

IV

(Informace)

INFORMACE ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

ÚČETNÍ DVŮR



V souladu s ustanoveními čl. 287 odst. 1 a 4 Smlouvy o fungování Evropské unie a článků 148 odst. 1 a 162 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, a článků 43, 48 a 60 nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008 o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond, ve znění nařízení (EU) č. 567/2014

přijal Účetní dvůr Evropské unie na svém zasedání dne 12. července 2018

VÝROČNÍ ZPRÁVY

za rozpočtový rok 2017

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

Členy Účetního dvora jsou:

Klaus-Heiner LEHNE (předseda),
Henri GRETHEN, Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO,
Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES,
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS,
Phil WYNN OWEN, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI,
Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT,
João FIGUEIREDO, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM,
Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM

VÝROČNÍ ZPRÁVA O PLNĚNÍ ROZPOČTU EU

(2018/C 357/01)

OBSAH

	<i>Strana</i>
Obecný úvod	7
Kapitola 1 – „Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace“	9
Kapitola 2 – „Rozpočtové a finanční řízení“	45
Kapitola 3 – „Rozpočet EU a dosahování výsledků“	81
Kapitola 4 – „Příjmy“	167
Kapitola 5 – „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“	181
Kapitola 6 – „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“	201
Kapitola 7 – „Přírodní zdroje“	245
Kapitola 8 – „Bezpečnost a občanství“	279
Kapitola 9 – „Globální Evropa“	291
Kapitola 10 – „Správa“	305

OBEČNÝ ÚVOD

0.1. Evropský účetní dvůr je orgán, který byl zřízen Smlouvou o Evropské unii⁽¹⁾. Podle Smlouvy o fungování Evropské unie⁽²⁾ vykonává úlohu externího auditora financí EU. V této funkci vystupujeme jako nezávislý ochránce finančních zájmů všech občanů EU, zejména tím, že pomáháme zdokonalovat finanční řízení EU. Další informace o naší činnosti naleznete v našich výročních zprávách o činnosti, zvláštních zprávách, situačních zprávách a stanoviscích k návrhům nových či aktualizovaných právních předpisů EU a k dalším rozhodnutím s významem pro finanční řízení⁽³⁾.

0.2. Tato výroční zpráva je naší 41. výroční zprávou o plnění rozpočtu EU a týká se rozpočtového roku 2017. Evropskými rozvojovými fondy se zabývá samostatná výroční zpráva.

0.3. Souhrnný rozpočet EU každoročně schvaluje Rada a Evropský parlament. Naše výroční zpráva je spolu s našimi zvláštními zprávami východiskem pro postup udělení absolutoria, během něhož Evropský parlament na doporučení Rady rozhoduje, zda Evropská komise náležitým způsobem plnila své povinnosti při plnění rozpočtu. Jakmile je zveřejněna, zasíláme ji parlamentům členských států, Evropskému parlamentu a Radě.

0.4. Hlavní částí naší výroční zprávy je prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti konsolidované účetní závěrky EU a legality a správnosti operací („*správnost operací*“). Toto prohlášení je doplněno zvláštními hodnoceními ke každé hlavní oblasti činnosti EU.

0.5. Naše zpráva je tento rok uspořádána následujícím způsobem:

- kapitola 1 obsahuje *prohlášení o věrohodnosti* a shrnutí výsledků našeho auditu spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací;
- v kapitole 2 předkládáme analýzu rozpočtového a finančního řízení;

- kapitola 3 se zaměřuje na to, jak Komise využívá informace o výkonnosti, dále jsou zde prezentovány významné výsledky našich zvláštních zpráv z roku 2017 týkající se výkonnosti a analýza realizace doporučení, která jsme předložili v našich zvláštních zprávách zveřejněných v roce 2014, Komisi;

- v kapitole 4 uvádíme naše zjištění o příjmech EU;

- v kapitolách 5 až 10 se k hlavním okruhům stávajícího *víceletého finančního rámce (VFR)*⁽⁴⁾ uvádějí výsledky našeho testování správnosti operací a prověřování výročních zpráv o činnosti Komise a dalších prvků jejich systémů vnitřní kontroly i jiných správních mechanismů.

0.6. Jelikož k jednotlivým okruhům víceletého finančního rámce neexistují samostatné finanční výkazy, nejsou závěry uvedené v každé kapitole výrokem auditora. V kapitolách jsou místo toho popsány významné skutečnosti týkající se jednotlivých okruhů víceletého finančního rámce.

0.7. Naším cílem je předkládat připomínky v jasné a stručné formě. Ne vždy se ale můžeme vyhnout použití specifických termínů týkajících se EU, jejích politik a rozpočtu nebo oblasti účetnictví a auditu. Na naší internetové stránce jsme zveřejnili glosář s definicemi a vysvětlením většiny těchto specifických termínů⁽⁵⁾. Termíny, které jsou v glosáři definovány, jsou při svém prvním výskytu v jednotlivých kapitolách vyznačeny kurzívou.

0.8. V této zprávě jsou uvedeny také odpovědi Komise (a případně dalších orgánů a institucí EU) na naše připomínky; při čtení zprávy by měly být brány v úvahu. Jako externí auditor jsme však povinni předložit svá auditní zjištění a učinit z nich nezbytné závěry, a poskytnout tak nezávislé a nestranné posouzení spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací.

⁽¹⁾ Článek 13 Smlouvy o fungování Evropské unie, známé také jako Maastrichtská smlouva (Úř. věst. C 191, 29.7.1992, s. 1). Evropský účetní dvůr byl původně zřízen Bruselskou smlouvou jako nový subjekt Společenství, aby plnil funkci externího auditora (Úř. věst. L 359, 31.12.1977, s. 1).

⁽²⁾ Články 285–287 (Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 169–171).

⁽³⁾ Dostupné na naší internetové stránce: www.eca.europa.eu

⁽⁴⁾ Kapitola 8 se zabývá okruhem 3 (Bezpečnost a občanství) a kapitola 9 okruhem 4 (Globální Evropa). Analýza okruhů 3 a 4 víceletého finančního rámce nezahrnuje odhadovanou míru chyb. Nepředkládáme zvláštní posouzení výdajů v rámci okruhu 6 (Náhrady) ani výdajů mimo víceletý finanční rámec.

⁽⁵⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2017/GLOSSARY_AR_2017_CS.pdf

KAPITOLA 1

Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace

OBSAH

	<i>Body</i>
Prohlášení o věrohodnosti předkládané Účetním dvorem Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora	I–XXXI
Úvod	1.1–1.5
Úloha Evropského účetního dvora	1.1–1.3
Výdaje EU jsou významným nástrojem pro dosahování cílů politik	1.4–1.5
Auditní zjištění za rozpočtový rok 2017	1.6–1.46
Účetní závěrka nebyla zatížena významnými (materiálními) nesprávnostmi	1.6–1.8
Hlavní záležitosti auditu	1.9
Správnost operací	1.10
Náš audit se týká výdajů schválených Komisí v roce 2017	1.11–1.15
Z výsledků našeho auditu roku 2017 vyplývá, že chyby jsou omezeny na konkrétní oblasti rozpočtu EU	1.16
Způsob, jakým jsou prostředky EU vypláceny, má dopad na riziko chyb	1.17–1.29
Odhad míry chyb provedený Komisí se pohybuje na spodní hranici našeho rozpětí	1.30–1.34
Jednotlivé prvky odhadu Komise nejsou vždy v souladu s našimi zjištěními	1.35–1.36
Budoucí opravy a zpětně získané částky mají na částku ohroženou při uzávěrci významný vliv	1.37–1.38
Odhad Komise pro opravy a zpětně získané částky vychází z upraveného historického průměru	1.39–1.41
Je potřeba více rozlišovat dopad preventivních a nápravných opatření	1.42–1.46
Případy podezření z podvodu postupujeme úřadu OLAF	1.47–1.51
Závěry	1.52–1.54
Výsledky auditů	1.53–1.54

Příloha 1.1 – Koncepce a metodika auditu

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

Výrok

I. Provedli jsme audit:

- a) konsolidované účetní závěrky Evropské unie, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽¹⁾ a ze zpráv o plnění rozpočtu ⁽²⁾ za rozpočtový rok 2017, schválené Komisí 27. června 2018;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, jak to vyžaduje článek 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Spolehlivost účtů

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

II. Domníváme se, že konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie (EU) za rok 2017 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2017, výsledky jejích činností, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok v souladu s finančním nařízením a s účetními pravidly založenými na mezinárodně uznávaných účetních standardech pro veřejný sektor.

Legalita a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka

Příjmy

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

III. Podle našeho názoru jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2017, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Platby

Výrok s výhradou o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

IV. Podle našeho názoru, s výhradou vlivu skutečnosti uvedené ve východisku pro vyjádření výroku s výhradou o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2017, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

⁽¹⁾ Konsolidované finanční výkazy obsahují rozvahu, výkaz o finanční výkonnosti, výkaz peněžních toků, výkaz změn v čistých aktivech a shrnutí hlavních účetních zásad a další přílohy (včetně vykazování podle segmentů).

⁽²⁾ Zprávy o plnění rozpočtu zahrnují i přílohy.

Východisko pro vyjádření výroku

V. Audit jsme provedli v souladu s mezinárodními auditorskými standardy (ISA) a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI). Naše odpovědnost stanovená těmito standardy je podrobněji popsána v oddílu naší zprávy Odpovědnost auditora. V souladu s Etickým kodexem pro auditory a účetní znalce, vydaným Radou pro mezinárodní etické standardy účetních (kodex IESBA), a etickými požadavky platnými pro audit jsme nezávislí a splnili jsme i další etické povinnosti vyplývající z těchto standardů a požadavků a kodexu IESBA. Domníváme se, že důkazní informace, které jsme získali, poskytují dostatečný a vhodný základ pro vyjádření našeho výroku.

Východisko pro výrok s výhradou o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

VI. Výdaje na základě úhrad ⁽³⁾ zaúčtované v roce 2017 jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami. Náš odhad míry chyb u úhradových plateb činí 3,7 %. Odhadovaná celková míra chyb (2,4 %) je stále nad naším prahem významnosti (materiality), ale nemá rozsáhlý dopad. Nárokové platby nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb ⁽⁴⁾.

Hlavní záležitosti auditu

VII. Hlavní auditní skutečnosti jsou ty skutečnosti, které měly dle našeho odborného úsudku v auditu konsolidované účetní závěrky Evropské unie za běžné období největší význam. Zabývali jsme se jimi v rámci auditu finančních výkazů jako celku a při formulaci souvisejícího výroku, ale nepředkládáme k nim samostatný výrok.

Posoudili jsme účtování záruky Evropského fondu pro strategické investice (EFPI) v souvislosti s kapitálovými portfolii

VIII. Evropský fond pro strategické investice (EFPI) je společná iniciativa EU a skupiny EIB zahájená v roce 2015 ⁽⁵⁾, která má za cíl podpořit investice v EU tím, že se zvýší schopnost skupiny EIB nést riziko. V rámci iniciativy se z rozpočtu EU poskytne záruka až do výše 16 miliard EUR ⁽⁶⁾ na pokrytí možných ztrát z operací EFPI týkajících se investic ve složce pro infrastrukturu a inovace (IIW) a ve složce pro investice do malých a středních podniků (SMEW) ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Ty činily 46,7 miliardy EUR. Další informace uvádíme v bodech 1.19 až 1.21 výroční zprávy za rok 2017.

⁽⁴⁾ Ty činily 53,5 miliardy EUR. Další informace uvádíme v bodu 1.18 výroční zprávy za rok 2017.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/1017 ze dne 25. června 2015 o Evropském fondu pro strategické investice, Evropském centru pro investiční poradenství a Evropském portálu investičních projektů a o změně nařízení (EU) č. 1291/2013 a (EU) č. 1316/2013 – Evropský fond pro strategické investice (Úř. věst. L 169, 1.7.2015, s. 1) („nařízení o EFPI“).

⁽⁶⁾ V souladu s dohodou o EFPI novelizovanou v březnu 2018 a novelizovaným nařízením o EFPI z prosince 2017 (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2396 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, (Úř. věst. L 345, 12.12.2017, s. 34)) byla záruka navýšena až na 26 miliard EUR.

⁽⁷⁾ Viz body 1.12–1.16 na naší výroční zprávy za rok 2015.

IX. Na tuto oblast jsme se zaměřovali v minulých letech proto, že zřízení EFSI vyvolalo řadu složitých účetních otázek plynoucích z ujednání mezi EU a EIB. V listopadu 2017 účetní Komise konzultoval poradní skupinu expertů v souvislosti s tím, jak náležitě účtovat kapitálové operace SMEW zaručené EU. Účetní Komise v souladu s doporučením, kterého se mu dostalo, a na základě svého odborného úsudku rozhodl, že Komise nemá nad EFSI kontrolu ani takovou kontrolu nesdílí s EIB⁽⁸⁾. To znamená, že v konsolidované účetní závěrce EU za rok 2017 se záruka EU přiznaná skupině EIB účtuje:

- a) jako závazek z finančních záruk dluhového portfolia IIW,
- b) jako finanční rezerva dluhového portfolia SMEW,
- c) jako derivát (finanční aktivum nebo závazek v reálné hodnotě vykazované do zisku nebo ztráty) pro obě kapitálová portfolia.

X. Posoudili jsme účtování záruky Evropského fondu pro strategické investice v souvislosti s kapitálovými portfolii. Domníváme se, že na věrný a poctivý obraz, který podává konsolidovaná účetní závěrka EU za rok 2017, nemá žádný vliv.

Posuzovali jsme důchodový závazek a další zaměstnanecké požitky

XI. Rozvaha EU zahrnuje závazky týkající se důchodů a jiných zaměstnaneckých požitků v hodnotě 73,1 miliardy EUR ke konci roku 2017. Jde o jeden z nejvýznamnějších závazků rozvahy, na nějž připadá téměř třetina všech závazků roku 2017 ve výši 236,5 miliardy EUR.

XII. Větší část tohoto důchodového závazku a jiných zaměstnaneckých požitků (64,0 miliardy EUR) souvisí s důchodovým systémem úředníků a ostatních zaměstnanců Evropské unie (PSEO). Tento důchodový závazek pokrývá „definovaný požitek“ zaručený podle článku 83 služebního řádu úředníků Evropských společenství („služebního řádu“) a čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii („SEU“). Závazek zaúčtovaný v účetní závěrce odráží částku, jež by musela být vložena do penzijního fondu, pokud by takový fond byl ustaven, aby hradil stávající závazky ze starobních důchodů⁽⁹⁾. Kromě starobních důchodů pokrývá i invalidní důchody a důchody vyplácené vdovám anebo sirotkům úředníků EU. V souladu s článkem 38 služebního řádu se požitky vyplácené v rámci důchodového systému účtují na vrub rozpočtu EU. Členské státy společně ručí za platbu požitků a úředníci přispívají na náklady související s financováním tohoto systému jednou třetinou.

XIII. PSEO je povinný zaměstnanecký důchodový systém pro úředníky EU, v jehož rámci se příspěvky zaměstnanců a orgánů a subjektů, které je zaměstnávají, používají k financování budoucích důchodů. Je kombinací míry příspěvků do systému a věku odchodu do důchodu koncipován tak, aby byl automaticky v pojistněmatematické rovnováze. Počet a různorodost parametrů používaných k výpočtu dlouhodobé projekce důchodových nákladů zdůrazňují pojistněmatematickou povahu tohoto výpočtu, který každoročně provádí Eurostat.

XIV. V rámci našeho auditu jsme hodnotili pojistněmatematické předpoklady a výsledné ocenění důchodových závazků. Kontrolovali jsme číselné údaje, pojistněmatematické parametry, výpočet závazků i prezentaci v rozvaze a příloze ke konsolidované účetní závěrce. Jak se uvádí v příloze 2.9 ke konsolidované účetní závěrce, Komise bude dále pracovat na posílení svých procesů pro výpočet závazku plynoucího ze zaměstnaneckých požitků, což budeme dále sledovat.

⁽⁸⁾ Správní strukturu EFSI, jakož i využití a alokaci záruky EU lze považovat za doklad o tom, že EFSI spadá pod společnou kontrolu. Podle Komise se však při rozhodování o nejrelevantnějších činnostech souvisejících s kapitálovým produktem SMEW nebo iniciativou EFSI jako celek nevyžaduje jednohlasný souhlas, a účetní Komise proto dospěl k závěru, že společná kontrola zde nefunguje.

⁽⁹⁾ Viz mezinárodní účetní standard pro veřejný sektor (IPSAS) 25 – Zaměstnanecké požitky. Pro PSEO je závazek z definovaných požitků odrazem stávající hodnoty očekávaných budoucích plateb, jež bude EU povinna provést k úhradě důchodových závazků souvisejících se službami poskytnutými zaměstnanci v běžném období a v předchozích obdobích.

Posoudili jsme výdaje příštích období uvedené v účetní závěrce

XV. Na konci roku 2017 Komise odhadovala, že hodnota způsobilých výdajů, které již příjemcům vznikly, ale příjemci je zatím nevykázali, činila 101 miliard EUR (konec roku 2016: 102 miliardy EUR). Tyto částky byly zaúčtovány jako výdaje příštích období ⁽¹⁰⁾.

XVI. Zkoumali jsme metodiky a kontrolní systémy pro odhady prováděné na konci roku používané v hlavních generálních ředitelstvích. Vzorky jsme vybrali z faktur a plateb předběžného financování, které jsme prověřovali v souvislosti s rizikem zkreslení výdajů příštích období. Účetní útvary Komise jsme požádali o dodatečné vysvětlení k obecné metodice.

XVII. Můžeme vyslovit závěr, že odhad celkové částky výdajů příštích období v konsolidované rozvaze je realistický.

Posuzovali jsme možný dopad vystoupení Spojeného království z Evropské unie na účetní závěrku za rok 2017

XVIII. Dne 29. března 2017 Spojené království formálně oznámilo Evropské radě svůj záměr vystoupit z Evropské unie (EU). Dne 22. května 2017 byla zahájena jednání EU a Spojeného království o dohodě o vystoupení.

XIX. V části pět (Finanční ustanovení) návrhu dohody o vystoupení z 19. března 2018 pojednávající o finančním vypořádání se uvádí, že Spojené království uhradí všechny své závazky plynoucí ze stávajícího a předchozího víceletého finančního rámce, jako by stále bylo členským státem.

XX. Na základě těchto skutečností jsme dospěli k závěru, že účetní závěrka za rok 2017 správně odráží realitu procesu vystoupení.

Ostatní záležitosti

XXI. Za poskytnutí „ostatních informací“ odpovídá vedení. Tímto výrazem se rozumí dokument „Finanční výkazy – diskuse a analýza“, ale nikoliv konsolidovaná účetní závěrka a související zpráva auditora. Náš výrok ke konsolidované účetní závěrce se k těmto ostatním informacím nevztahuje a my k nim nevydáváme žádný zvláštní výrok. V souvislosti s auditem konsolidované účetní závěrky je naší povinností si tyto ostatní informace přečíst a uvážit, zda jsou ve významné (materiální) míře nekonzistentní s konsolidovanou účetní závěrkou nebo poznatky, které jsme získali v průběhu auditu, nebo se jinak jeví být významně (materiálně) zkresleny. Pokud dospějeme k závěru, že ostatní informace jsou významně (materiálně) zkresleny, jsme povinni tuto skutečnost uvést v naší zprávě. V této souvislosti nemáme žádné připomínky, které bychom museli uvést.

⁽¹⁰⁾ Zahrnují výdaje příštích období na straně pasiv rozvahy ve výši 64 miliard EUR a na straně aktiv rozvahy částku 37 miliard EU snižující hodnotu předběžného financování.

Odpovědnost vedení

XXII. Podle článků 310 až 325 SFEU a podle finančního nařízení agentury je vedení odpovědné za vypracování a prezentaci konsolidované účetní závěrky EU na základě mezinárodně uznávaných účetních standardů pro veřejný sektor a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Součástí této odpovědnosti vedení je navrhnout, zavést a provádět vnitřní kontrolní systém relevantní pro sestavení a prezentaci účetní závěrky, jež neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou. Vedení je rovněž odpovědné za zajištění toho, aby činnosti, finanční operace a informace zobrazené v účetní závěrce byly v souladu s příslušnými předpisy. Konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka EU sestavena, nese Komise (článek 317 SFEU).

XXIII. Při sestavování konsolidované účetní závěrky je vedení povinno posoudit, zda je EU schopna nepřetržitě trvat, a pokud je to relevantní, vysvětlit a popsat v účetní závěrce záležitosti týkající se jejího nepřetržitého trvání a použít účetnictví založené na předpokladu nepřetržitého trvání subjektu, s výjimkou případu, kdy má v úmyslu subjekt zrušit nebo ukončit svou činnost, resp. kdy nemá jinou reálnou možnost než tak učinit.

XXIV. Za dohled nad procesem účetního výkaznictví EU odpovídá Komise.

XXV. Podle finančního nařízení (hlava IX) musí účetní Komise předložit konsolidovanou účetní závěrku k auditu nejprve v její předběžné podobě do 31. března následujícího roku a její konečnou verzi do 31. července. Předběžná účetní závěrka by již měla poskytovat věrný a poctivý obraz finanční situace. Je proto nezbytně nutné, aby všechny položky zaúčtované v předběžné účetní závěrce byly prezentovány jako konečné výpočty, jež nám umožní provést naši práci v souladu s hlavou X finančního nařízení a v daných lhůtách. Ke změnám mezi předběžnou a konečnou účetní závěrkou by za standardních okolností mělo dojít pouze v důsledku našich připomínek.

Odpovědnost auditora za audit konsolidované účetní závěrky a uskutečněných operací

XXVI. Naším cílem je získat přiměřenou jistotu, že konsolidovaná účetní závěrka EU neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné, a na základě našeho auditu předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Přiměřená jistota je velká míra jistoty, nicméně není zárukou, že audit ve všech případech odhalí existenci případné významné (materiální) nesprávnosti nebo případu nesouladu. K těm může docházet v důsledku podvodů nebo chyb a považují se za významné (materiální), pokud lze reálně předpokládat, že by jednotlivě nebo v souhrnu mohly ovlivnit ekonomická rozhodnutí, která uživatelé konsolidované účetní závěrky EU na jejím základě přijmou.

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

XXVIII. Pokud jde o výdaje, kontrolujeme platební operace v okamžiku, kdy vznikly, byly zaznamenány a přijaty. Tato kontrola se vztahuje na všechny kategorie plateb (včetně plateb za pořízení majetku) kromě záloh v okamžiku, kdy jsou provedeny. Zálohové platby se kontrolují, když příjemce prostředků poskytne podklady k jejich řádnému využití a orgán či subjekt tyto podklady přijme zúčtováním zálohové platby, na což může dojít až v následujícím roce.

XXIX. Při provádění auditu v souladu se standardy ISA a ISSAI je naší povinností uplatňovat během celého auditu odborný úsudek a zachovávat profesní skepticismus. Dále je naší povinností:

- a) identifikovat a vyhodnotit rizika významných (materiálních) nesprávností v konsolidované účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou ve významné (materiální) míře, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právních předpisů EU. Navrhujeme a provádíme auditorské postupy reagující na tato rizika a získáváme dostatečné a vhodné důkazní informace, abychom na jejich základě mohli vyjádřit výrok. Případy významných (materiálních) nesprávností nebo nesouladu, k nimž došlo v důsledku podvodu, se odhalují obtížněji než případy způsobené chybou, protože součástí podvodu mohou být tajné dohody, falšování, úmyslná opomenutí, nepravdivá prohlášení nebo obcházení vnitřních kontrol. U těchto případů tudíž hrozí vyšší riziko, že nebudou odhaleny.
- b) seznámit se s vnitřním kontrolním systémem účetní jednotky relevantním pro audit v takovém rozsahu, abychom mohli navrhnout vhodné auditorské postupy, ale nikoli abychom mohli vyjádřit výrok o účinnosti vnitřního kontrolního systému.
- c) posoudit vhodnost použitých účetních pravidel, přiměřenost provedených účetních odhadů a vysvětlující a popisné informace, které v této souvislosti vedení účetní jednotky uvedlo v účetní závěrce.
- d) posoudit, zda je vhodné, že vedení použilo účetnictví založené na předpokladu stálého trvání účetní jednotky, a zda s ohledem na získané důkazní informace existuje významná (materiální) nejistota související s událostmi nebo podmínkami, které mohou zásadním způsobem zpochybnit schopnost subjektu nepřetržitě trvat. Jestliže dojdeme k závěru, že taková významná (materiální) nejistota existuje, je naší povinností ve zprávě upozornit na vysvětlující a popisné informace uvedené v této souvislosti v konsolidované účetní závěrce, a pokud tyto vysvětlující a popisné informace nejsou dostatečné, vyjádřit modifikovaný výrok. Naše závěry vycházejí z důkazních informací, které jsme získali do data naší zprávy. Nicméně budoucí události a podmínky mohou vést k tomu, že subjekt přestane nepřetržitě trvat.
- e) vyhodnocovat celkovou prezentaci, členění a obsah konsolidované účetní závěrky, včetně vysvětlujících a popisných informací, a dále to, zda konsolidovaná účetní závěrka prezentuje podkladové operace a události způsobem, který představuje věrné zobrazení.
- f) získávat dostatečné a vhodné důkazní informace o finančních údajích účetních jednotek, jejichž údaje se v rámci Evropské unie konsolidují, aby bylo možné vyjádřit výrok ke konsolidované účetní závěrce a operacím, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Odpovídáme za řízení a provedení auditu a související dohled a neseme výhradní odpovědnost za výrok auditora.

XXX. Naší povinností je informovat vedení mimo jiné o plánovaném rozsahu a načasování auditu a o významných zjištěních, včetně zjištěných významných nedostatků ve vnitřním kontrolním systému.

XXXI. Ze záležitostí, o nichž jsme informovali Komisi a ostatní kontrolované subjekty, vybíráme ty, které byly pro audit konsolidované účetní závěrky za běžné období nejvýznamnější, a které tudíž představují hlavní záležitosti auditu běžného období. Tyto záležitosti popisujeme v naší zprávě, pokud právní předpisy jejich zveřejnění nezakazují nebo jestliže v krajně výjimečném případě usoudíme, že bychom o dané záležitosti neměli v naší zprávě informovat, protože lze reálně očekávat, že možné negativní dopady zveřejnění převáží nad přínosem z hlediska veřejného zájmu.

12. července 2018

Klaus-Heiner LEHNE

předseda

Evropský účetní dvůr

12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUXEMBOURG

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

Úloha Evropského účetního dvora

1.1. Jsme nezávislým auditorem EU. V souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU):

- a) vydáváme stanovisko k účetní závěrce EU;
- b) kontrolujeme, zda je rozpočet EU využíván v souladu s příslušnými právními předpisy a nařízeními,
- c) podáváme zprávy o hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti výdajů EU ⁽¹¹⁾,
- d) vyjadřujeme se k legislativním návrhům s finančním dopadem.

1.2. Práce, kterou provádíme pro účely *prohlášení o věrohodnosti* (vysvětleno v **příloze 1.1**), je naplněním prvního a druhého cíle. V hlavních výdajových oblastech EU ⁽¹²⁾ se práce, kterou vykonáváme v souvislosti s výroční zprávou, rovněž zabývá hospodárností, efektivností a účinností výdajů. Informujeme o různých aspektech systému zavedeného Komisí k zajištění řádného vydávání prostředků EU ⁽¹³⁾. Souhrnně je tato auditní práce rovněž klíčovým vstupem pro naše stanoviska k navrhovaným právním předpisům.

1.3. V této kapitole výroční zprávy uvádíme:

- a) obecné informace k našemu prohlášení o věrohodnosti a přehled našich zjištění a závěrů o spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací;
- b) informace o případech podezření z podvodu, které postupujeme úřadu OLAF;
- c) shrnutí naší koncepce auditu (viz **příloha 1.1**).

⁽¹¹⁾ Viz glosář: *řádné finanční řízení*.

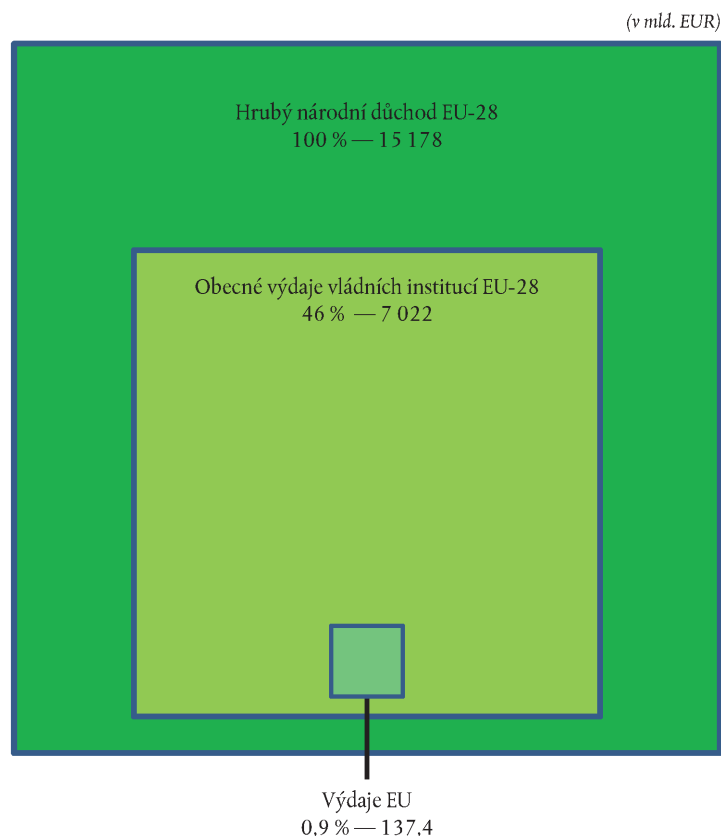
⁽¹²⁾ Viz část 2 kapitol 5, 6 a 7.

⁽¹³⁾ Viz kapitola 3.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výdaje EU jsou významným nástrojem pro dosahování cílů politik

1.4. Výdaje EU jsou důležitým – ale nikoliv jediným – způsobem, jak dosáhnout cílů politik. K dalším důležitým nástrojům patří tvorba právních předpisů a volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob v rámci EU. V roce 2017 činily výdaje EU 137,4 miliardy EUR ⁽¹⁴⁾, což odpovídá 2,0 % celkových souhrnných veřejných výdajů členských států EU a 0,9 % hrubého národního důchodu EU (**rámeček 1.1**).

Rámeček 1.1 – Výdaje EU jako podíl hrubého národního důchodu (HND) a obecných veřejných výdajů v roce 2017

Zdroj: HND členských států: roční účetní závěrka Evropské komise za rok 2017 – Příloha A – Příjmy;

Obecné výdaje vládních institucí členských států: Eurostat — roční národní účty.

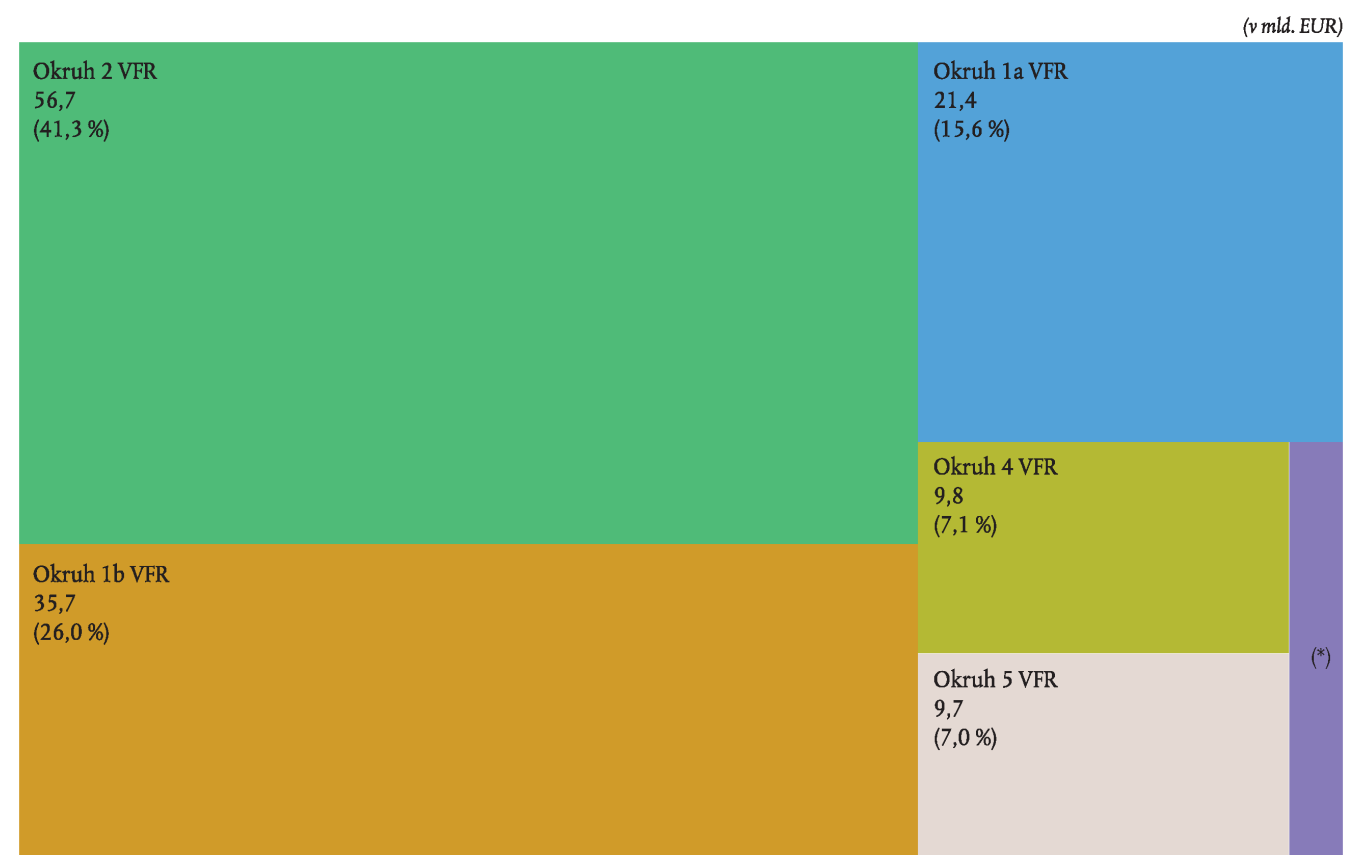
Výdaje EU: Evropská komise – konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

⁽¹⁴⁾ Viz konsolidovaná roční účetní závěrka EU za rozpočtový rok 2017, zprávy o plnění rozpočtu a přílohy, 4.3 VFR: Plnění prostředků na platby.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.5. Prostředky EU jsou příjemcům vypláceny formou jednorázové platby/ ročních splátek nebo jako řada plateb v rámci víceletých výdajových režimů. V roce 2017 činily platby z rozpočtu EU ve svém souhrnu 137,4 miliardy EUR a sestávaly z 29,7 miliardy EUR na předběžné financování a 107,7 miliardy EUR na jednorázové platby, průběžné nebo konečné platby. Jak ukazuje **rámeček 1.2**, největší podíl rozpočtu EU připadá na „přírodní zdroje“ (56,7 miliardy EUR; 41 % souhrnného rozpočtu), následuje „soudržnost“ (35,7 miliardy EUR; 26 % souhrnného rozpočtu) a „konkurenceschopnost“ (21,4 miliardy EUR; 15,6 % souhrnného rozpočtu).

Rámeček 1.2 Platby roku 2017 podle okruhů VFR



(*) Okruh 3 VFR 2,9 (2,1 %) + okruh 6 VFR a další 1,2 (0,9 %)

VFR 1a – Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost („konkurenceschopnost“)

VFR 1b – Hospodářská, sociální a územní soudržnost („soudržnost“)

VFR 2 – Přírodní zdroje

VFR 3 – Bezpečnost a občanství

VFR 4 – Globální Evropa

VFR 5 – Správa

Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

AUDITNÍ ZJIŠTĚNÍ ZA ROZPOČTOVÝ ROK 2017

Účetní závěrka nebyla zatížena významnými (materiálními) nesprávnostmi

1.6. Naše připomínky se týkají konsolidované účetní závěrky⁽¹⁵⁾ („účetní závěrky“) Evropské unie za rozpočtový rok 2017. Obdrželi jsme ji spolu s prohlášením účetního k auditu dne 27. června 2018, tj. před konečnou lhůtou pro podání, kterou stanoví finanční nařízení⁽¹⁶⁾. K účetní závěrce je přiložen dokument „Finanční výkazy – diskuse a analýza“⁽¹⁷⁾. Na tuto analýzu se výrok auditora nevztahuje. V souladu s auditorskými standardy jsme však posuzovali, nakolik informace v ní uvedené odpovídají informacím uvedeným v účetní závěrce.

1.7. Z účetní závěrky zveřejněné Komisí vyplývá, že k 31. prosinci 2017 činily celkové závazky 236,5 miliardy EUR oproti 166,2 miliardy EUR celkových aktiv. Hospodářský výsledek za rok 2017 činí 8,1 miliardy EUR.

1.8. Při auditu jsme zjistili, že účetní závěrka není zatížena významnými (materiálními) nesprávnostmi. Připomínky k rozpočtovému a finančnímu řízení finančních prostředků EU předkládáme v kapitole 2.

⁽¹⁵⁾ Konsolidovaná účetní závěrka obsahuje:

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

⁽¹⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1) v platném znění.

⁽¹⁷⁾ Viz Pokyny k doporučeným postupům 2 (RPG – *Recommended Practice Guideline 2*) „Finanční výkazy – diskuse a analýza“ Rady pro mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor (IPSASB).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Hlavní záležitosti auditu

1.9. Hlavní záležitosti auditu jsou skutečnosti, které byly podle našeho odborného úsudku při auditu účetní závěrky za běžné období nejvýznamnější. Zabývali jsme se jimi v rámci auditu finančních výkazů jako celku a při formulaci souvisejícího výroku, ale nepředkládáme k nim samostatný výrok. Podle Mezinárodního auditorského standardu (ISA) 701⁽¹⁸⁾ informujeme o hlavních záležitostech auditu v našem prohlášení o věrohodnosti.

Správnost operací

1.10. Zkoumáme příjmy a výdaje EU a posuzujeme, zda jsou v souladu s příslušnými právními předpisy. Výsledky auditu příjmů předkládáme v kapitole 4 a výsledky auditu výdajů v kapitolách 5 až 10.

Náš audit se týká výdajů schválených Komisí v roce 2017

1.11. V rámci auditu jsme prověřovali operace, na nichž se zakládá účetní závěrka EU. Ty sestávaly z převodů prostředků z rozpočtu EU určených konečným příjemcům financování EU, příspěvků členských států do rozpočtu EU a příjmů z jiných zdrojů. Prověřujeme výdaje v okamžiku, kdy koneční příjemci prostředků EU realizovali činnosti nebo jim vznikly náklady a kdy Komise tyto výdaje schválila („schválené výdaje“). V praxi to znamená, že základní soubor operací zahrnuje průběžné a konečné platby. Částky předběžného financování jsme nezkoumali, pokud nebyly zúčtovány v roce 2017.

⁽¹⁸⁾ Auditóři jsou povinni informovat o hlavních záležitostech auditu od roku 2015, kdy byl zaveden mezinárodní auditorský standard 701.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

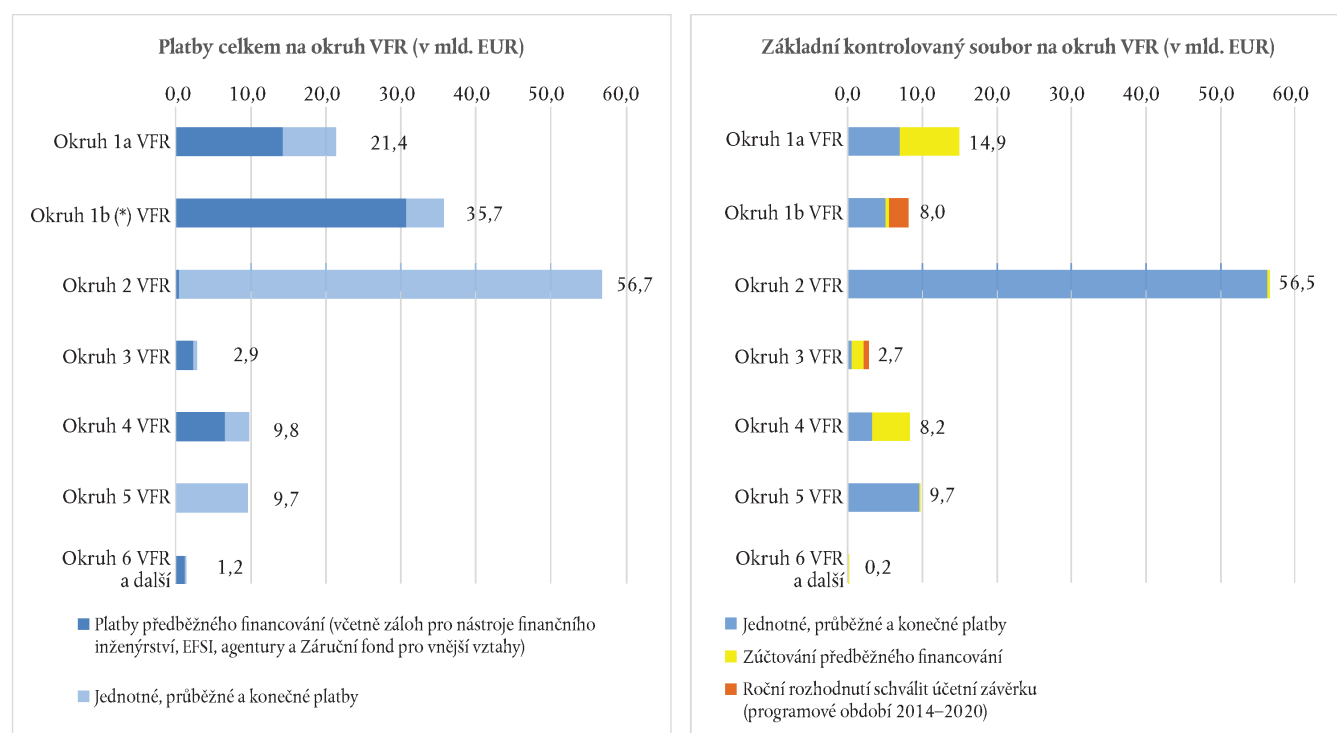
ODPOVĚDI KOMISE

1.12. V porovnání s pravidly platnými pro období 2007–2013 provedly Evropský parlament a Rada v odvětvových právních předpisech na období 2014–2020 týkajících se „hospodářské, sociální a územní soudržnosti“ několik změn (viz body 6.5–6.10). Důležitá je zejména skutečnost, že programové orgány členských států musí nyní předkládat roční soubor dokumentů pro poskytnutí jistoty, včetně účetní závěrky, který uvádí výdaje certifikované Komisí v daném účetním roce. Komise schválí účetní závěrku, pokud auditní orgány dospějí k závěru, že podle jejich názoru je úplná, přesná a pravdivá. Posuzuje soubor dokumentů k poskytnutí jistoty, aby se ujistila o tom, že *míra zbytkových chyb* zůstává u všech programů pod 2 % prahem významnosti (materiality), a uplatňuje finanční opravy, jsou-li nutné.

1.13. Úpravy odvětvových právních předpisů týkajících se „hospodářské, sociální a územní soudržnosti“ mají dopad na to, co Komise v této oblasti považuje za „schválené výdaje“. Kontrolovaný základní soubor pro tento okruh VFR se proto liší od souborů z minulých let a tvoří ho konečné platby (včetně částek předběžného financování, které byly zúčtovány) na období 2007–2013 a výdaje pokryté účetní závěrkou, které každoročně schvaluje Komise, za období 2014–2020 (viz body 2–6 **přílohy 1.1** a body 6.16–6.19). To znamená, že jsme testovali operace, u nichž již byla na úrovni členského státu provedena veškerá nápravná opatření.

1.14. U okruhu 1b VFR činily průběžné platby za období 2014–2020 provedené v roce 2017 přibližně 21 miliard EUR. Tyto průběžné platby a platby předběžného financování budou zahrnuty do našeho základního souboru v následujícím roce, jakmile Komise účetní závěrku schválí přijetím rozhodnutí o roční uzávěrce.

1.13. Komise konstatuje, že schválené výdaje mohou být během následujících let případně stále předmětem finančních oprav, např. v návaznosti na následné audity a kontroly Komise.

Rámeček 1.3 – Srovnání kontrolovaného základního souboru za rok 2017 a rozpočtu EU na rok 2017 podle okruhů VFR

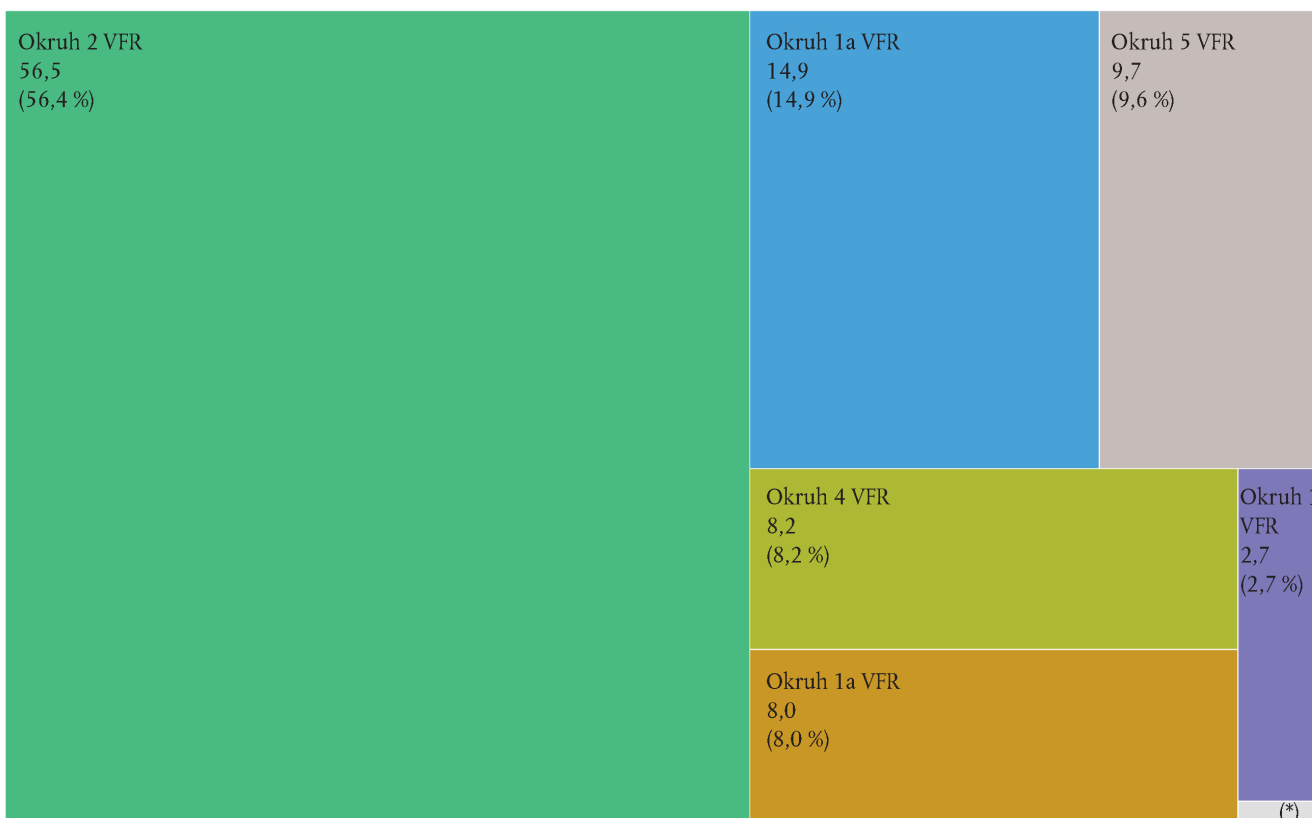
* U okruhu 1b VFR zahrnuje částka předběžného financování ve výši 30,7 miliardy EUR průběžné platby na programová období 2007–2013 a 2014–2020 ve výši 21,7 miliardy EUR. V souladu s naším přístupem k této oblasti nejsou tyto platby součástí námi kontrolovaného základního souboru pro výroční zprávu za rok 2017.
Zdroj: Evropský účetní dvůr (ÉÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.15. **Rámeček 1.3** zobrazuje rozdělení kontrolovaného základního souboru za rok 2017 na jednorázové, průběžné (pokud byly schváleny Komisí) a konečné platby, zúčtování předběžného financování a roční rozhodnutí schválit účetní závěrku. Kontrolovali jsme operace roku 2017 v celkové hodnotě 100,2 miliardy EUR. Letos připadá největší podíl našeho celkového základního souboru na „přírodní zdroje“ (57 %) a ve srovnání s minulými lety je váha okruhu VFR 1b Soudržnost relativně malá (přibližně 8 %) (**rámeček 1.4**).

Rámeček 1.4 – Přehled našeho kontrolovaného základního souboru za rok 2017 podle okruhů VFR

(v mld. EUR)



(*) Okruh 6 VFR a jiné 0,2 (0,2 %)

Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Z výsledků našeho auditu roku 2017 vyplývá, že chyby jsou omezeny na konkrétní oblasti rozpočtu EU

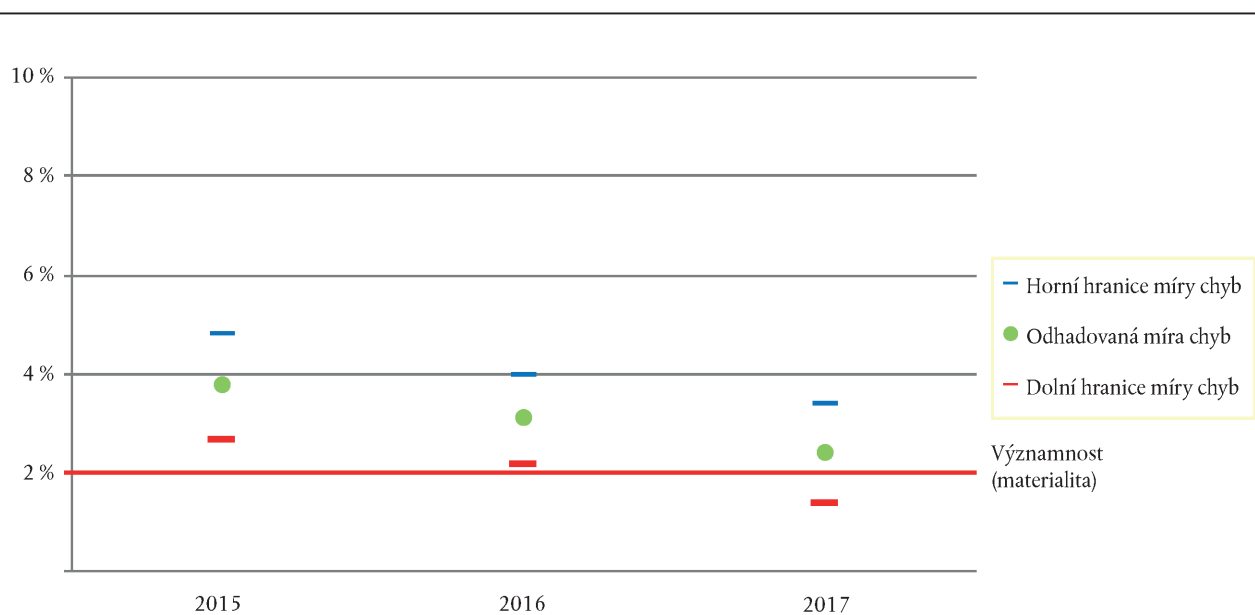
1.16. Pokud jde o správnost příjmů a výdajů, jsou naše hlavní zjištění tato:

- V příjmech nebyla zjištěna významná (materiální) míra chyb. Systémy související s příjmy byly obecně účinné, ale hlavní vnitřní kontroly tradičních vlastních zdrojů (TZV), které jsme posuzovali v Komisi a v některých členských státech, byly částečně účinné (bod 4.21).
- U výdajů z našich důkazních informací celkově vyplývá, že míra chyb byla významná (materiální). Míru chyb ve výdajích jako celku odhadujeme na 2,4 %, významná (materiální) míra chyb se však omezovala především na výdaje v podobě úhrad nákladů, které představovaly přibližně 47 % kontrolovaného základního souboru. Námi odhadovaná celková míra chyb se ve srovnání s předchozími roky snížila (rámeček 1.5).

1.16.

- Komise s uspokojením konstatuje, že výsledky za tento rok vykazují další výrazné zlepšení.

Rámeček 1.5 – Odhadovaná míra chyb (2015–2017)



Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

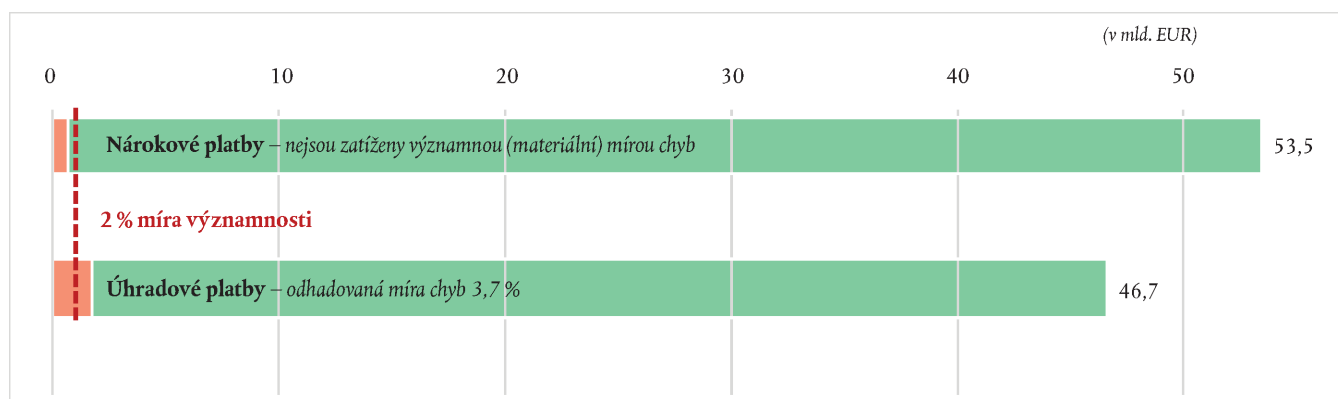
Způsob, jakým jsou prostředky EU vypláceny, má dopad na riziko chyb

1.17. Celkový odhad míry chyb již z důvodu vývoje našich auditních výsledků není výhradním východiskem prohlášení o věrohodnosti. Výsledky auditu roku 2017 potvrzují naše zjištění z let 2015 a 2016: totiž že způsob úhrady výdajů má dopad na riziko chyb. Obecně jsme zjistili, že nárokové výdaje⁽¹⁹⁾ nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami, ale výdaje v podobě úhrad nákladů významnou (materiální) mírou chyb stále zatíženy jsou (**rámeček 1.6**).

1.17. Výsledky týkající se legality a správnosti se rok od roku zlepšují. Komise se domnívá, že tento trend je důsledkem opatření, která přijala spolu s členskými státy k dalšímu zlepšení správy finančních prostředků (viz odpovědi Komise na body 6.26, 7.10 a 7.11).

⁽¹⁹⁾ Nárokové výdaje zahrnují správní výdaje.

Rámeček 1.6 – Platby odvozené od nároků za rok 2017 nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb



Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

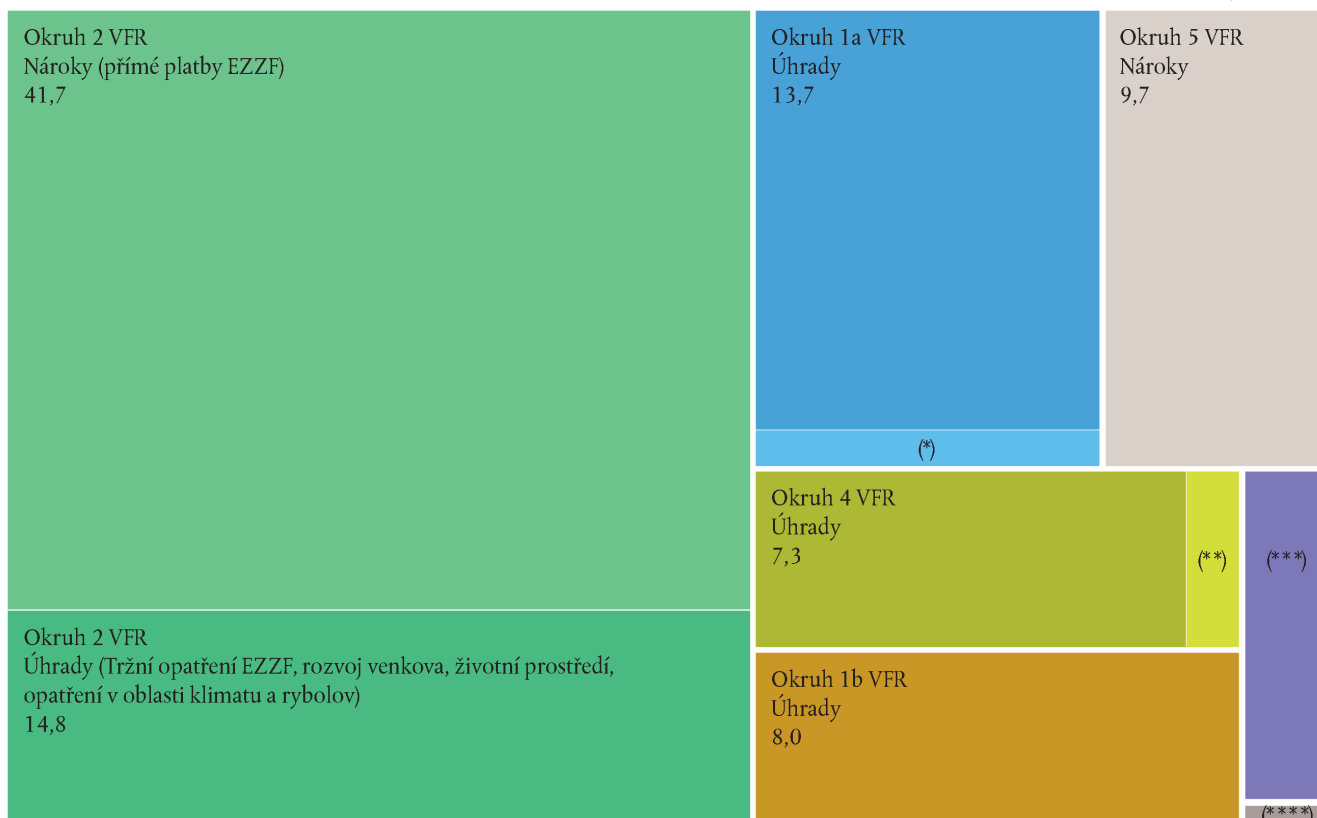
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Platby odvozené od nároků nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb

1.18. Odhadujeme, že míra chyb u výdajů odvozených od nároků (bez některých režimů rozvoje venkova) je pod 2 % prahem významnosti (materiality), podobně jako tomu bylo v roce 2016. U nárokových výdajů obdrží příjemci platbu, pokud splní určité podmínky. Tyto platby sebou nesou nižší míru rizika chyb, pokud stanovené podmínky nejsou příliš složité. Spadají sem (**rámeček 1.7**) studentská stipendia a stipendia na výzkum (okruh 1a VFR – kapitola 5), *přímá podpora* pro zemědělce (okruh 2 VFR – kapitola 7) a rozpočtová podpora pro třetí země (okruh 4 VFE – kapitola 9). Správní platby představují především platy a důchody zaměstnanců EU (okruh 5 VFR – kapitola 10). Na nárokové výdaje připadá obecně přibližně 53 % kontrolovaného základního souboru.

Rámeček 1.7 – Rozpis úhradových a nárokových výdajů rozpočtu EU podle okruhů VFR

(v mld. EUR)



(*) Okruh 1a VFR – Nároky 1,2

(**) Okruh 4 VFR – Nároky 0,9

(***) Okruh 3 VFR – Úhrady 2,7

(****) Okruh 6 VFR a jiné – Úhrady 0,2

Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

U úhradových výdajů přetrvává významná (materiální) míra chyb

1.19. Zjistili jsme, že pokud jsou platné podmínky složité, riziko chyb je vyšší. To platí pro výdaje v podobě úhrad nákladů a v malé míře i pro výdaje odvozené od nároků, pokud se na ně vztahují složité podmínky (např. u některých režimů rozvoje venkova). Na tento typ vysoce rizikových výdajů připadá 47 % kontrolovaného základního souboru. Související míru chyb odhadujeme na 3,7 % (2016: 4,8 %), což výrazně přesahuje 2 % práh významnosti (materiality) (rámeček 1.6).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.20. Úhradové výdaje pokrývají žádosti příjemců o úhradu způsobilých nákladů, které jim vznikly. Příjemci musí doložit, že provádějí činnost způsobilou pro podporu a že jim vznikly náklady, o jejichž úhradu mohou žádat. Současně jsou povinni dodržovat složitá pravidla určující, o úhradu čeho lze žádat (způsobilost) a co se považuje za řádně vzniklé náklady. Tato složitost vede k chybám, jež ovlivňují náš závěr týkající okruhů 1a VFR Konkurenceschopnost (body 5.31–5.32), 1b Soudržnost (body 6.73–6.76) a 2 Přírodní zdroje (body 7.40–7.41).

1.21. Většina úhradových výdajů EU se vynakládá na výzkumné projekty („konkurenceschopnost“), vzdělávací programy („soudržnost“), projekty regionálního rozvoje a rozvoje venkova („soudržnost“ a „regionální rozvoj“) a rozvojové projekty („globální Evropa“). Jak vyplývá z **rámečku 1.8**, k námi odhadované míře chyby u úhradových výdajů za rok 2017 nejvíce přispěla „tržní opatření Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF)“, „rozvoj venkova, životní prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolov“ a „konkurenceschopnost“ následované oblastmi „soudržnost“ a „globální Evropa“. Toto rozdělení je jiné než v předchozích letech. Důvodem je především nízký objem schválených výdajů u „soudržnosti“.

ODPOVĚDI KOMISE

1.20. Komise podotýká, že výdaje založené na úhradách zahrnují jak výdaje uhrazené na základě skutečných nákladů, tak na základě zjednodušeného vykazování nákladů. Evropský účetní dvůr v předchozích letech potvrdil, že projekty realizované na základě zjednodušeného vykazování nákladů jsou méně náchylné k chybám. Zjednodušené vykazování nákladů představuje významný procentní podíl operací v rámci ESF, EFRR a Fondu soudržnosti (viz odpověď Komise na bod 6.77).

Souhrnný návrh ve svém znění vyplývajícím z politické dohody mezi Radou a Parlamentem značně rozšiřuje oblast působnosti a použitelnost zjednodušeného vykazování nákladů a plateb na základě splněných podmínek. Legislativní návrh Komise na období 2021–2027 stanoví v zájmu dalšího snižování složitosti další možnosti využívání zjednodušeného vykazování nákladů a plateb na základě splněných podmínek.

Obrázek 1.8 – Podíl jednotlivých okruhů víceletého finančního rámce na odhadované míře chyb v úhradových výdajích v roce 2017 (%)

Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

U výdajů na „konkurenceschopnost“, „soudržnost“ a „přírodní zdroje“ jsme zjistili významnou (materiální míru chyb)

1.22. Letos předkládáme zvláštní posouzení čtyř okruhů VFR: „konkurenceschopnost“, „soudržnost“, „přírodní zdroje“ a „správní výdaje“. Míru chyb v ostatních výdajových oblastech, včetně okruhu 3 (kapitola 8) a 4 (kapitola 9) víceletého finančního rámce, neodhadujeme. Výdaje, jichž se týká naše prohlášení o věrohodnosti v těchto oblastech, činily v úhrnu 11,1 miliardy EUR (11,1 % výdajů prověřovaných v rámci našeho auditu). Práce provedená v těchto oblastech dále přispívá k našim celkovým závěrům za rok 2017.

1.23. „Konkurenceschopnost“ (kapitola 5): výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb. Přibližně v 90 % jde o úhradové výdaje a chyby jsou zde v podstatě odrazem různých kategorií nezpůsobilých nákladů (zejména osobních a jiných nákladů, nezpůsobilých projektů a příjemců).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.24. „Soudržnost“ (kapitola 6): výdajům v této oblasti dominují úhrady. Hlavním typem chyb zjišťovaných auditními orgány byly nezpůsobilé náklady. U těchto chyb orgány členského státu obvykle uplatňovaly opravy, aby snížily míry zbytkových chyb programů pod 2 % práh významnosti (materiality). My jsme nicméně našli rovněž chyby, které orgány členských států neodhalily, včetně případu jednoho auditního orgánu, kde byli z finančních nástrojů financováni nezpůsobilí příjemci. Ani orgány členského státu, ani Komise neuplatnily v souvislosti s těmito chybami žádné opravy. Na základě chyb, které jsme buďto my, nebo auditní orgány odhalili, a po započtení všech relevantních finančních oprav odhadujeme, že míra chyb je významná (materiální).

1.25. „Přírodní zdroje“ (kapitola 7): tato oblast je jako celek zatížena významnou (materiální) mírou chyb. Přímé platby z EZZF, na něž připadají tři čtvrtiny výdajů v této oblasti, však významnou (materiální) mírou chyb zatíženy nejsou. Přímé platby zemědělcům jsou nárokové výdaje, kterým prospělo zjednodušení pravidel pro způsobilost půdy a účinný systém pro kontroly *ex ante* (IACS), který umožňuje provádět automatizované křížové kontroly různých databází. V ostatních výdajových oblastech nacházíme trvale vysokou míru chyb („rozvoj venkova“, „tržní opatření EZZF“, „životní prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolov“). Výdaje v těchto oblastech se většinou proplácují formou úhrady nákladů. Nezpůsobilí příjemci, činnosti, projekty nebo výdaje se na odhadované míře chyb v tomto okruhu VFR podílejí přibližně dvěma třetinami.

1.26. „Správa“ (kapitola 10): tato oblast není zatížena významnou (materiální) mírou chyb. Většina výdajů v této oblasti má podobu platů, důchodů a příspěvků vyplácených institucemi, orgány a subjekty EU.

1.24. Komise konstatuje, že odhad EÚD, pokud jde o míru chyb v oblasti politiky soudržnosti, v tomto roce vykazuje významné zlepšení, přičemž byly zohledněny všechny finanční opravy, ke kterým orgány odpovědné za programy přistoupily. Schválené výdaje mohou během následujících let případně stále být předmětem finančních oprav, např. v návaznosti na následné audity a kontroly Komise.

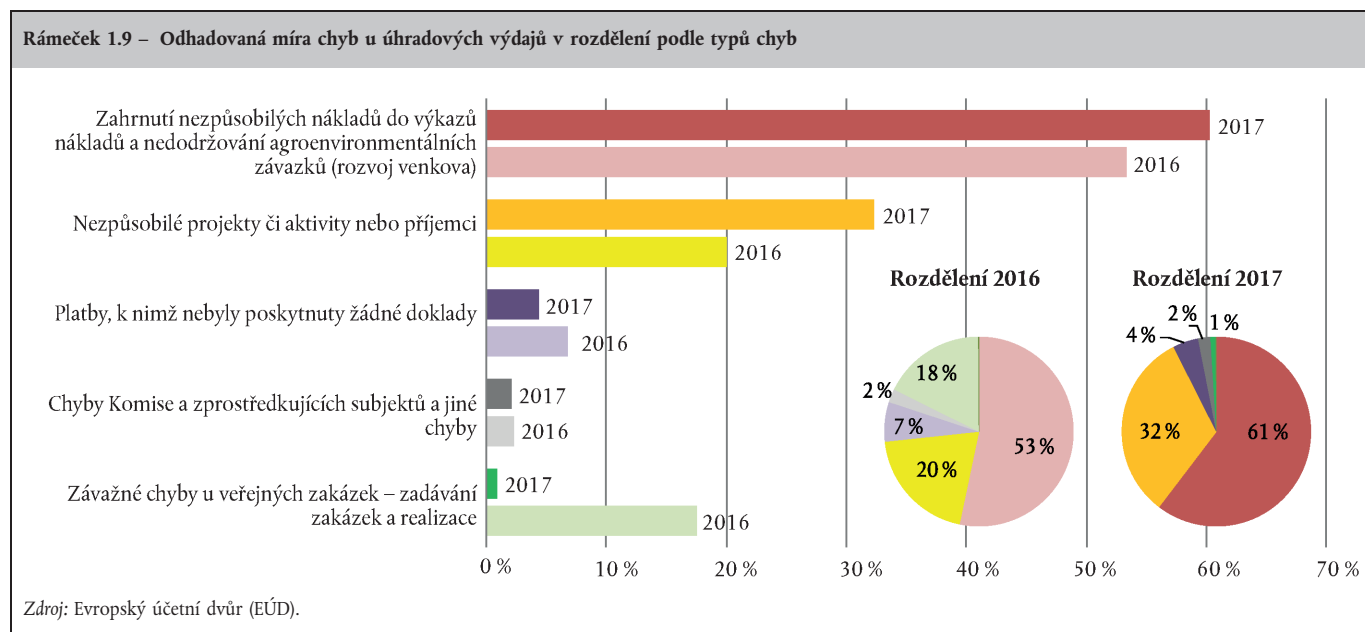
Nejúčinější způsob, jak snížit náklady a pracnost kontroly i riziko chyb, představuje zjednodušení. Méně náchylné k chybám jsou rovněž oblasti politiky, ve kterých jsou používány spolehlivé řídicí a kontrolní systémy a méně složitá pravidla způsobilosti (viz odpověď Komise na bod 1.20).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nejvíce k odhadované míře chyb u úhradových výdajů i nadále přispívají chyby ve způsobilosti

1.27. Letos jsme se blíže zaměřili na typy chyb zjištěné u úhradových výdajů, protože jde o oblast, v níž přetrvává zatížení významnou (materiální) mírou chyb. Odhadovanou míru chyb 3,7 % za rok 2017 u úhradových výdajů v rozdělení podle typů chyb naleznete v **ráměčku 1.9**. Zde jsou rovněž uvedeny srovnatelné údaje pro odhad k roku 2016 (4,8 %) ⁽²⁰⁾.



1.28. Podobně jako v roce 2016 se na odhadované míře chyb roku 2017 podílejí nejvíce chyby ve způsobilosti (tj. nezpůsobilé náklady ve výkazech nákladů, nedodržování agroenvironmentálních závazků (rozvoj venkova) a nezpůsobilé projekty/činnosti nebo příjemci). Jejich dopad se však ve srovnání s rokem 2016 (2017: 93 %; 2016: 73 %) výrazně zvýšil. Je tomu tak proto, že jsme letos zjistili jen málo chyb v zadávání veřejných zakázek.

1.28. Komise bude případy zjištěné EÚD sledovat a navrhne opatření, která považuje za nutná.

Komise má za to, že nedodržení agroenvironmentálních klimatických závazků nezbytně nepředstavuje problém z hlediska způsobilosti. Uplatní se přiměřená sankce, jež může jen ve výjimečných a počtem omezených případech dosáhnout 100 %. Viz rovněž bod 7.19.

⁽²⁰⁾ Tyto údaje nebyly zveřejněny v rámečku 1.6 výroční zprávy za rok 2016.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.29. Na rozdíl od roku 2016 přispěly závažné chyby v zadávání veřejných zakázek k celkové odhadované míře chyb méně než 1 % (2016: 18 %). To lze vysvětlit relativně nízkou mírou výdajů schválených v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti (bod 6.18). Z našich předchozích auditních výsledků vyplývá, že tyto fondy jsou více náchylné k chybám při zadávání veřejných zakázek.

Odhad míry chyb provedený Komisí se pohybuje na spodní hranici našeho rozpětí

1.30. Podle článku 317 SFEU nese za plnění rozpočtu EU konečnou odpovědnost Komise, která řídí výdaje EU společně s členskými státy⁽²¹⁾. Komise se zodpovídá ze svých kroků ve třech zprávách, které dohromady tvoří „integrováný balíček účetního výkaznictví“⁽²²⁾:

- a) konsolidovaná účetní závěrka EU (předběžná v březnu; konečná v červnu);
- b) výroční zpráva o řízení a výkonnosti (AMPR) (bez předběžné verze; konečná verze v červnu);
- c) zpráva o následné kontrole opatření přijatých v návaznosti na absolutorium předchozího rozpočtového roku (červenec).

1.31. V souladu s naší strategií na období 2018–2020 vycházíme při formulaci našeho prohlášení o věrohodnosti z *konceptu nepřímého vykazování (attestation approach)*, což znamená, že máme v úmyslu poskytnout ujištění ohledně prohlášení (vedení) Komise. Vycházíme přitom z našich zkušeností z uplatňování tohoto přístupu od roku 1994 při auditu spolehlivosti účetní závěrky. Pokud jde o správnosti operací, na nichž se zakládá účetní závěrka, pracujeme s Komisí na definování podmínek nutných pro přechod k tomuto přístupu. Je důležité, aby byly informace pro kompilaci a kontrolu k dispozici včas⁽²³⁾.

1.29. Komise zdůrazňuje, že k řešení nedostatků zjištěných v uvedené oblasti rovněž přispěla různá preventivní a nápravná opatření v rámci jejího akčního plánu z roku 2013 o zadávání veřejných zakázek a také zvláštní předběžná podmínka týkající se zadávání veřejných zakázek zavedená do právního rámce pro ESI fondy na období 2014–2020.

1.31. Komise podporuje myšlenku „vývoje“, který by umožňoval více využívat informací o legalitě a správnosti poskytnutých ze strany auditovaného subjektu, včetně nápravných opatření, jakož i více kvalitativních prvků, a to při zohlednění zvláštností jednotlivých oblastí politiky, včetně víceleté povahy. V této fázi však je zapotřebí dalšího vyjasnění, pokud jde o přesné dopady nebo následky přístupu založeného na potvrzení pro Komisi, orgány členských států a příjemce, zejména z hlediska nákladů, administrativní zátěže a časového plánu.

⁽²¹⁾ Článek 317 SFEU:

Komise plní rozpočet ve spolupráci s členskými státy v souladu s finančním nařízením přijatým na základě článku 322 na vlastní odpovědnost a v mezích přidělených prostředků, v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Členské státy spolupracují s Komisí, aby zajistily využití rozpočtových prostředků v souladu se zásadami řádného finančního řízení.

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/budget/biblio/media/2018package_en.cfm

⁽²³⁾ Viz doporučení 2 písm. f) zvláštní zprávy č. 27/2016 „Správa a řízení v Evropské komisi – osvědčené postupy?“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

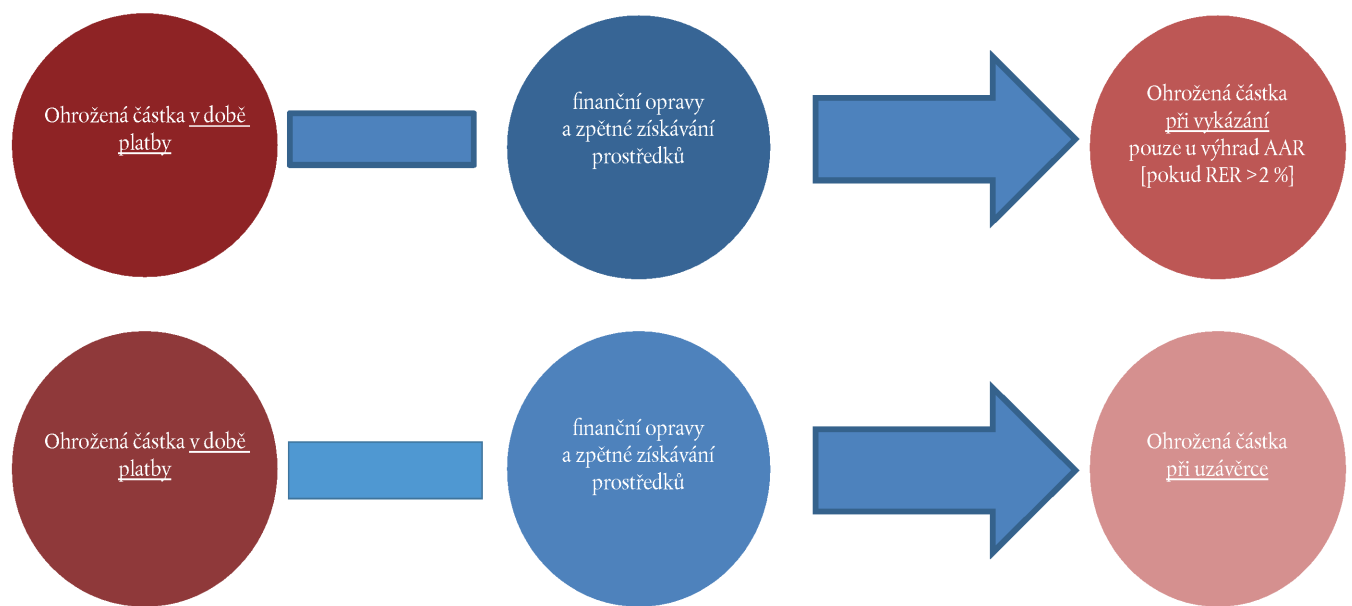
1.32. V AMPR Komise předkládá své posouzení ohrožených částek. Výše ohrožené částky v době platby představuje odhad částky, které nebyla v okamžiku platby proplacena podle platných pravidel, provedený Komisí. Tento údaj se nejvíce blíží naší odhadované míře chyb.

1.33. Kromě výše ohrožené částky v době platby předkládá Komise i další ukazatele správnosti. **Rámeček 1.10** ukazuje, jak ohrožená částka v době platby s těmito dalšími ukazateli souvisí.

1.32. Komise učinila pokrok v omezování celkové míry chyb při platbách.

Kromě toho se veškeré ohrožené částky při uzávěře za rok 2017 uvedené ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti odhadují na méně než 2 % celkových příslušných výdajů po zohlednění odhadu budoucích oprav.

Rámeček 1.10 – Vztah mezi ohroženou částkou v době platby a ohroženou částkou v době vykazování / celkovou ohroženou částkou v době uzávěrky

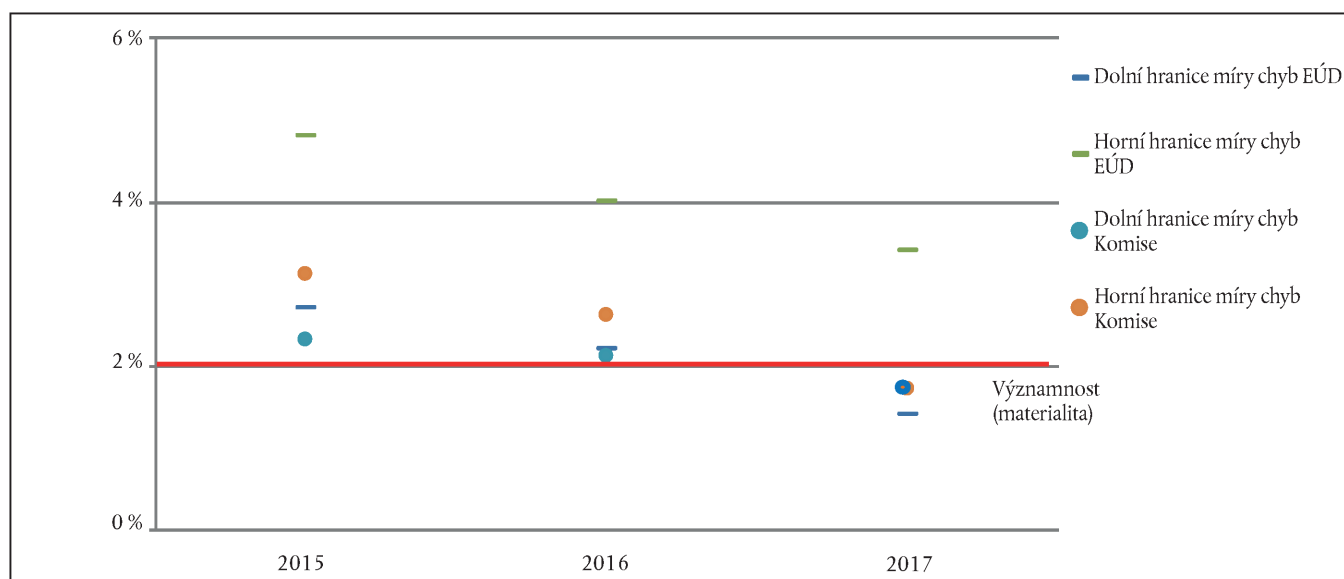


Zdroj: Komise – AMPR 2016, s. 71.

1.34. **Rámeček 1.11** srovnává údaje Komise pro ohroženou částku v době platby s naším rozpětím odhadu míry chyb. AMPR se neřídí stejnými postupy jako konsolidovaná účetní závěrka EU, jejíž předběžná verze nám byla předložena na konci března. Informace uvedené v AMPR tedy nezkoumáme jako takové. Ohrožená částka v době platby vypočtená Komisí pro rok 2017 a prezentovaná v AMPR se s 1,7 % pohybuje na spodní hranici našeho rozpětí (oproti 2,1 % – 2,6 % pro rok 2016). Námi odhadovaná míra chyb činí 2,4 % (2016: 3,1 %) v rozpětí 1,4 % až 3,4 %.

1.34. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti se v souladu s finančním nařízením přijímá v polovině června, týká se ohrožené částky při platbě uvedené Účetním dvorem a je založena na podrobných informacích ve výročních zprávách generálních ředitelů o činnosti. Výroční zprávy o činnosti jsou Evropskému účetnímu dvoru v zásadě k dispozici ihned po jejich podpisu. Pro vypracování výročních zpráv o činnosti a výroční zprávy o řízení a výkonnosti je zapotřebí dostatek času, aby bylo možné přezkoumat a posoudit klíčové údaje poskytnuté členskými státy.

Rámeček 1.11 – Odhad ohrožené částky v době platby podle odhadu Komise ve srovnání s naším odhadem



Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Jednotlivé prvky odhadu Komise nejsou vždy v souladu s našimi zjištěními

1.35. Komise používá prohlášení o věrohodnosti svých generálních ředitelů z jejich výročních zpráv o činnosti (AAR) jako východisko pro své obecné posouzení legality a správnosti. Kapitoly 4 až 10 uvádí oddíl o vybraných AAR, v němž posuzujeme, zda odpovídají našim vlastním zjištěním.

ODPOVĚDI KOMISE

1.35. Výroční zprávy o činnosti jsou klíčové zprávy určené sboru komisařů, jež generální ředitelé vypracovávají o plnění svých povinností. Výroční zprávy o činnosti informují o stupni realizace obecných i specifických cílů stanovených ve strategických plánech a plánech řízení generálních ředitelství. Zahrnují také výsledky v oblasti finančního řízení, interní kontroly a organizačního řízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.36. Ukazatele správnosti (údaje zveřejněné v AAR k částkám ohroženým v době platby):

- a) jsou obecně v souladu s našimi vlastními zjištěními, pokud jde o okruh 2 VFR „Přírodní zdroje“ a okruh 5 VFR „Správa“;
- b) se u okruhu 1a VFR Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost a okruhu VFR 1b Soudržnost pohybují pod námi odhadovanou mírou chyb.

Budoucí opravy a zpětně získané částky mají na částku ohroženou při uzávěře významný vliv

1.37. Částku ohroženou při uzávěře, o níž se hovoří v **rámečku 1.10**, ovlivňují odhadované budoucí opravy a částky, které správci prostředků EU získali zpět. Ty jsou důležitým manažerským nástrojem, který může snížit dopad nesprávných výdajů na rozpočet EU.

1.38. Komise opravy a zpětně získané prostředky v minulých letech používala jako východisko odhadu budoucích oprav a zpětně získaných částek. Ohrožená částka při uzávěře vykázaná v AMPR je ohrožená částka v době platby (bod 1.32) po odečtu odhadu budoucích oprav a zpětně získaných prostředků. Souvislost mezi skutečnými údaji a budoucími odhady oprav a zpětně získaných prostředků ke konci účetního období je popsána v **rámečku 1.12**.

1.36.

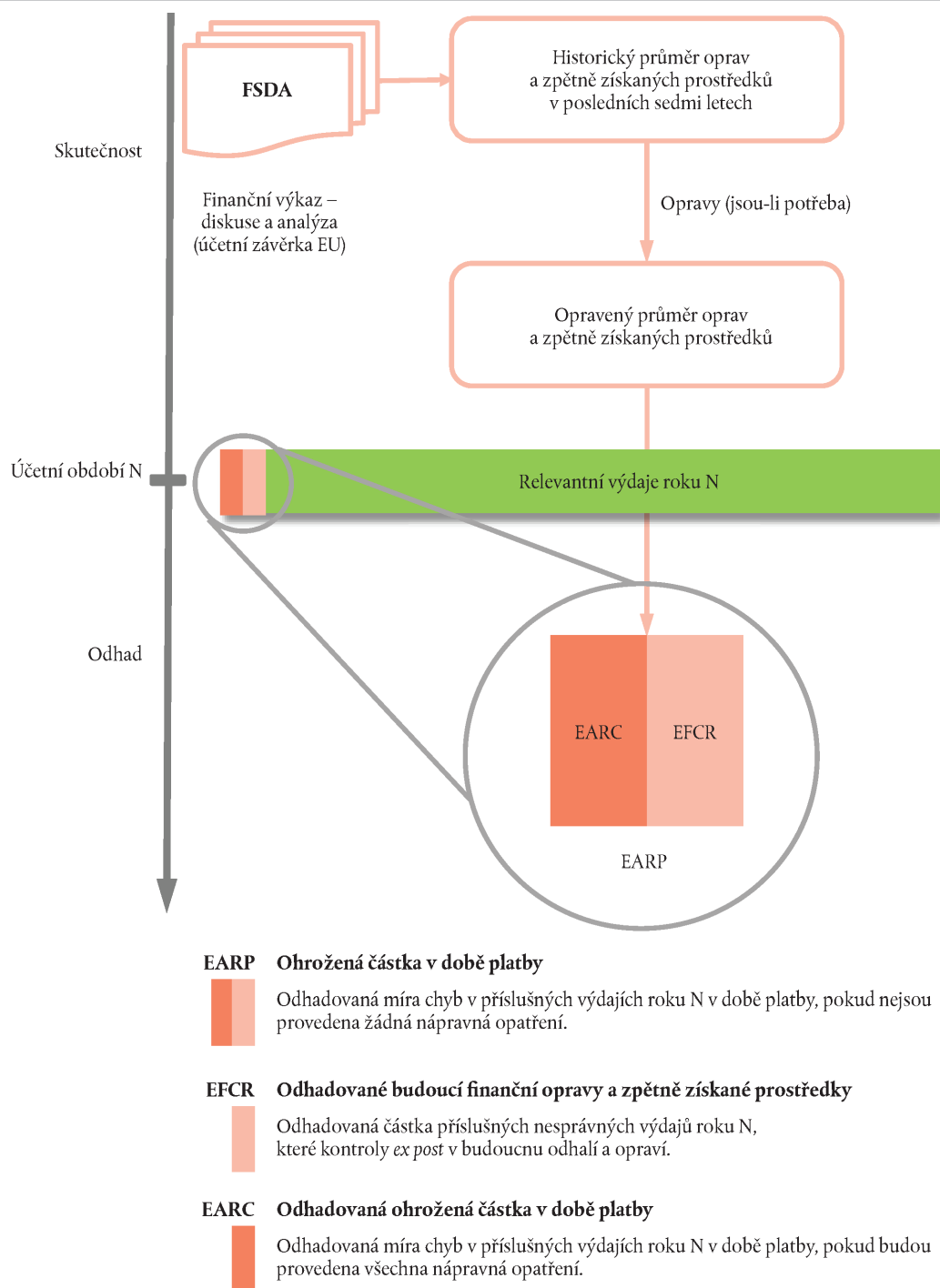
- b) Pokud jde o okruh VFR 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“, Komise se domnívá, že se zlepšily informace poskytované ve výročních zprávách o činnosti týkající se správnosti uskutečněných operací (viz body 5.23–5.25).

Komise podotýká, že za rok 2017 se celková odhadovaná částka ohrožená při platbě v případě „Soudržnosti“ v rámci okruhu VFR 1b, jak vyplývá z výročních zpráv o činnosti GR REGIO a GR EMPL, pohybuje v rozpětí vypočítaném EÚD.

1.37. Celkovou představu víceletých programů doplňuje koncepce „ohrožené částky při uzávěře“, neboť poskytuje doplňkové informace o ohrožené částce, která zbývá po zohlednění všech nápravných opatření včetně „nápravné kapacity“, tj. nejlepšího odhadu oprav, které budou uskutečněny v letech následujících po vynaložení výdajů.

1.38. Odhady útvarů Komise jsou konzervativní, aby se zabránilo jakémukoli možnému nadhodnocení nápravné kapacity. Tyto odhady totiž do určité míry vycházejí z průměrných skutečných oprav provedených v předchozích letech. Nicméně tato historická reference není vždy zcela relevantní pro odhad budoucích oprav a může být v případě potřeby náležitě upravena. Viz rovněž odpověď Komise na bod 1.39.

Rámeček 1.12 – Budoucí opravy, zpětně získané částky a ohrožené částky podle odhadu Komise



Zdroj: Evropský účetní dvůr (EÚD).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Odhad Komise pro opravy a zpětně získané částky vychází z upraveného historického průměru

1.39. K přípravě odhadu budoucích oprav a zpětně získaných částek využívá Komise historický průměr, který vychází z operací uskutečněných v průběhu předchozích let. Komise se domnívá, že jde o nejdostupnější ukazatel její nápravné kapacity. Aby však byl relevantní pro stávající programy, GR BUDG vyžaduje, aby ostatní generální ředitelství historický průměr upravovala nebo případně využívala jinou metodu stanovení odhadu ⁽²⁴⁾.

1.40. I když jsme v rozpočtovém roce 2017 zaznamenali zlepšení, historické údaje byly i nadále ovlivněny chybami v klasifikaci a chybami na vstupu nebo zahrnovaly prvky, které nebyly pro výpočet relevantní ⁽²⁵⁾.

1.41. Většina generálních ředitelství Komise své odhady upravila. Zjistili jsme, že odhady roku 2017 byly lepší než v předchozích letech. Některá generální ředitelství však ve svých výročních zprávách o činnosti v dostatečné míře nezveřejnila hlavní výchozí předpoklady odhadů budoucích oprav a zpětně získaných částek.

Je potřeba více rozlišovat dopad preventivních a nápravných opatření

1.42. Komise a – u programů v rámci sdíleného řízení – orgány členských států mohou chránit rozpočet EU před nesprávnými výdaji, a to tak, že jim buď budou předcházet, nebo budou kompenzovat jejich dopad. První linií obrany proti chybám je prevence. Pokud preventivní mechanismy nezabrání vzniku všech chyb, Komise musí přijmout nápravná opatření, aby jejich dopad kompenzovala.

1.39. Historické údaje mohou být ovlivněny jednorázovými událostmi nebo se mohou týkat předchozích programů s rizikovými profily, jež se odlišují od stávajících rizikových profilů (které mohly být zjednodušeny a staly se méně náchylnými k chybám). Z těchto důvodů se historické údaje upravují nebo odpovídajícím způsobem nahrazují.

1.40. Historické údaje jsou pro odhad budoucích oprav relevantní, ale někdy je třeba je náležitě upravit. Tato skutečnost je právě jedním z důvodů, proč se útvary Komise vyzývají, aby posoudily, zda je nezbytné historickou referenci upravit nebo nahradit.

Komise během posledních let neustále zlepšuje podávání zpráv o finančních opravách a zpětně získaných částkách, jakož i kvalitu podkladů.

1.41. V reakci na doporučení EÚD z roku 2016 byly objasněny pokyny, vzor a doporučení pro výroční zprávu o činnosti za rok 2017. V souladu s pokyny generální ředitelství ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2017 zlepšila svou prezentaci hlavních předpokladů realizovaných úprav či nahrazení, aby zdůraznila nejlepší a konzervativní odhad budoucích oprav a zpětně získaných částek, jež jsou pro stávající programy relevantní.

⁽²⁴⁾ „Pokyny k obsahu oddílu 2.1 AAR: Finanční správa vnitřní kontrola“; „Pokyny: hlavní pojmy a definice pro stanovení míry chyb, ohrožených částek a odhadovaných budoucích oprav“, „Uživatelský manuál ke specifickým zprávám pro přípravu AAR za rok 2017“.

⁽²⁵⁾ Viz například body 1.13–1.15 výroční zprávy za rok 2013; body 1.43 a 1.44 výroční zprávy za rok 2014 a poznámka pod čarou č. 35 ve výroční zprávě za rok 2015. Z naší prověrky finančních oprav a zpětně získaných částek zaučtovaných v roce 2017 vyplynulo, že došlo k chybám v klasifikaci a na vstupu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.43. Součástí hlavních preventivních mechanismů Komise je přerušení či pozastavení plateb, jakož i provádění kontrol *ex ante*, které vedou k odmítnutí nezpůsobilých částek před schválením výdajů a realizací plateb Komisí. Hlavní nápravné mechanismy Komise zahrnují kontroly částek, které Komise schválila a vyplatila, prováděné *ex post*. Ve sdíleném řízení tyto kontroly vedou k finančním opravám a v režimu přímého a nepřímého řízení je jejich výsledkem zpětné získání prostředků od konečných příjemců.

1.44. Zjistili jsme, že Komise částky, jež jsou výstupem jejich preventivních a nápravných mechanismů, zveřejňuje jako jednu položku nazvanou „finanční opravy a zpětně získané částky“ v dokumentu „Finanční výkazy – diskuse a analýza“ (FSDA) roční účetní závěrky EU. Pro čtenáře je tak obtížné rozlišovat mezi dopadem preventivních a nápravných opatření.

1.45. Komise však nemá nutné podrobné informace, které by jí umožnily tyto dvě kategorie separovat. V našich výročních zprávách za roky 2014, 2015 a 2016 jsme k rozlišení částek, které jsou výsledkem preventivních opatření, od výsledných částek nápravných opatření použili údaje, které nám poskytla Komise.

1.46. Dokument „Finanční výkazy – diskuse a analýza“ za rok 2017 informuje o celkové výši provedených finančních oprav a zpětně získaných prostředcích v hodnotě 2,8 miliardy EUR. Tento údaj obdobně jako v předchozích letech zahrnuje spolu s částkami, které jsou výstupem nápravných mechanismů, níže uvedené výsledky preventivních opatření:

- a) v režimu sdíleného řízení členské státy v oblasti „soudržnosti“ a vnitřních politik strhly z nových výkazů výdajů předložených Komisi 78 milionů EUR (opravy „u zdroje“) a platby v oblasti zemědělství byly sníženy o 275 milionů EUR;
- b) v režimu přímého a nepřímého řízení byla z žádostí o úhradu nákladů před příslušnými platbami z rozpočtu EU odečtena částka nezpůsobilých výdajů ve výši 539 milionů EUR.

1.44 a 1.45. Informace o finančních opravách a zpětně získaných částkách uvedené v dokumentu „Finanční výkazy – diskuse a analýza“ mají velmi stručně vysvětlit hlavní prvky a opatření, jež Komise používá k ochraně rozpočtu EU, a jejich finanční dopad. Všechny podrobné informace o finančních opravách a zpětně získaných částkách jsou uvedeny ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti, která rozlišuje mezi částkami vyplývajícími z preventivních a nápravných opatření. Kromě toho v dokumentu Finanční výkazy – diskuse a analýza z roku 2017 byla částka pro nápravná opatření vykazována odděleně a byl poskytnut odkaz na příslušné oddíly výroční zprávy o řízení a výkonnosti.

1.46. Podrobné informace o finančních opravách a zpětně získaných částkách jsou uvedeny ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti, stejně jako v roce 2016, a za předchozí období v příslušných sděleních Komise o ochraně rozpočtu EU. Výše oprav a zpětně získaných částek u zdroje ukazuje, že se Komise před schválením výdajů zaměřuje na preventivní opatření na ochranu rozpočtu EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

PŘÍPADY PODEZŘENÍ Z PODVODU POSTUPUJEME ÚŘADU OLAF

1.47. Případy podezření z podvodu, ať už zjištěné v průběhu našeho auditu (včetně naší práce na výkonnosti) nebo na základě informací poskytnutých přímo nám třetími stranami, postupujeme Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). K jednotlivým případům ani k reakci úřadu OLAF na tyto případy se nemůžeme vyjadřovat. V roce 2017:

- a) jsme pro účely naší auditní práce na výroční zprávě posuzovali správnost 703 operací a dále jsme vypracovali 28 zvláštních zpráv,
- b) úřadu OLAF jsme oznámili 13 případů podezření z podvodu zjištěných v průběhu našich auditů (11 v roce 2016) a šest případů na základě informací poskytnutých třetími stranami (pět v roce 2016).

1.48. V roce 2017 se případy podezření z podvodu, které jsme zjistili v souvislosti s naší prací a postoupili úřadu OLAF, nejčastěji týkaly umělého vytváření nutných podmínek pro financování EU, vykazování nákladů, které nesplňovaly kritéria způsobilosti, a nesrovnalostí v zadávání veřejných zakázek.

1.49. Ke konci roku 2017 bylo v sedmi ze 13 případů, které jsme na základě naší práce postoupili úřadu OLAF, zahájeno vyšetřování a v jednom případě se zahájení vyšetřování stále zvažuje. OLAF se rozhodl zbývajících pět případů odložit s tím, že by se jimi měl zabývat jiný úřad nebo orgán, subjekt, úřad nebo agentura EU, nebo protože neexistovaly dostatečné důkazy o podvodu nebo z důvodu proporcionality.

1.50. Pokud jde o šest případů vycházejících z informací poskytnutých Účetnímu dvoru třetími stranami, u dvou bylo zahájeno vyšetřování a zbývajících čtyři případy byly odloženy, protože by se jimi měl zabývat jiný úřad nebo orgán, subjekt, úřad nebo agentura EU nebo protože neexistovaly dostatečné důkazy o podvodu.

1.51. Od roku 2010 do roku 2017 OLAF v souvislosti s případy, které jsme mu postoupili, doporučil zpětně inkasovat částku v souhrnné výši 294,7 milionu EUR. Pokud byl případ uzavřen, aniž by OLAF doporučil následné opatření, bylo nejběžnějším závěrem úřadu konstatování, že nebyly zjištěny žádné důkazy o podvodu či nesrovnalosti s dopadem na finanční či jiné zájmy EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ZÁVĚRY

1.52. Hlavním smyslem této kapitoly je doložit výrok auditora uvedený v prohlášení o věrohodnosti.

Výsledky auditů

1.53. Dospěli jsme k závěru, že účetní závěrka není zatížena významnými (materiálními) nesprávnostmi.

1.54. Pokud jde o správnost operací, máme za to, že příjmy nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami. Pokud jde o platby, z výsledků našeho auditu vyplývá, že v průběhu několika posledních let došlo ke zlepšení. Podobně jako loni jsme dospěli k závěru, že nárokové výdaje nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb. Významná (materiální) míra je omezena na úhradové výdaje, na něž letos připadá 47 % našeho kontrolovaného základního souboru. Na základě těchto skutečností jsme dospěli k závěru, že chyby nemají rozsáhlý dopad.

PŘÍLOHA 1.1

KONCEPCE A METODIKA AUDITU

1. O koncepci auditu Účetního dvora pojednává „Manuál pro finanční audit a audit souladu s předpisy“, který je k dispozici na naší internetové stránce⁽¹⁾. Pro plánování práce používáme model míry jistoty. Při plánování zvažujeme riziko výskytu chyb (přirozené riziko) a riziko, že systémy dohledu a kontroly chybám nebudou schopny předcházet, odhalovat je a napravovat (kontrolní riziko).

PART 1 – Naše strategie pro prohlášení o věrohodnosti na období 2018–2020

2. Klíčovým cílem naší strategie na období 2018–2020 je zlepšit přidanou hodnotu našeho prohlášení o věrohodnosti kvalitativnějším posuzováním finančního řízení EU, posílením vykazování výkonnosti a lepšími informacemi o opatřeních EU v členských státech a v regionech.

3. Náš současný přístup k posuzování toho, zda se operace, na nichž se zakládá účetní závěrka EU, provádějí v souladu s pravidly EU, se spoléhá především na přímé testování souladu u velkého náhodného reprezentativního vzorku operací. Z našich nedávných výročních zpráv vyplývá, že systémy řízení a kontroly se zlepšují, stejně jako dostupnost informací o legalitě a správnosti poskytovaných kontrolovanými subjekty.

4. Ve světle tohoto vývoje budeme v souvislosti naším prohlášením o věrohodnosti v období 2018–2020 v oblastech, kde je to možné, dále usilovat o lepší využití informací o legalitě a správnosti od našich kontrolovaných subjektů. Naším konečným cílem je přejít v příštích letech na koncepci nepřímého vykazování⁽²⁾. V rámci této koncepce auditor shromažďuje dostatečné a vhodné důkazní informace, aby mohl vyslovit závěr o jistotě vyjádřené odpovědným subjektem. V praxi to znamená, že v oblastech, kde lze odvodit jistotu z informací o legalitě a správnosti poskytnutých kontrolovaným subjektem, provádíme přezkum jeho práce a její opakované provedení.

5. V roce 2017 jsme provedli změny v naší koncepci auditu pro okruh 1b VFR „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“, abychom zohlednili změny v koncepci kontrolních systémů na programové období 2014–2020. Kromě příspěvku k prohlášení o věrohodnosti za rok 2017 je naším cílem vyslovit závěr o spolehlivosti hlavního ukazatele legality a správnosti Komise pro tuto oblast – rizika zbytkových chyb⁽³⁾.

6. Součástí našeho základního souboru jsou všechny platby, které se týkají rozhodnutí o uzávěrce (kterými Komise schvaluje účty) přijatá Komisí v roce 2017 v souvislosti s operačními programy na období 2014–2020. Komise přijímá tato rozhodnutí, aby zúčtovala výdaje vzniklé od 1. července 2015 do 30. června 2016, které byly zaevidovány v osvědčených finančních výkazech předloženými členskými státy do 15. února 2017. V rámci našich budoucích auditů budeme testovat průběžné platby týkající se programů na období 2014–2020 a zaúčtované v účetní závěrce za rok 2017.

ČÁST 2 – Metodika a koncepce auditu spolehlivosti účetní závěrky

7. Zkoumáme konsolidovanou účetní závěrku EU, abychom určili, zda je spolehlivá. Účetní závěrka sestává z:

a) konsolidovaných finančních výkazů,

b) zpráv o plnění rozpočtu.

8. Konsolidovaná účetní závěrka by měla řádně ve všech významných (materiálních) ohledech zobrazovat:

a) finanční situaci Evropské unie na konci roku,

b) výsledky jejího hospodaření a peněžních toků,

⁽¹⁾ <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditMethodology.aspx>.

⁽²⁾ Viz ISSAI 4000, bod 40.

⁽³⁾ Viz podkladový dokument: EÚD změnil svůj přístup k pro prohlášení o věrohodnosti v oblasti soudržnosti, který naleznete na naší internetové stránce (<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44524>)

c) výkaz změn v čistých aktivech za daný rok.

9. V rámci našeho auditu:

a) hodnotíme kontrolní prostředí v oblasti účetnictví,

b) kontrolujeme fungování hlavních účetních postupů a účetní uzávěrku ke konci roku,

c) analyzujeme hlavní účetní údaje s důrazem na konzistentnost a přiměřenost,

d) provádíme sesouhlasení účtů anebo zůstatků a jejich analýzu,

e) provádíme testování detailních údajů závazků, plateb a některých položek rozvahy na základě reprezentativních vzorků,

f) je-li to možné, využíváme v souladu s mezinárodními auditorskými standardy práce jiných auditorů, zejména při auditu výpůjčních a úvěrových operací řízených Komisí, které byly osvědčeny externím auditorem.

ČÁST 3 – Metodika a koncepce auditu správnosti operací

10. V rámci kontroly správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá, se testuje, zda operace jsou v souladu s příslušnými pravidly a nařízeními.

11. Při naší auditní práci zvažujeme, zda můžeme efektivně využít kontrol správnosti, které již provedli jiní. Pokud chceme výsledky těchto kontrol využít, posuzujeme, v souladu s auditorskými standardy, nezávislost a kompetentnost druhé strany a rozsah a vhodnost její práce.

Jak testujeme operace

12. V rámci každého okruhu VFR, k němuž předkládáme zvláštní posouzení (kapitoly 5, 6, 7 a 10), testujeme reprezentativní vzorek operací, abychom byli schopni odhadnout podíl nesprávných operací v celkovém základním souboru.

13. U každé vybrané operace určujeme, zda žádost či platba byla provedena k účelu schválenému v rozpočtu a stanovenému v právních předpisech. Zkoumáme, jak byla částka žádosti či platby (u větších žádostí na základě reprezentativního výběru z položek dané operace) vypočtena. To obnáší sledování platby z rozpočtového účtu až ke konečnému příjemci (například zemědělec, organizátor školení či projekt rozvojové pomoci), přičemž na všech úrovních se testuje dodržování příslušných podmínek.

14. Při testování příjmových operací vychází naše prověrka vlastních zdrojů odvozených z daně z přidané hodnoty a hrubého národního důchodu z makroekonomických souhrnných ukazatelů, na jejichž základě byly příslušné hodnoty vypočteny. Zkoumáme, jak Komise provádí kontroly těchto příspěvků členských států až do okamžiku, kdy byly přijaty a zaúčtovány do konsolidované účetní závěrky. U tradičních vlastních zdrojů zkoumáme účty celních orgánů a tok cel a poplatků opět až do okamžiku, kdy je obdrží Komise a kdy jsou zaznamenány v účetní závěrce.

15. Pokud jde o výdaje, prověřujeme platby, jakmile výdaje vzniknou, jsou zaznamenány a schváleny. To se týká všech kategorií plateb (včetně plateb za pořízení majetku). Zálohy neprověřujeme v okamžiku, kdy byly provedeny, ale když:

a) konečný příjemce prostředků EU (například zemědělec, výzkumný ústav, společnost provádějící veřejnou zakázku na stavební práce nebo služby) doloží jejich řádné využití a

b) Komise (nebo jiný orgán či subjekt spravující prostředky EU) zúčtováním zálohy konečné využití prostředků schválí.

16. Náš auditní vzorek je koncipován tak, aby z něj bylo možno odhadnout míru chyb u výdajů jako celku, nikoliv chyby v jednotlivých operacích (např. konkrétním projektu). K výběru výkazů výdajů nebo plateb a na nižší úrovni i jednotlivých položek operace (např. projektových faktur, pozemků ve výkazu výdajů zemědělce) používáme *metodu pro výběr vzorku podle peněžních jednotek* (MUS). Na míry chyb vykazované u těchto položek by se nemělo pohlížet jako na závěry o těchto příslušných operacích, ale spíše jako na jejich přímý příspěvek k celkové míře chyb ve výdajích EU jako celku.

17. Neprověřujeme operace v každém členském státě, přijímajícím státě a regionu každý rok. Uvádíme-li konkrétní členské státy, přijímající státy anebo regiony, neznamená to, že se dané příklady nemohou vyskytnout jinde. Ilustrativní příklady v této zprávě nejsou východiskem pro závěry o konkrétních členských státech, přijímajících státech anebo regionech.

18. Náš přístup není koncipován k tomu, aby shromažďoval údaje o četnosti chyb v celém základním souboru. Prezentované údaje o četnosti chyb zjištěných v daném okruhu VFR, ve výdajích řízených určitým generálním ředitelstvím nebo ve výdajích konkrétního členského státu tedy nejsou ukazatelem četnosti chyb v operacích financovaných EU nebo v jednotlivých členských státech. Naše koncepce výběru vzorku připisuje různým operacím různou váhu podle hodnoty příslušných výdajů a intenzity auditní práce. Informace o četnosti výskytu chyby tuto váhu nezobrazují, a přisuzují tedy rozvoji venkova stejnou váhu jako přímé podpoře v oblasti „Přírodních zdrojů“ a výdajům Evropského sociálního fondu stejnou váhu jako platbám na regionální podporu a soudržnost.

Jak hodnotíme a vykazujeme výsledky testování operací

19. Chyba se může týkat celé částky jednotlivé operace nebo její části. Posuzujeme, zda jsou chyby vyčíslitelné nebo nevyčíslitelné podle toho, zda je možné změřit, do jaké míry byla kontrolovaná částka zatížena chybami. Chyby zjištěné před našimi kontrolami a opravené nezávisle na nich se do výpočtu a četnosti chyb nezapočítávají, protože svědčí o tom, že systémy dohledu a kontroly fungují účinně.

20. Naše kritéria pro vyčíslování chyb v zadávání veřejných zakázek popisuje dokument „Nesoulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek – typy nesrovnalostí a východisko vyčíslování chyb“⁽⁴⁾.

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

Odhadovaná míra chyb

22. Odhadujeme „nejpravděpodobnější míru chyb“. Činíme tak u většiny okruhů víceletého finančního rámce a pro rozpočtové výdaje jako celek. Nejpravděpodobnější míra chyb zohledňuje pouze vyčíslitelné chyby a vyjadřuje se v procentech. Příkladem chyb jsou vyčíslitelná porušení platných ustanovení, pravidel a smluvních a grantových podmínek. Stanovujeme také dolní hranici míry chyb a horní hranici míry chyb.

23. V našich výrocích uplatňujeme 2 % míru významnosti (materiality). Rovněž bereme v úvahu povahu, výši a kontext chyb.

Jak posuzujeme systémy a prezentujeme zjištěné výsledky

24. Komise a ostatní orgány a instituce EU, orgány členských států, přijímající země anebo regiony ustavují systémy, které používají k řízení rizika pro rozpočet a k dohledu nad správností operací a zajišťování správnosti těchto operací. Je vhodné tyto systémy prověřovat, a určovat tak oblasti, které lze zlepšit.

25. V každém okruhu víceletého finančního rámce, včetně příjmů, funguje mnoho individuálních systémů. Každoročně vybíráme vzorek systémů a předkládáme výsledky spolu s doporučeními ke zlepšení.

Jak dospíváme ke svým výrokům v prohlášení o věrohodnosti

26. Plánujeme naši práci tak, abychom získali dostatečné, relevantní a spolehlivé důkazní informace jako východisko pro náš výrok o správnosti operací, na nichž se zakládá konsolidovaná účetní závěrka EU. O této práci pojednáváme v kapitolách 4 až 10. Výrok předkládáme v rámci prohlášení o věrohodnosti. Provedená práce nám umožňuje dospět k informovanému výroku o tom, zda chyby v základním souboru přesahují hranice významnosti (materiality) či nikoliv.

⁽⁴⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf.

27. Pokud zjistíme významnou (materiální) míru chyb a stanovíme její dopad na výrok auditora, musíme určit, zda tyto chyby nebo absence důkazních informací „mají či nemají rozsáhlý dopad“. Tímto postupem uplatňujeme pokyny ISSAI 1705 (v souladu s naším mandátem rozšiřujeme platnost těchto pokynů na problematiku legality a správnosti). Jsou-li chyby významné (materiální) a mají-li rozsáhlý dopad, vydáme záporný výrok.

28. Má se za to, že chyby či absence důkazních informací mají rozsáhlý dopad, pokud podle úsudku auditora nejsou omezeny na specifické prvky, účty nebo položky finančních výkazů (tj. vyskytují se na různých účtech či v různých operacích, které se testovaly) anebo pokud takto omezeny jsou, představují nebo mohou představovat podstatnou část účetní závěrky nebo se týkají zveřejněných informací, jež jsou pro porozumění finančním výkazům jejich uživateli zásadní.

29. Podle našeho nejlepšího odhadu míra chyb v celkových výdajích za rok 2017 činí 2,4 %. Tuto chybu jsme nevyhodnotili jako chybu s rozsáhlým dopadem, neboť je omezena na konkrétní typ výdajů v pouze některých výdajových oblastech. Odhadovaná míra chyb zjištěná v různých okruzích víceletého finančního rámce kolísá tak, jak popisujeme v kapitolách 5 až 7 a 10.

Podezření z podvodu

30. Máme-li důvodné podezření, že došlo k podvodu, oznámíme to Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), který odpovídá za provedení příslušného vyšetřování. Úřadu OLAF postupujeme několik případů za rok.

ČÁST 4 – Vztah mezi výrokem auditora o spolehlivosti účetní závěrky a výrokem auditora o správnosti operací

31. Vydali jsme:

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

32. Naše práce a výroky jsou v souladu s mezinárodními auditorskými standardy a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI).

33. Pokud auditoři vydávají výrok o spolehlivosti účetní závěrky i o správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá, tyto standardy uvádějí, že modifikovaný výrok o správnosti operací sám o sobě nemusí vést k modifikovanému výroku o spolehlivosti účetní závěrky. Ve finančních výkazech, k nimž vydáváme výrok, se uvádí, že dochází k významnému (materiálnímu) porušování pravidel, jimiž se řídí výdaje účtované na vrub rozpočtu EU. Proto jsme tedy rozhodli, že existence významné (materiální) míry chyb, která ovlivňuje správnost, není sama o sobě důvodem modifikovat samostatný výrok o spolehlivosti účetní závěrky.

KAPITOLA 2

Rozpočtové a finanční řízení

OBSAH

	<i>Bod</i>
Úvod	2.1–2.2
Rozpočtové řízení v roce 2017	2.3–2.12
V porovnání s rozpočtem byly ve čtvrtém roce víceletého finančního rámce závazky vysoké a platby nízké	2.3–2.5
Zbývající rozpočtové závazky přesáhly loňský rekord	2.6–2.8
Na flexibilitě se výrazně podílí celkové rozpětí pro platby a zvláštní nástroje	2.9–2.12
Otázky finančního řízení v souvislosti s rozpočtem na rok 2017	2.13–2.45
Využívání zdrojů z fondů ESI je pro členské státy stále problematické	2.13–2.19
Členské státy předložily konečné výkazy nákladů pro úhrady ze strukturálních fondů na období VFR 2007–2013	2.20–2.22
Pomoc určená nečlenským zemím EU v rostoucí míře využívá alternativních modelů financování	2.23–2.27
Financování EU pro finanční nástroje se výrazně zvýšilo	2.28–2.41
Finanční nástroje v rámci sdíleného řízení čelí výzvám	2.29–2.35
Evropský fond pro strategické investice začal plně fungovat	2.36–2.39
Ustavení Evropského fondu pro udržitelný rozvoj	2.40–2.41
Expozice rozpočtu EU je i nadále významná	2.42–2.45
Rizika a výzvy pro budoucí rozpočet EU	2.46–2.51
Mohlo by dojít k abnormálnímu zpoždění úhrad vykázaných nákladů	2.47
Financování zbývajících závazků VFR na období 2014–2020 je pro příští VFR problém	2.48–2.49
Spojené království opouští EU	2.50
Hrozí další nárůst nedostatků ve vyvozování odpovědnosti	2.51
Závěry a doporučení	2.52–2.62
Závěry	2.52–2.61
Doporučení	2.62

Příloha 2.1 – Hlavní položky opravných rozpočtů

Příloha 2.2 – Nárůst u zvláštních nástrojů

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ROZPOČTOVÉ ŘÍZENÍ V ROCE 2017

2.1. V této kapitole předkládáme výsledky našeho přezkumu klíčových otázek EU z oblasti rozpočtu a finančního řízení. Uvádíme v ní také určitá rizika a výzvy pro budoucí rozpočty a vycházíme přitom zčásti ze stanovisek vyjádřených v řadě zvláštních zpráv a informačních dokumentů.

2.2. V rámci úvodní diskuse o budoucnosti EU Komise v červnu 2017 předložila „diskusní dokument o budoucnosti financí EU“, v němž předkládá varianty budoucího financování⁽¹⁾. My jsme k probíhající debatě přispěli vydáním dvou informačních dokumentů⁽²⁾. Dne 2. května Komise představila návrh příštího *víceletého finančního rámce* (VFR) na období začínající rokem 2021⁽³⁾.

ROZPOČTOVÉ ŘÍZENÍ V ROCE 2017**V porovnání s rozpočtem byly ve čtvrtém roce víceletého finančního rámce závazky vysoké a platby nízké**

2.3. V roce 2017 přidělila EU na závazky 158,7 miliardy EUR (99,3 %) z celkových prostředků na závazky ve výši 159,8 miliardy EUR, které byly k dispozici v přijatém rozpočtu⁽⁴⁾. Po započtení zvláštních nástrojů převýšily částky, k nimž byly přijaty závazky, strop VFR o 3,1 miliardy EUR (viz *rámček 2.1*).

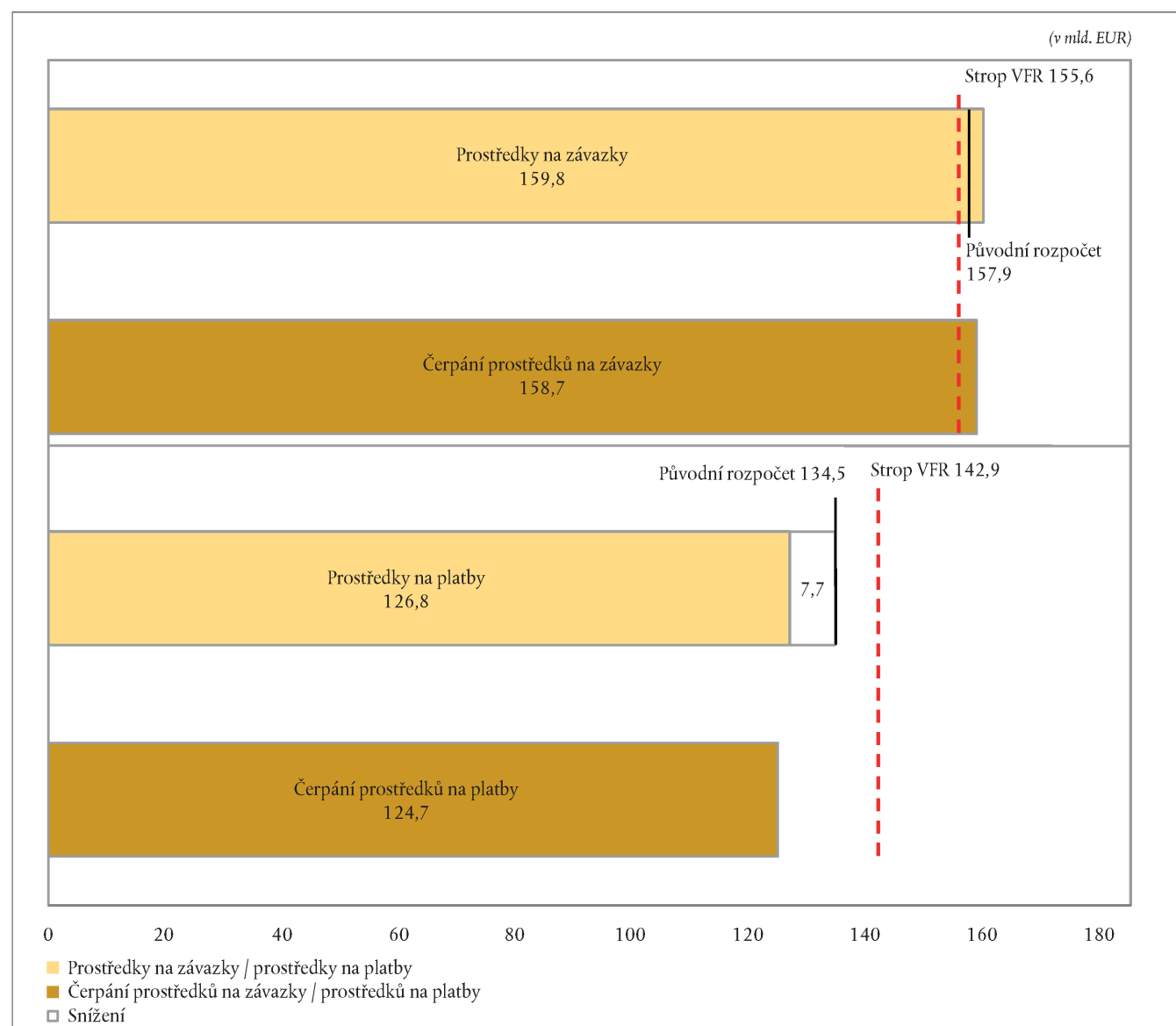
⁽¹⁾ Tento diskusní dokument vychází z dokumentu „Budoucí financování EU – závěrečná zpráva a doporučení skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje“ z ledna 2017.

⁽²⁾ „Budoucnost financí EU: reforma fungování rozpočtu EU“, informační dokument, únor 2018 (dále jen „informační dokument o budoucnosti financí EU“) a „Návrh Komise týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027“, informační dokument, červenec 2018.

⁽³⁾ Tento návrh měl být předložen do konce roku 2017 – viz článek 25 nařízení o VFR (nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884).

⁽⁴⁾ Nezapočítáváme *přenosy a účelově vázané příjmy*, protože nejsou součástí schváleného rozpočtu a řídí se jinými pravidly, která výsledek zkreslují. Další informace naleznete v části A4-A5 dokumentu „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení Evropské komise – rozpočtový rok 2017“.

Rámeček 2.1 – Plnění rozpočtu v roce 2017



Poznámka: stropem VFR se rozumí maximální částka, kterou je možné ročně čerpat podle stávajícího nařízení o VFR. Objem prostředků na závazky a jejich čerpání však mohou překročit daný strop, a to o hodnotu zvláštních nástrojů (viz čl. 3 odst. 2 nařízení o VFR).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie – rozpočtový rok 2017, zprávy o plnění rozpočtu a přílohy – přílohy 4.1 – 4.3 a technická úprava roku 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.4. Podobně jako v roce 2016 byly celkové platby v roce 2017 mnohem nižší, než se čekalo. Byly o 18,2 miliardy pod stropem stanoveným VFR (viz **rámeček 2.1**). V očekávání nižších plateb stanovil *rozpočtový orgán* původní rozpočet na rok 2017 ve výši 134,5 miliardy EUR, 8,4 miliardy EUR pod prahem VFR pro prostředky na platby ve výši 142,9 miliardy EUR ⁽⁵⁾. Z důvodu pomalého čerpání v prvních osmi měsících Komise navrhla opravný rozpočet 6/2017, který snížil prostředky na platby o 7,7 miliardy EUR (viz **příloha 2.1**). Tento postup spolu s aktualizací na příjmové straně (především u poplatků) snížil příspěvky členských států za rok 2017 o 9,8 miliardy EUR, v letech 2018–2020 by však v této souvislosti mohlo dojít k poměrnému zvýšení příspěvků do rozpočtu. Výrazně vyšší platební potřeby ke konci stávajícího VFR mohou na stropy pro prostředky na platby vytvářet tlak.

2.5. Příčinou nízké míry plateb byl oproti očekávání nižší objem žádostí o proplacení nákladů z evropských strukturálních a investičních fondů (ESI) na období 2014–2020, které členské státy podaly. Důvody uvedené Komisí a členskými státy analyzujeme v bodech 2.15–2.16.

2.4. Komise průběžně sleduje plnění rozpočtu EU. V případě potřeby předkládá rozpočtovému orgánu návrhy na úpravu výše prostředků.

2.5. Plnění rozpočtu evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na programové období 2014–2020 se v roce 2017 v porovnání s rokem 2016 zlepšilo. Platby provedené v roce 2017 byly 1,5krát vyšší než v roce 2016. V roce 2017 bylo po snížení prostředků na platby o 5,9 miliardy EUR pomocí opravného rozpočtu č. 6/2017 dosaženo plného plnění odhlasovaného rozpočtu. Kromě toho bylo rovněž spotřebováno 5,4 miliardy EUR v účelově vázaných příjmech.

⁽⁵⁾ Kromě přenesených prostředků a účelově vázaných příjmů. Viz poznámka pod čarou 4.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zbývající rozpočtové závazky přesáhly loňský rekord

2.6. Téměř úplné vyčerpání částky vyčleněné na závazky a nízká míra plateb (viz body 2.4–2.5) vedly k nárůstu zbývajících rozpočtových závazků, které dosáhly rekordní výše 267,3 miliardy EUR (2016: 238,8 miliardy EUR). Tato částka je o 72,9 miliardy EUR vyšší než zbývající rozpočtové závazky v roce 2010 (194,4 miliardy EUR), tedy čtvrtém roce předchozího VFR (viz **rámček 2.2**). Vzhledem k tomu, že svým objemem se VFR na období 2014–2020 podobá VFR na období 2007–2013, jde o podstatný nárůst. Komise považovala navýšení z let 2016 a 2017 za součást běžného cyklu provádění fondů ESI ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

2.7. Z našich prognóz ⁽⁸⁾ vyplývá, že zbývající rozpočtové závazky do konce VFR v roce 2020 ještě dále vzrostou (viz **rámček 2.2**).

⁽⁶⁾ Viz odpověď Komise na bod 2.14 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽⁷⁾ Viz příloha 2.2 zprávy o plnění rozpočtu v konsolidované roční účetní závěrce EU za rozpočtový rok 2017 – Rozpočtový rok 2017 („účetní závěrka EU za rok 2017“).

⁽⁸⁾ Na základě výsledků na konci roku 2017 a VFR, včetně technické úpravy pro rok 2017, jsme střízlivě předpokládali, že 98 % prostředků na závazky se stane závazky. Pracovali jsme s nejaktuálnějším dostupným odhadem zrušených závazků k prostředkům vypočteným Komisí a předpokládali jsme, že z 99 % prostředků na platby se stanou platby, s výjimkou plateb souvisejících se zvláštními nástroji, jak předpokládala Komise. Nezahrnuli jsme využití *celkového rozpětí pro platby*. Celkové rozpětí pro platby však může pomoci zbývajícím závazkům do roku 2020 snížit (viz body 2.9–2.10). Účelově vázané příjmy a přenosy nebyly do prognóz na období 2018–2020 zahrnuty, neboť mají na prognózy malý dopad a je obtížné je vyčíslit.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.8. V období 2018–2020 se výrazně zvýší riziko, že dostupné prostředky na platby nebudou stačit k zúčtování všech žádostí o platby (viz body 2.12 a 2.47). Přesnější prognóza plateb pro budoucí roky by umožnila toto riziko lépe řídit.

ODPOVĚDI KOMISE

2.8. Podle odhadů plateb v polovině období poskytnutých Radě a Evropskému parlamentu v říjnu 2017 se Komise domnívá, že upravený strop plateb bude s přihlédnutím k převodu celkového rozpětí pro platby z roku 2017 na léta 2019 a 2020 udržitelný do konce víceletého finančního rámce v roce 2020.

Komise zdůrazňuje, že přesnost odhadů v polovině období závisí zčásti na odhadech předložených členskými státy pro programy se sdíleným řízením. Výše prostředků na platby skutečně poskytnutých v každém ročním rozpočtovém postupu navíc závisí na rozhodnutí rozpočtových orgánů.

Rámeček 2.2 – Prognózy zbývajících závazků, závazků a plateb do konce stávajícího VFR



Zdroj: u období 2007–2017: konsolidovaná roční účetní závěrka Evropské unie; u prognóz Evropského účetního dvora na období 2018–2020: nařízení o VFR a 2017 technické úpravy pro rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Na flexibilitě se výrazně podílí celkové rozpětí pro platby a zvláštní nástroje

2.9. Po přezkumu VFR v polovině období⁽⁹⁾ změnil rozpočtový orgán nařízení o VFR⁽¹⁰⁾, konkrétně navýšil celkové rozpětí pro platby⁽¹¹⁾ a provedl změny u čtyř zvláštních nástrojů⁽¹²⁾.

2.10. Maximální celkové rozpětí pro platby na období 2018–2020 bude 36,5 miliardy EUR, což je o 5,9 miliardy EUR více než dříve (viz **rámec 2.3**). Jde o podstatnou částku, která by mohla pomoci případné budoucí zpoždování plateb omezit (viz bod 2.47). Hodnota celkového rozpětí pro platby odpovídá rozdílu mezi provedenými platbami a stropy pro platby ve VFR⁽¹³⁾. Do konce roku 2017 dosáhly akumulované částky celkového rozpětí pro platby přibližně 33,5 miliardy EUR⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ COM(2016) 603 final – Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Přezkum/revize víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období. Rozpočet EU zaměřený na výsledky. My jsme na sdělení Komise reagovali vydáním informačního dokumentu s názvem „Rozpočet EU: čas na reformu“, který byl zveřejněn v listopadu 2016.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Rady (EU, Euratom) 2017/1123 ze dne 20. června 2017, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020 (Úř. věst. L 163, 24.6.2017, s. 1).

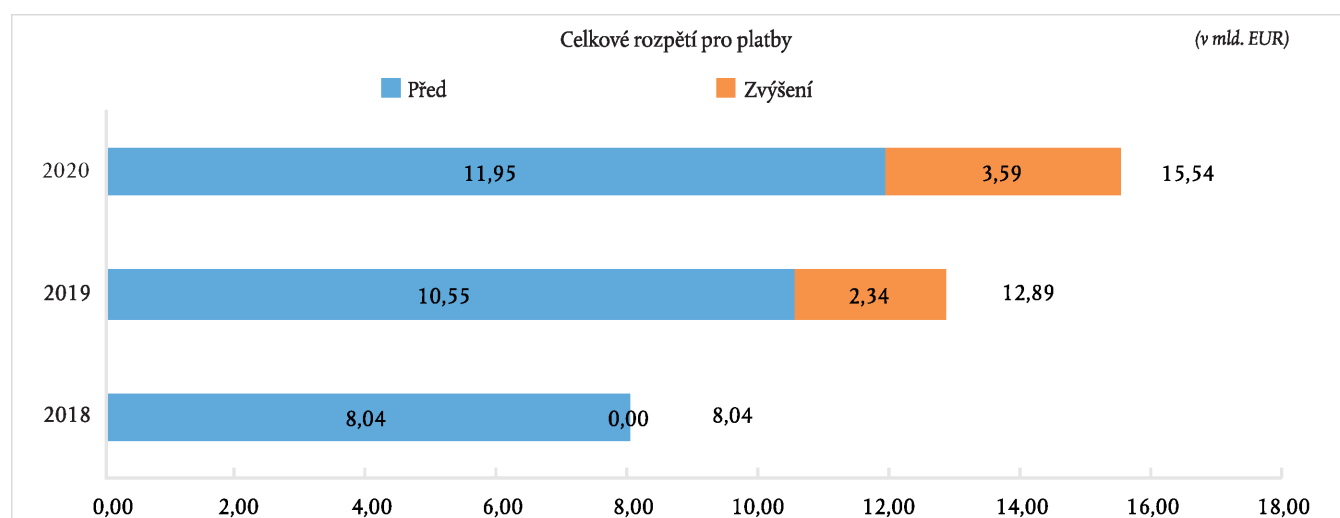
⁽¹¹⁾ Celkové rozpětí pro platby umožňuje přenášet nevyčerpané prostředky na platby do budoucích let.

⁽¹²⁾ Rezerva na pomoc při mimořádných událostech (EAR), Fond solidarity Evropské unie (EUSF), nástroj pružnosti (Flex) a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG) – viz články 9 až 12 nařízení o VFR. Viz také body 2.8–2.10 výroční zprávy za rok 2016.

⁽¹³⁾ Viz článek 5 nařízení o VFR.

⁽¹⁴⁾ Na základě technických oprav finančního rámce a odhadu EÚD za rok 2017.

Rámeček 2.3 – Celkové rozpětí pro platby



Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě nařízení o VFR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.11. Zvláštní nástroje byly posíleny dvěma způsoby. Zaprvé, částky dostupné pro rezervu na pomoc při mimořádných událostech a nástroj flexibility byly navýšeny (viz **příloha 2.2**). Zadruhé, od roku 2017 bylo umožněno provádět převody nevyužitých částek z Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci a Fondu solidarity Evropské unie do nástroje pružnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.12. Přestože je rozpočet nyní pružnější, což mu umožňuje reagovat na případné výzvy, je zde riziko, že ani to nemusí dostačovat. Dosud také nebyla vyřešena otázka, o níž jsme informovali již dříve, a to, zda by se měly zvláštní nástroje započítávat do stropů pro prostředky na platby⁽¹⁵⁾. Tato nejistota zvyšuje riziko zpoždování plateb (viz bod 2.47).

2.12. Komise připomíná, že Rada odmítla její návrh vyřešit otázku plateb za zvláštní nástroje v průběhu přezkumu víceletého finančního rámce (VFR), jenž byl proveden v polovině období v letech 2016/2017.

Komise navrhovala vyřešit tento problém ve svém návrhu nařízení o VFR na období 2021–2027 (viz čl. 2 odst. 2 nařízení o VFR na období 2021–2027 (COM(2018)322 ze dne 2. května 2018).

Komise navíc zastává názor, že riziko zpoždování plateb je v tomto VFR velmi omezené. Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 2.8.

OTÁZKY FINANČNÍHO ŘÍZENÍ V SOUVISLOSTI S ROZPOČTEM NA ROK 2017**Využívání zdrojů z fondů ESI je pro členské státy stále problematické**

2.13. V některých členských státech představují zbývající závazky Evropských strukturálních a investičních fondů (fondů ESI) značné procento jejich souhrnných vládních výdajů. To spolu s částkou plateb uhrazených členským státům v roce 2017 a jejich zbývajících závazky ke konci roku 2017 zobrazuje **rámeček 2.4**.

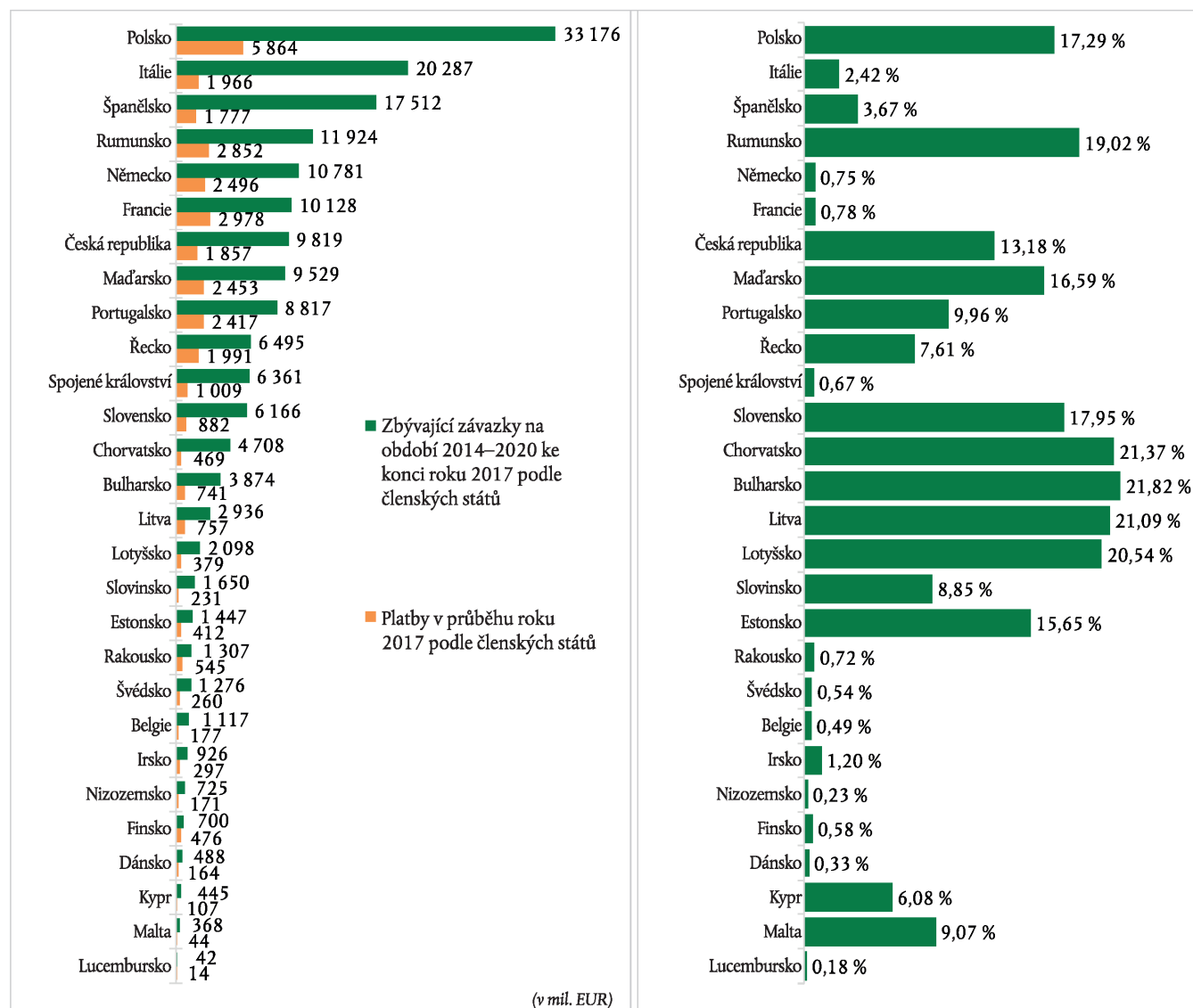
2.13. Výše zbývajících závazků pro ESI fondy v této fázi je součástí běžného cyklu provádění pozorovaného u těchto fondů. Hladký roční profil prostředků na závazky na období 2014–2020, zavedení pravidla „n + 3“ a pomalé provádění vedly k významnému zvýšení zbývajících závazků.

Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 2.14 výroční zprávy Evropského účetního dvora (EÚD) za rok 2016.

⁽¹⁵⁾ Bod 2.8 naší výroční zprávy za rok 2014 a bod 2.8 písm. b) naší výroční zprávy za rok 2016.

Rámeček 2.4 – Zbývající závazky ke konci roku 2017 a platby provedené v roce 2017 členskými státy v milionech eur

Zbývající závazky jako procento jejich souhrnných vládních výdajů za rok 2017



Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise. Údaje Eurostatu o výdajích vládních institucí za rok 2017: duben 2018.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.14. Míra čerpání⁽¹⁶⁾ byla obzvláště pomalá. V roce 2017, čtvrtém roce VFR, členské státy vyčerpaly v průměru 16,4 % (2010: 22,1 %) částek, které jim byly přiděleny. **Rámeček 2.5** uvádí srovnání míry čerpání všech členských států v roce 2017⁽¹⁷⁾ a jejich míry čerpání v roce 2010⁽¹⁸⁾.

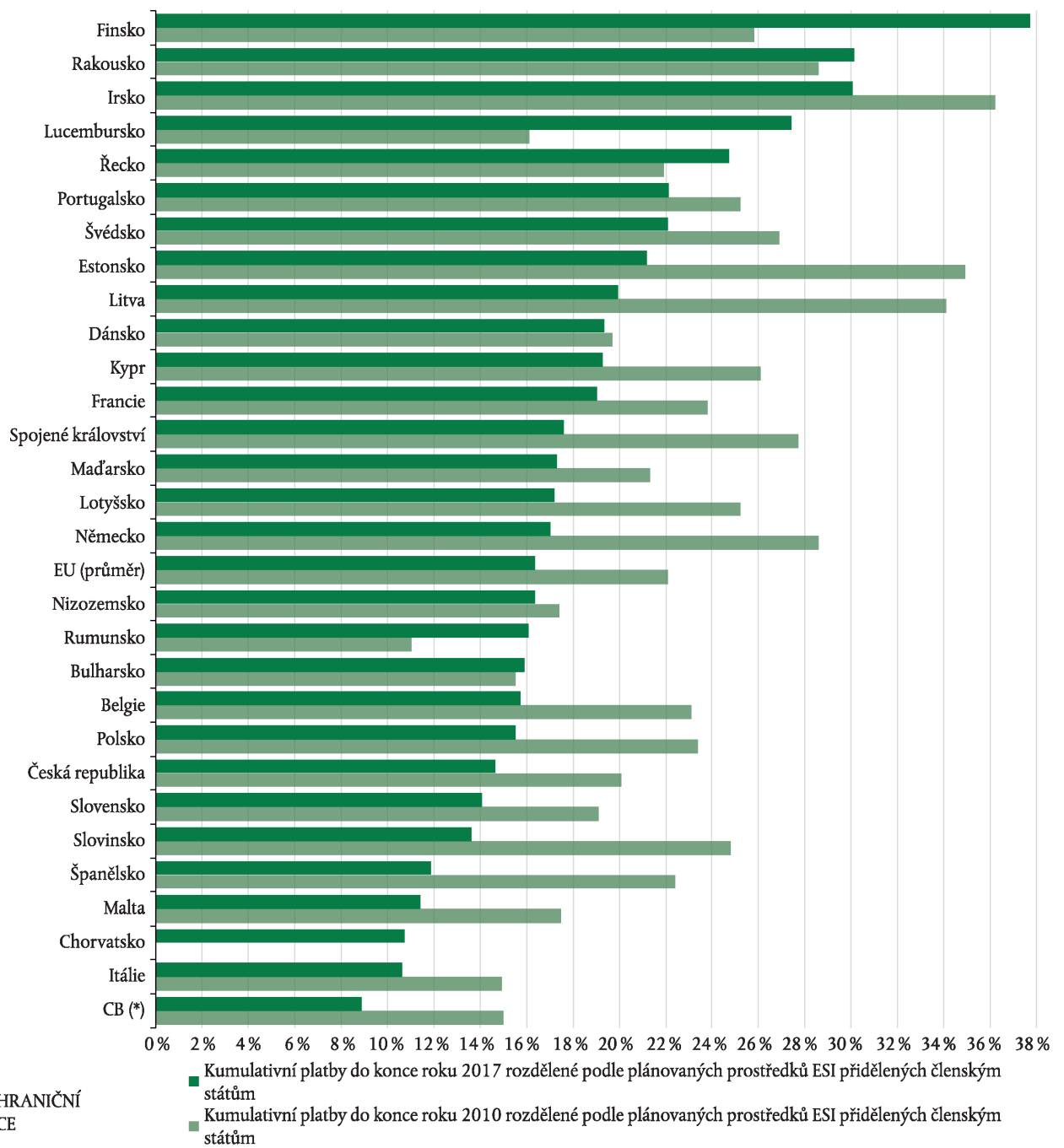
2.14. Komise nevidí vyšší riziko čerpání na konci programového období 2014–2020, než tomu bylo v období 2007–2013. S přihlédnutím k pravidlu „n + 3“, stávajícím mírám výběru a rovněž ke schváleným platbám se Komise domnívá, že by do konce období 2014–2020 mohlo být potenciálně dosaženo stejné míry čerpání jako v období 2007–2013.

⁽¹⁶⁾ Čerpáním se rozumí částka vyplacená Komisí členskému státu jako spolufinancování projektů v rámci operačních programů fondů ESI. Míra čerpání ukazuje vyplacené částky v poměru k příslušným plánovaným výdajům EU.

⁽¹⁷⁾ Čtvrtý rok běžného VFR.

⁽¹⁸⁾ Odpovídající rok předchozího VFR.

Rámeček 2.5 – Míry čerpání podle členských států ke konci roku 2017 a ke konci roku 2010



Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.15. Komise zjistila, že důvodem zpoždění je především pozdní uzávěrka předchozího VFR, pozdní přijímání právních aktů a obtíže při přijímání a provádění zásadních změn zavedeným ve stávajícím VFR ⁽¹⁹⁾.

2.16. V šesti členských státech ⁽²⁰⁾ s nejnižší mírou čerpání do konce roku 2017 jsme provedli průzkum. Jejich odpovědi z větší části potvrdily hlavní důvody Komise (viz **rámec 2.6**).

2.15. Pokud jde o Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), zpoždění způsobená opožděným přijetím právních aktů byla rychle vyrovnána a platby pro období 2014–2020 již probíhají.

Rámec 2.6 – Výsledky průzkumu

Váha důvodu



Důvody uvedené Komisí hodnocené jako „středně závažné“ nebo „velmi závažné“:

- Přijetí určitých právních aktů a pokynů k operačním programům na období 2014–2020 a přijetí samotných operačních programů se zpozdilo.
- Dokončení procesu výběru odpovědných orgánů trvalo déle, než se předpokládalo.
- Zpoždění při čerpání fondů EU a uzávěrce období 2007–2013 následně zpozdila proces určování odpovědných orgánů.
- Potvrzování platnosti výběru odpovědných orgánů nezávislým auditním subjektem trvalo déle, než se předpokládalo.
- Zajištění plnění předběžných podmínek při přijímání operačních programů trvalo déle, než se předpokládalo.
- Podávání žádostí o platby Komisi se po prodloužení období, kdy lze podávat žádosti, o jeden rok (pravidlo rušení závazků k prostředkům N+3), stalo méně naléhavým.

Poznámka: V dotazníku zaslaném stálým zastoupením jsme těchto šest členských států požádali, aby zhodnotily, zda důvody, které Komise uvedla, přispěly k jejich zpoždění při čerpání prostředků vysokou, střední, malou či žádnou měrou. Pro účely naší analýzy se váha důvodu považovala za „střední“ či „velkou“, pokud většina odpovědí tento důvod ohodnotila jako „střední“ nebo „velký“. Většina respondentů nevyhodnotila váhu žádného důvodu jako „malou“ nebo „žadnou“.

Zdroj: průzkum Evropského účetního dvora.

⁽¹⁹⁾ Komise se k těmto důvodům vyjádřila v různých dokumentech: ve své analýze rozpočtového plnění evropských strukturálních a investičních fondů z roku 2016; v přezkumu v polovině období / revizi víceletého finančního rámce na období 2014–2020 a v připojeném pracovním dokumentu útvarů Komise COM(2016) 603 final a SWD(2016) 299 final a ve svých odpovědích na písemné otázky k postupu udělení absolutoria za rok 2016 komisaře Oettingera a komisařky Crețuovou Thyssenovou.

⁽²⁰⁾ Chorvatsko, Itálie, Malta, Slovensko, Slovinsko a Španělsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.17. Již ve výroční zprávě za rok 2016 jsme zdůraznili, že vybrat projekt dostatečně vysoké kvality může být pro členské státy problém. Naše auditní práce potvrdila, že členské státy musí volit mezi rychlým čerpáním fondů a výběrem projektů vysoké kvality, který vyžaduje čas ⁽²¹⁾.

2.18. Vydali jsme dvě zvláštní zprávy, které jsou v tomto kontextu relevantní: jednu o mechanismech uzávěrky programů VFR na období 2007–2013 a druhou o účinnosti podpory Komise poskytované členským státům v souvislosti s čerpáním fondů ⁽²²⁾. Mimo jiné jsme zjistili, že pozdní přijetí právního rámce vedlo ke zpožděním, která se následně odrazila na realizaci, a že k nim dále přispělo překrývání období VFR. Aby se předešlo problémům s čerpáním v příštím VFR, bude klíčové včasné přijetí právních aktů a vysoká míra stability právního rámce fondů ESI.

2.19. Rostoucí překrývání období/ VFR státní správu členských států dodatečně zatěžuje a vede k dalším zpožděním.

2.18. Komise při vícero příležitostech zdůrazňovala důležitost včasného přijetí právních aktů spolunormotvůrci. Pokud jde o programové období 2021–2027, Komise předložila své legislativní návrhy v květnu a červnu 2018, tj. 30 měsíců před plánovaným zahájením období způsobilosti programového období.

2.19. Komise se domnívá, že překrývání období způsobilosti je pouze jedním z několika faktorů, které přispívají k určitému zpoždění v provádění následných období. Spolupůsobí i další významné faktory, jako jsou objem předběžného financování, pravidlo zrušení závazků a zavedení čistých finančních oprav, pokud v účtech předložených Komisi zůstanou závažné nesrovnalosti. Komise předložila pro příští programové období 2021–2027 různé návrhy s cílem omezit překrývání (návrat k pravidlu zrušení závazků „n + 2“, zefektivnění výše záloh a plné převzetí systémů řízení a kontroly za účelem zajištění bezproblémového provádění).

⁽²¹⁾ Viz zvláštní zpráva č. 1/2018 „Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech (JASPERS) – čas na lepší zacílení“.

⁽²²⁾ Zvláštní zpráva č. 36/2016 „Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013“ a zvláštní zpráva č. 17/2018 „Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Členské státy předložily konečné výkazy nákladů pro úhrady ze strukturálních fondů na období VFR 2007–2013

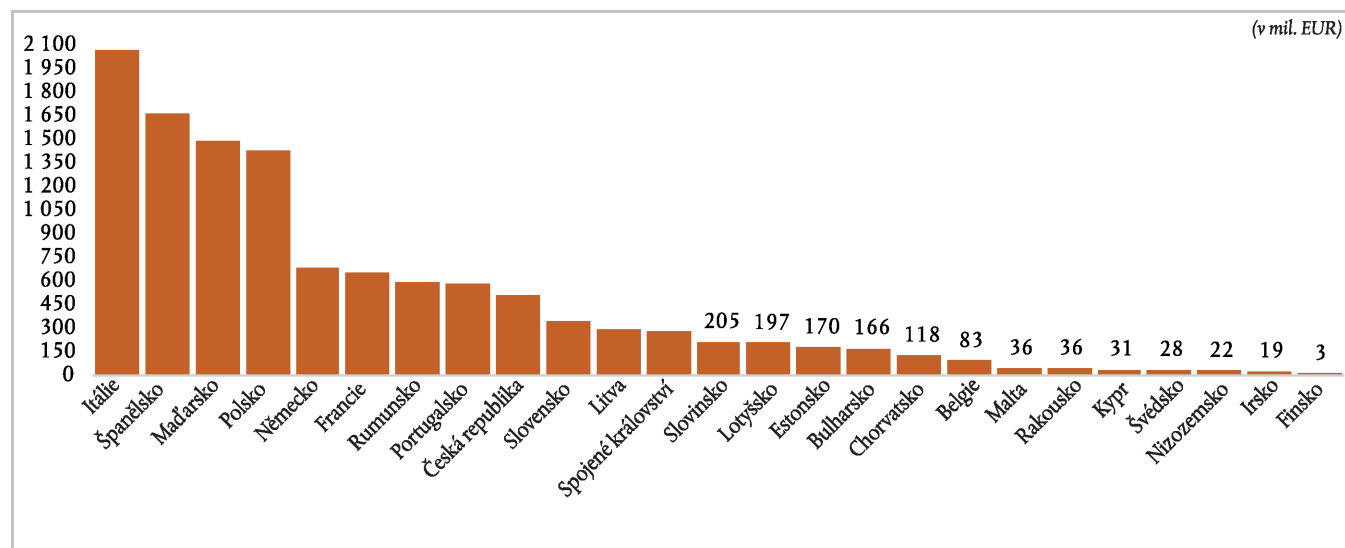
2.20. Členské státy předložily konečné výkazy nákladů pro úhrady ze strukturálních fondů ⁽²³⁾ na období VFR 2007–2013 do konce března 2017 ⁽²⁴⁾.

2.21. Ke konci roku 2017 činily zbývající závazky ke strukturálním fondům 11,7 miliardy EUR, tj. 3,4 % celkových částek alokovaných na období VFR 2007–2013 (viz **rámec 2.7**).

2.21. V roce 2018 uzavře Komise významný počet programů, což výrazně sníží zbývající závazky.

Na konci května 2018 činí celková částka zbývajících závazků pro Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Fond soudržnosti (FS) 8,1 miliardy eur a pro Evropský sociální fond (ESF) 1,9 miliardy eur. Komise očekává, že bude schopna uzavřít převážnou většinu zbývajících závazků v letech 2018 a 2019, jak uvádějí výroční zprávy o činnosti GR REGIO a GR EMPL.

Rámec 2.7 – Zbývající závazky ke strukturálním fondům VFR na období 2007–2013 ke konci roku 2017



Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise.

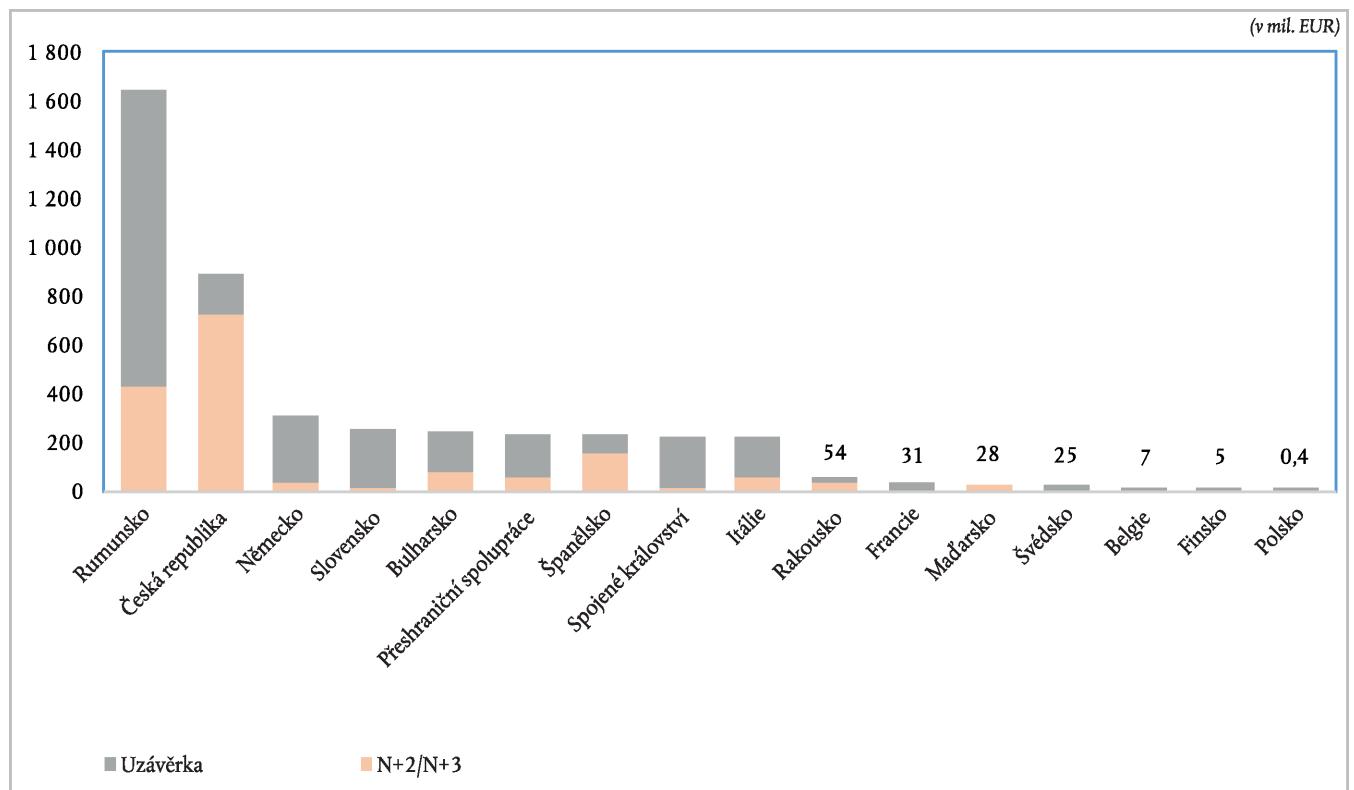
⁽²³⁾ Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti.

⁽²⁴⁾ S výjimkou Chorvatska, kterému byla lhůta prodloužena do 31. března 2018.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.22. Zrušené závazky k prostředkům ze strukturálních fondů činily 4,4 miliardy EUR, tj. 1,3 % celkové částky alokované na VFR na období 2007–2013 (viz **ráměček 2.8**). Představují jen velmi malou část celkových závazků ⁽²⁵⁾.

Ráměček 2.8 – Zrušené závazky ke strukturálním fondům v letech 2011 až 2017 podle členských států



Poznámka: Jednotlivé údaje uvádějí celkovou částku při uzávěrci a pro roky N+2/N+3.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise.

⁽²⁵⁾ Viz bod 2.13 naší výroční zprávy za rok 2016.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pomoc určená nečlenským zemím EU v rostoucí míře využívá alternativních modelů financování

2.23. Svěřenské fondy EU a nástroj pro uprchlíky v Turecku se od standardních mechanismů Komise pro poskytování pomoci liší. Využívají četné zdroje financování a různé distribuční kanály, což zvyšuje složitost. Svěřenské fondy EU jsou spravovány mimo rámec rozpočtu EU, zatímco nástroj pro uprchlíky v Turecku funguje v rámci rozpočtu. Níže uvádíme přehled těchto mechanismů. Dalším nástrojem pro poskytování pomoci třetím zemím je Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD) (viz body 2.40–2.41).

2.24. Svěřenské fondy EU jsou samostatné právní mechanismy s vyhrazenou finanční strukturou, jež umožňuje sdružit několik dárců, kteří společně financují opatření na základě společně dohodnutých cílů. Komise dosud zřídila čtyři svěřenské fondy EU: fond Běkou, fond Madad, fond pro Afriku a fond pro Kolumbii ⁽²⁶⁾ (viz **rámec 2.9**).

2.23. Komise se domnívá, že svěřenské fondy EU samy o sobě nezvyšují složitost, neboť byly zřízeny s cílem sdružovat financování EU z různých zdrojů a od přispívajících dárců do jednoho jediného mechanismu, a tím snížit složitost vícenásobných intervencí.

Tento nástroj je koordinačním mechanismem, jenž financování spíše usnadňuje, než komplikuje. Nejedná se o nový nástroj. Tento nástroj umožňuje rychle, účinně a efektivně aktivovat pomoc EU uprchlíkům v Turecku a komplexním a koordinovaným způsobem zajišťuje optimální využití zdrojů EU a členských států EU v podobě humanitární a rozvojové pomoci.

⁽²⁶⁾ Plné oficiální názvy svěřenských fondů: Svěřenský fond EU pro Středoafričskou republiku, Regionální svěřenský fond EU zřízený v reakci na krizi v Sýrii, Nouzový svěřenský fond EU pro stabilitu a řešení hlavních příčin nelegální migrace a vysídlených osob v Africe, Svěřenský fond EU pro Kolumbii.

Rámeček 2.9 – Hlavní informace o svěřenských fondech

Cíl

Svěřenské fondy EU určené na akce v případě mimořádných událostí, akce po odeznění mimořádných událostí nebo pro tematicky zaměřené akce v oblasti vnějších akcí spravuje Komise.

Ustanovení finančního
nařízení

Svěřenské fondy EU by:

- měly být vynakládány v souladu se zásadami řádného finančního řízení,
- měly intervencím EU přidávat hodnotu, pokud je lze lépe realizovat na úrovni EU než na národní úrovni,
- měly zajišťovat jasnou politickou viditelnost EU, výhody z hlediska řízení, jakož i lepší kontrolu EU nad riziky a vyplácením příspěvků EU a dalších dárců,
- neměly být ustavovány, pokud pouze zdvojují stávající možnosti financování a podobné nástroje, aniž by přinášely další výhody.

Řízení a správa

Každý svěřenský fond EU má vlastní správní radu, v níž zasedají dárci a které předsedá Komise, jež rozhoduje o obecné strategii. Každý svěřenský fond má operační výbor, jemuž rovněž předsedá Komise; členy výboru jsou však pouze ti dárci, kteří přispěli více než třemi miliony EUR.

Odpovědnost

–
Audit

Svěřenské fondy EU provádí přímo správci fondu jmenovaní Komisí. Svěřenské fondy EU určené na akce v případě mimořádných událostí a akce po odeznění mimořádných událostí lze provádět nepřímo, kdy jsou příslušnými úkoly pověřeny jiné subjekty jako třetí země a jimi určené orgány či mezinárodní organizace. EÚD je oprávněn provádět audit všech svěřenských fondů EU.

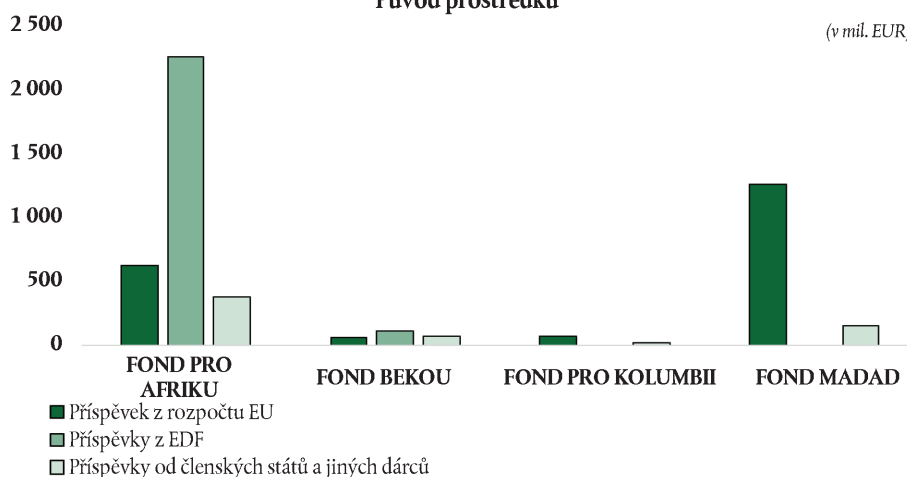
Závazky celkem

Svěřenské fondy EU sdružují zdroje z rozpočtu EU, Evropského rozvojového fondu (EDF) anebo zdroje jiných dárců. Do konce roku 2017 činily závazky vůči všem svěřenským fondům EU 5,1 miliardy EUR. 4,5 miliardy EUR (87,7 % celkové částky) poskytla EU (2,0 miliardy EUR z rozpočtu EU a 2,4 miliardy EUR z EDF). Členské státy a další dárci přispěli částkou 0,6 miliardy EUR.

Závazky
na svěřenský fond

Původ prostředků

(v mil. EUR)



Poznámka: Rozdíly v souhrnné částce závazků jsou důsledkem zaokrouhlení.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise, článku 187 finančního nařízení a zřizovacích dohod svěřenských fondů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.25. Prověřovali jsme ustavení a správu prvního svěřenského fondu řízeného Komisí: fondu Békou⁽²⁷⁾. Mimo jiné jsme upozornili na skutečnost, že fond přilákal pomoc, ale jen málo dalších dárců.

2.26. Finanční nařízení stanoví přísné podmínky, které musí být splněny, aby bylo možné vytvoření svěřenského fondu odůvodnit, například existence přidané hodnoty EU, lepší správa, lepší řízení rizik, lepší kontroly úhrad a *adicionalita* (viz **rámeček 2.9**). V naší zvláštní zprávě za rok 2016 jsme zdůraznili, že mechanismy financování by neměly být složitější, než je nutné k tomu, aby byly splněny cíle politik EU a aby bylo zaručeno vyvozování odpovědnosti, transparentnost a kontrolovatelnost⁽²⁸⁾.

2.27. Nástroj pro uprchlíky v Turecku byl ustaven v lednu 2016, aby Turecku pomohl zvládnout masivní příliv uprchlíků (viz **rámeček 2.10**).

2.25. Svěřenský fond Békou působí ve Středoafričské republice, pro kterou bylo v minulosti obtížné přilákat dárce. Svěřenskému fondu Békou se však podařilo výrazně zvýšit podporu od dárců jako Itálie, Nizozemsko a Německo, kteří dříve nebyli pro Středoafričskou republiku podstatnými dárči.

2.26. Bílá kniha o budoucnosti Evropy v roce 2025 zahájila celkovou debatu a proces úvah před přípravami příštího VFR. V souvislosti s tím přijala Komise v červnu 2017 diskusní dokument o budoucnosti financí EU, který položil základy pro návrh Komise na novou finanční architekturu EU pro příští VFR. Komise navrhuje soudržnější, cílenější a transparentnější rozpočet, který sdruží roztržité zdroje financování do nových integrovaných programů a zjednoduší využívání finančních nástrojů.

⁽²⁷⁾ Zvláštní zpráva 11/2017 – „Svěřenský fond EU Békou pro Středoafričskou republiku: navzdory určitým nedostatkům nadějný začátek“.

⁽²⁸⁾ Viz doporučení 4 kapitoly 2 naší výroční zprávy za rok 2016.

Rámeček 2.10 – Hlavní informace o nástroji pro uprchlíky v Turecku**Cíl**

Pomoc Turecku při řešení naléhavých humanitárních a rozvojových potřeb uprchlíků

Řízení a správa

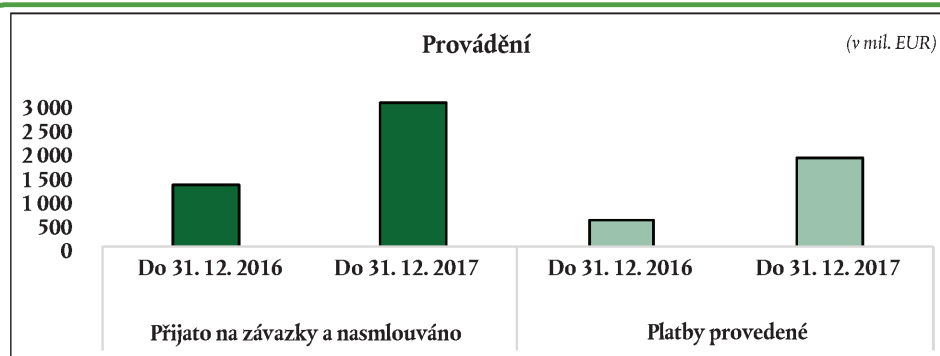
Fond spravuje řídicí výbor, který poskytuje strategické pokyny k obecným prioritám, typům opatření a nástrojů, které se mají používat, a k jejich koordinaci. Rovněž odpovídá za monitorování a posuzování plnění závazků, na nichž se EU dohodla s Tureckem. Výboru předsedá Komise a jeho členy jsou zástupci členských států EU. Turecko se účastní jednání jako poradce.

Odpovědnost**–
Audit**

Celkovou odpovědnost za plnění opatření financovaných prostřednictvím příslušného nástroje nese Komise. EÚD je oprávněn auditovat všechny svěřenské fondy EU.

Financování

Na období 2016–2017 bylo schváleno financování ve výši 3 miliardy EUR (1 miliarda EUR z rozpočtu EU a 2 miliardy EUR od členských států na základě jejich relativního podílu HND). Členské státy své závazky plynoucí z dohody splnily v souladu se schválenými plány plateb, s výjimkou částek, které mají být deponovány v roce 2018 (0,4 miliardy EUR) a v roce 2019 (0,08 miliardy EUR).

Plnění**Cesta vpřed**

Lhůta pro konečné platby z tohoto nástroje byla prodloužena z konce roku 2019 na rok 2021. Komise v březnu 2018 navrhla, aby EU a členské státy mobilizovaly pro období 2018–2019 dodatečné financování ve výši tři miliardy EUR, pokud budou kritéria stanovená v roce 2016 splněna.

Zdroj:

- rozhodnutí Komise ze dne 24. listopadu 2015 o koordinaci činností Unie a členských států prostřednictvím koordinačního mechanismu – nástroj pro uprchlíky v Turecku.
- rozhodnutí Komise ze dne 10. února 2016 o nástroji pro uprchlíky v Turecku, kterým se mění rozhodnutí Komise C(2015) 9500 ze dne 24. listopadu 2015.
- druhá výroční zpráva nástroje pro uprchlíky v Turecku (COM(2018) 91 final ze dne 14. 3. 2018).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 2.10 Komise zdůrazňuje, že členské státy splnily všechny své povinnosti. Příspěvky členských států – jako vnější účelově vázané příjmy – mají být uhrazeny do roku 2019 podle sjednaných platebních kalendářů. Prozatím existuje uspokojivá shoda mezi platbami členských států do nástroje a úhradami z nástroje financovanými těmito příspěvky.

Financování EU pro finanční nástroje se výrazně zvýšilo

2.28. Rozpočtová podpora EU pro různé finanční nástroje se výrazně zvýšila (viz **rámeček 2.11**).

Rámeček 2.11 – Podpora finančních nástrojů z rozpočtu EU

(v mld. EUR)

	VFR 2007–2013	VFR 2014–2020
Sdílené řízení		
Finanční nástroje v rámci sdíleného řízení	11,3	20,0
Přímé/nepřímé řízení a rozpočtové záruky		
Finanční nástroje v rámci nepřímého řízení	3,0 ⁽¹⁾	5,9 ⁽²⁾
Záruka pro Evropský fond pro strategické investice (EFSl)	0	26,0
Záruka pro Evropský fond pro udržitelný rozvoj	0	1,5
Celkem	14,3	53,4

Ke konci prosince 2017.

⁽¹⁾ Tento údaj nezahrnuje 1,2 miliardy EUR z nástrojů kombinování zdrojů.

⁽²⁾ Na základě stávajícího finančního krytí – COM(2018)600.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě zpráv Komise a příslušná nařízení.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

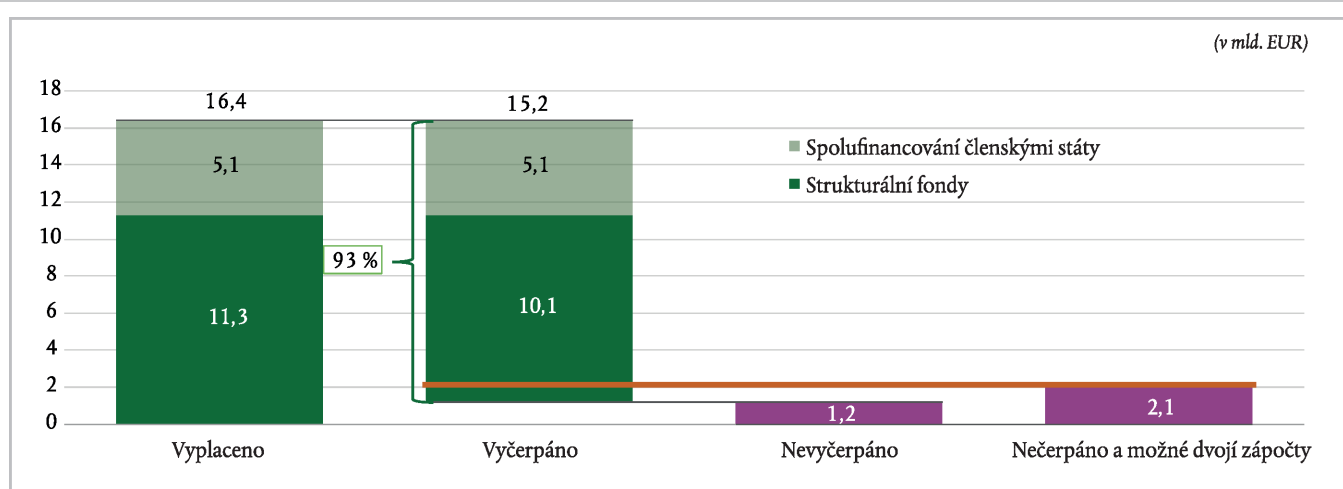
Finanční nástroje v rámci sdíleného řízení čelí výzvám

Při uzávěrce období 2007–2013 byly zjištěny nepřesnosti a dvojí zápočty

2.29. V roce 2017 probíhala uzávěrka finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení (FISM) VFR na období 2007–2013, jež byla součástí uzávěrky příslušných operačních programů.

2.30. Podle Komise⁽²⁹⁾ bylo na finanční nástroje v rámci sdíleného řízení uhrazeno 11,3 miliardy EUR ze strukturálních fondů. Dalších 5,1 miliardy EUR bylo spolufinancováno z národních zdrojů (viz **rámec 2.12**).

Rámec 2.12 – Částky z finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení vyplacené členskými státy a vyčerpané do 31. března 2017



Zdroj: Zpráva „Shrnutí údajů o pokroku ve financování a provádění nástrojů finančního inženýrství vykázaných řídicími orgány v souladu s čl. 67 odst. 2 písm. j) nařízení (ES) č. 1083/2006, programové období 2007–2013, stav k 31. březnu 2017 (při uzávěrce)“.

⁽²⁹⁾ Shrnutí údajů o pokroku ve financování a provádění nástrojů finančního inženýrství vykázaných řídicími orgány v souladu s čl. 67 odst. 2 písm. j) nařízení (ES) č. 1083/2006, programové období 2007–2013, stav k 31. březnu 2017 (při uzávěrce).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.31. Podle údajů, které členské státy poskytly Komisi, bylo 93 % celkové částky vyplacené na finanční nástroje v rámci sdíleného řízení (15,2 miliardy EUR) proplaceno *konečným příjemcům*. Podle odhadu Komise však skutečná míra úhrad *konečným příjemcům* může být z důvodu nesprávného zahrnutí splátek půjček, které byly znovu využity, až o sedm procentních bodů nižší⁽³⁰⁾ a může být problematická z hlediska řízení peněžních prostředků či účtování dodatečných investic za účelem náhrady nesprávných výdajů. Částky vykázané v nadměrné výši činily celkem 0,9 miliardy EUR. Spolu s částkou 1,2 miliardy EUR, která zbývá ve zvláštních fondech, se na ně vztahují uzávěrkové postupy pro operační programy a po odečtení nákladů na správu a řízení a poplatků mohou být vráceny do rozpočtu EU. Dále 45 z 981 zvláštních fondů do doby uzávěrky nerealizovalo žádné investice nebo realizované investice nevykázalo. Shrnující zpráva tedy neposkytuje úplný a přesný⁽³¹⁾ přehled.

2.32. Zdroje dostupné ve finančních nástrojích v rámci sdíleného řízení na období 2007–2013 po jejich využití⁽³²⁾ si ponechávají členské státy (řídící orgány tuto částky odhadly na 8,5 miliardy EUR, pocházejících ze strukturálních fondů). Členské státy by je měly využít k týmž účelům, pro něž byly původně zamýšleny.

2.33. Zveřejnili jsme zvláštní zprávu⁽³³⁾ o plnění finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení na období 2007–2013. Zpráva mimo jiné uvádí, že fondy se v členských státech při výplatě prostředků potýkaly s obtížemi, soukromý kapitál byly schopny přilákat pouze v omezené míře a příslušné zprávy byly vypracovány pozdě. Rovněž jsme doporučili, aby Komise přijala vhodná opatření na to, aby členské státy zachovávaly revolvinkovou povahu finančních prostředků (tj. umožňovaly využívat tyto prostředky ve více cyklech).

2.31. Komise zdůrazňuje, že její „Shrnutí údajů“ odráží informace, které obdržela od členských států, a že poplatky za řízení a náklady řízení vykázané členskými státy činí 889 milionů eur.

Uzávěrky operačních programů probíhají a Komise přijme v případě potřeby nápravná opatření. Rozhodnutí o částkách, jež mají být vráceny do rozpočtu EU, se přijímají na úrovni operačních programů, nikoli na úrovni konkrétních finančních nástrojů, které jsou pouze jednou z forem podpory v rámci operačního programu.

2.33. Komise zdůrazňuje, že na konci března 2017 činila míra plateb *konečným příjemcům* 93 %, k čemuž je nutné připočíst výdaje ve výši 6,7 % na náklady řízení a poplatky za řízení.

Komise navíc ve zvláštní zprávě EÚD č. 19/2016 uvedla, že cíl přilákat soukromý kapitál by neměl být přeceňován, zejména v odvětvích vystavených významným selháním trhu, a že řídící orgány jsou povinny zajistit a předložit Komisi vhodná opatření pro splnění právních požadavků ve vztahu ke zbylým zdrojům.

⁽³⁰⁾ Tyto částky mají členské státy i nadále k dispozici. Viz čl. 78 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

⁽³¹⁾ Viz bod 6.25 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽³²⁾ Z uhrazených a splacených úvěrů, realizovaných investic či částek zbylých pro zúčtování všech záruk.

⁽³³⁾ Zvláštní zpráva č. 19/2016 – „Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

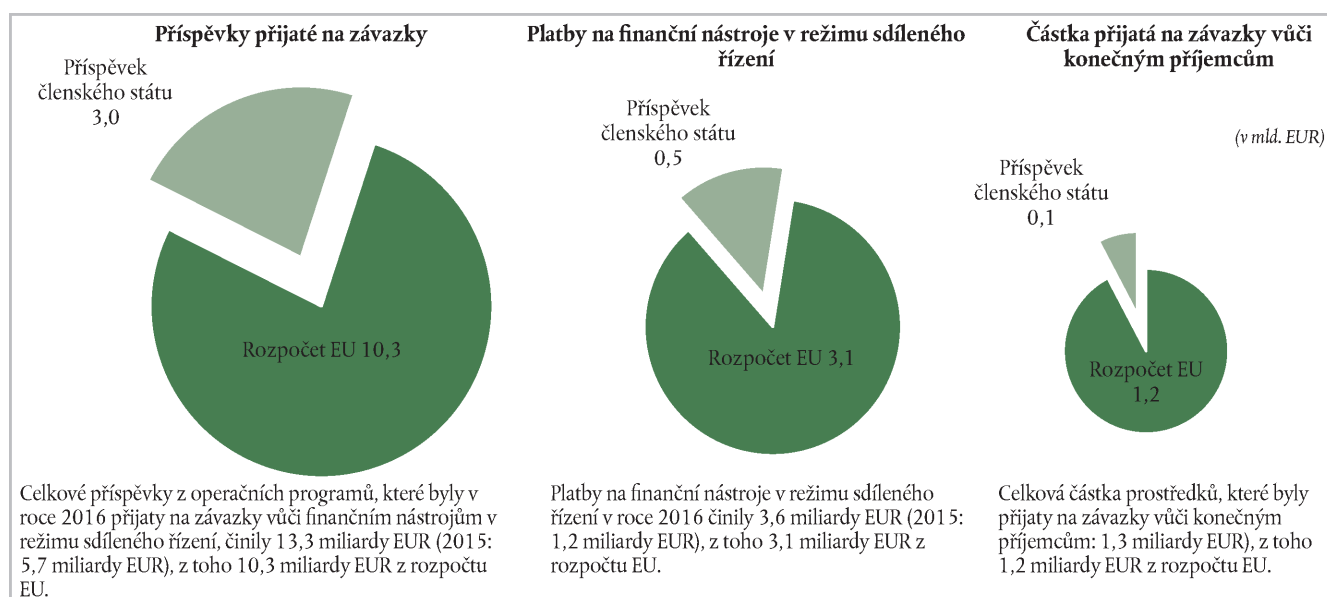
Úhrady z finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení konečným příjemcům v rámci VFR na období 2014–2020 byly nízké

2.34. Z celkových zdrojů fondů ESI, k nimž byly v rámci operačních programů VFR na období 2014–2020 přijaty závazky, bylo na finanční nástroje v rámci sdíleného řízení vyplaceno 30 %. Z této částky bylo 38 % (1,2 miliardy EUR) přijato na závazky vůči konečným příjemcům z finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení. Do začátku roku 2017, po uplynutí tří let stávajícího VFR, se k příjemcům zatím dostalo méně než 10 % celkových prostředků fondů ESI disponibilních prostřednictvím finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení na financování produktivních investic a činností (viz **rámček 2.13**).

2.34. Komise se domnívá, že přiměřenější srovnávací hodnotou by byly částky uhrazené finančním nástrojům a částky vyplacené konečným příjemcům.

Ke dni 31. prosince 2016 bylo 32 % částek uhrazených finančním nástrojům skutečně vyplaceno konečným příjemcům.

Rámček 2.13 – Status finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení pro VFR na období 2014–2020 k prosinci 2016



Zdroj: Evropská komise *Financial Instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2016* (Finanční nástroje v rámci evropských strukturálních a investičních fondů, stav k 31. prosinci 2016).

2.35. Stávající VFR od členských států vyžaduje, aby podávaly ucelenější zprávy. Poslední vypracovanou zprávou o finančních nástrojích v rámci sdíleného řízení VFR na období 2014–2020 je však zpráva ke konci roku 2016, která byla zveřejněna v prosinci 2017. To sice odpovídá stávajícím požadavkům, ale doba uplynulá od konce období do vydání příslušné zprávy je stále dlouhá.

2.35. Časový rámec podávání zpráv řídicích orgánů a podávání zprávy Komise odráží situaci při sdíleném řízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropský fond pro strategické investice začal plně fungovat

2.36. Rozpočtový orgán zvýšil záruku EFSI z 16 miliard EUR na 26 miliard EUR ⁽³⁴⁾ a cílový objem investic z 315 miliard EUR na 500 miliard EUR. Záruční fond EFSI byl navýšen o 1,1 miliardy EUR ⁽³⁵⁾ z 8,0 miliard EUR na 9,1 miliardy EUR, což byl důsledek převodů a zpětných toků. Toto zvýšení vedlo k výraznému omezení míry rezerv, a to z 50 % na 35 %.

2.37. Koncem roku 2017 sestával záruční fond EFSI z aktiv ve výši 3,5 miliardy EUR (2016: 1,0 miliardy EUR). Dále byly přijaty závazky k 2,6 miliardy EUR z rozpočtu EU, které však dosud nebyly uhrazeny ⁽³⁶⁾. Zbývající částka ve výši 3,0 miliardy EUR bude postupně vyplacena do roku 2022 ⁽³⁷⁾. Do konce roku 2017 nebyly ze záručního fondu EFSI provedeny žádné platby.

2.38. Do konce roku 2017 podepsala skupina EIB smlouvy v hodnotě 36,7 miliard EUR (2016: 21,3 miliard EUR) ⁽³⁸⁾.

Rámeček 2.14 zobrazuje rozdělení této částky mezi členské státy.

⁽³⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2396 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, pokud jde o prodloužení doby trvání Evropského fondu pro strategické investice, jakož i zavedení technických zlepšení daného fondu a Evropského centra pro investiční poradenství (Úř. věst. L 345, 27.12.2017, s. 34).

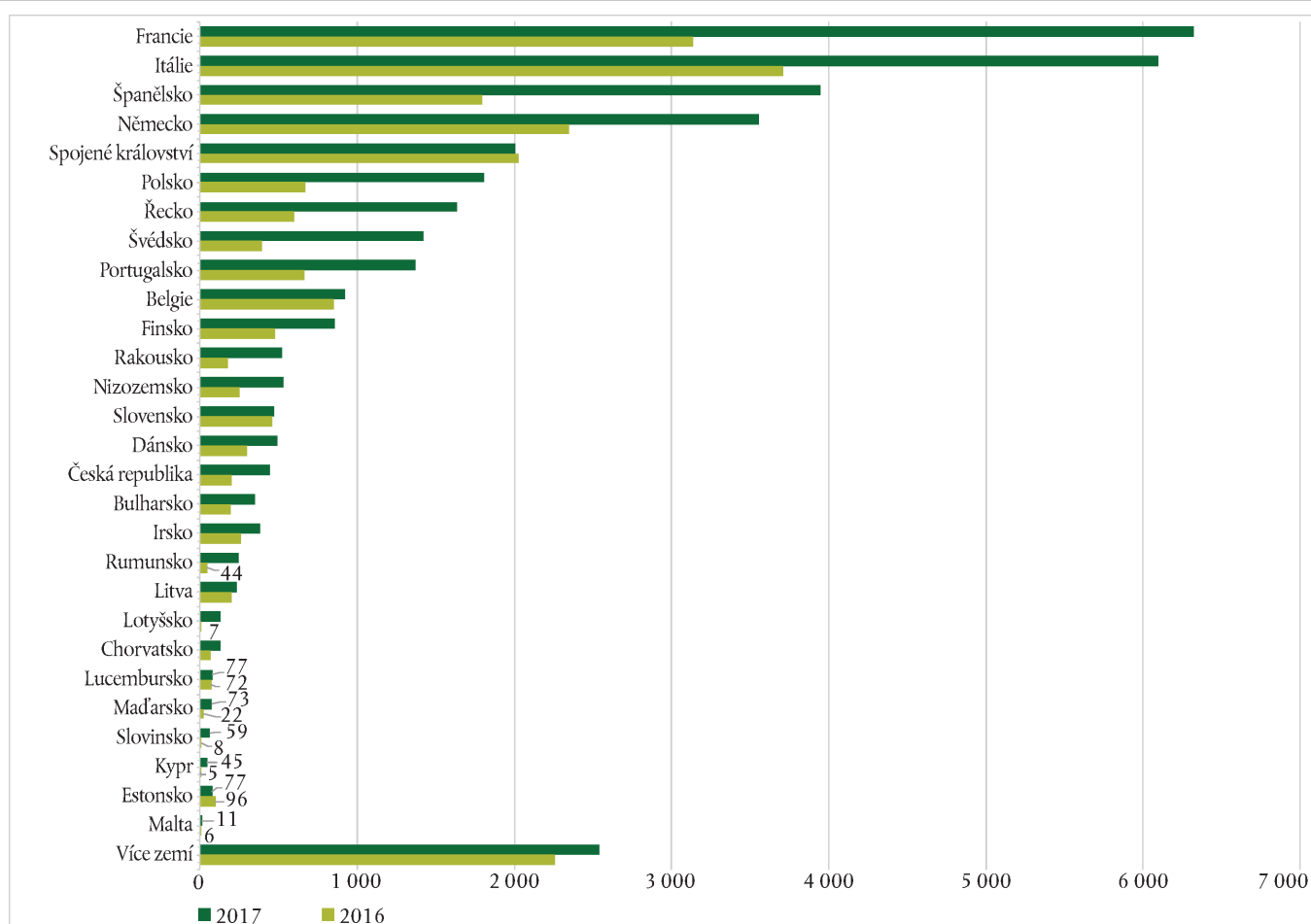
⁽³⁵⁾ 21. bod odůvodnění nařízení (EU) 2017/2396 uvádí, že financování půjde ze souhrnného rozpočtu Unie, s převodem z Nástroje pro propojení Evropy, jakož i z příjmů a splátek dluhového nástroje Nástroje pro propojení Evropy a z Evropského fondu 2020 pro energii, změnu klimatu a infrastrukturu („fondu Marguerite“).

⁽³⁶⁾ Viz příloha 4.1 účetní závěrky EU za rok 2017.

⁽³⁷⁾ Včetně zpětných toků buďto přímo z EFSI (525 milionů EUR), nebo z jiných finančních nástrojů (150 milionů EUR z dluhového nástroje Nástroje pro propojení Evropy a z fondu Marguerite).

⁽³⁸⁾ Viz *European Fund for Strategic Investments – IIW and SMEW – Schedule II of the EFSI Agreement – Year-end Operational Report – Reporting date: 31 December 2017* (Evropský fond pro strategické investice – IIW a SMEW – Příloha II dohody o EFSI) – Operační zpráva ke konci roku – rozhodné datum: 31. prosince 2017“).

Rámeček 2.14 – Financování z EFSI podle členských států (v mil. eur)



Zdroj: Zpráva EIVB European Fund for Strategic Investments – IIW and SMEW – Schedule II of the EFSI Agreement – Year-end Operational Report – Reporting date: 31 December 2017 (Evropský fond pro strategické investice – IIW a SMEW – Příloha II dohody o EFSI) – Operační zpráva ke konci roku – rozhodné datum: 31. prosince 2017).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.39. Podotýkáme, že 64 % celkové hodnoty smluv EFSI, které skupina EIB podepsala do konce roku 2017, bylo soustředěno v šesti členských státech. V současné době prověřujeme, zda EFSI na dosažení cílů svých opatření na podporu dodatečných investic v Evropě pracuje.

ODPOVĚDI KOMISE

2.39. Evropský fond pro strategické investice (EFSI) je nástroj řídicí se poptávkou, který nezahrnuje žádné předem přidělené prostředky pro konkrétní země. Projekty se vybírají podle jasně stanovených kritérií způsobilosti a doplňkovosti a všechny členské státy jsou vybízeny, aby předkládaly projekty, které tato kritéria splňují. Kromě toho při srovnání mobilizovaných investic EFSI s HDP členských států rozdělení upřednostňuje menší členské státy, přičemž třemi největšími příjemci jsou Estonsko, Bulharsko a Řecko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Ustavení Evropského fondu pro udržitelný rozvoj

2.40. Rozpočtový orgán ustavil EFSD v září 2017 ⁽³⁹⁾. EFSD se řídí obdobnými zásadami jako EFSI.

2.41. Nařízení o EFSD umožňuje Komisi uzavírat dohody o záruce EFSD i s neevropskými subjekty, jako jsou mezinárodní organizace a soukromoprávní subjekty v členském státě nebo partnerské zemi, jako způsobilými protistranami ⁽⁴⁰⁾. Způsobilé protistrany mohou schvalovat financování a investiční operace a čerpat záruku EFSD zajištěnou rozpočtem EU. Na rozdíl od EFSI, kde je EIB fakticky výhradním zprostředkovatelem, EFSD umožňuje převádět přínosy záruky EU a finálně tuto záruku čerpat i jiným mezinárodním organizacím a subjektům ze soukromého sektoru. EFSD je tedy zatím z hlediska škály partnerů nejdále jdoucím příkladem přenesení pravomocí přebírat závazky jménem rozpočtu EU.

Expozice rozpočtu EU je i nadále významná

2.42. Rozpočet EU je vystaven riziku akumulace právních závazků provádět platby k budoucímu datu v závislosti na splnění různých podmínek. K těmto závazkům patří podmíněné závazky ve formě záruk, které mohou vyžadovat financování, pokud v budoucnu dojde k určité události ⁽⁴¹⁾ (viz **rámec 2.15**).

2.41. Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD) funguje jako „jednotné kontaktní místo“ pro přijímání návrhů na financování od finančních institucí a veřejných nebo soukromých investorů a poskytování širokého spektra finanční podpory pro způsobilé investice. Klíčovým cílem EFSD je poskytnout integrovaný finanční balíček pro financování investic zahajovaných v regionech Afriky a sousedství, čímž vytváří růst a pracovní příležitosti, maximalizuje doplňkovost, poskytuje inovativní produkty a umožňuje získávání finančních prostředků skupinovým financováním ze soukromého sektoru.

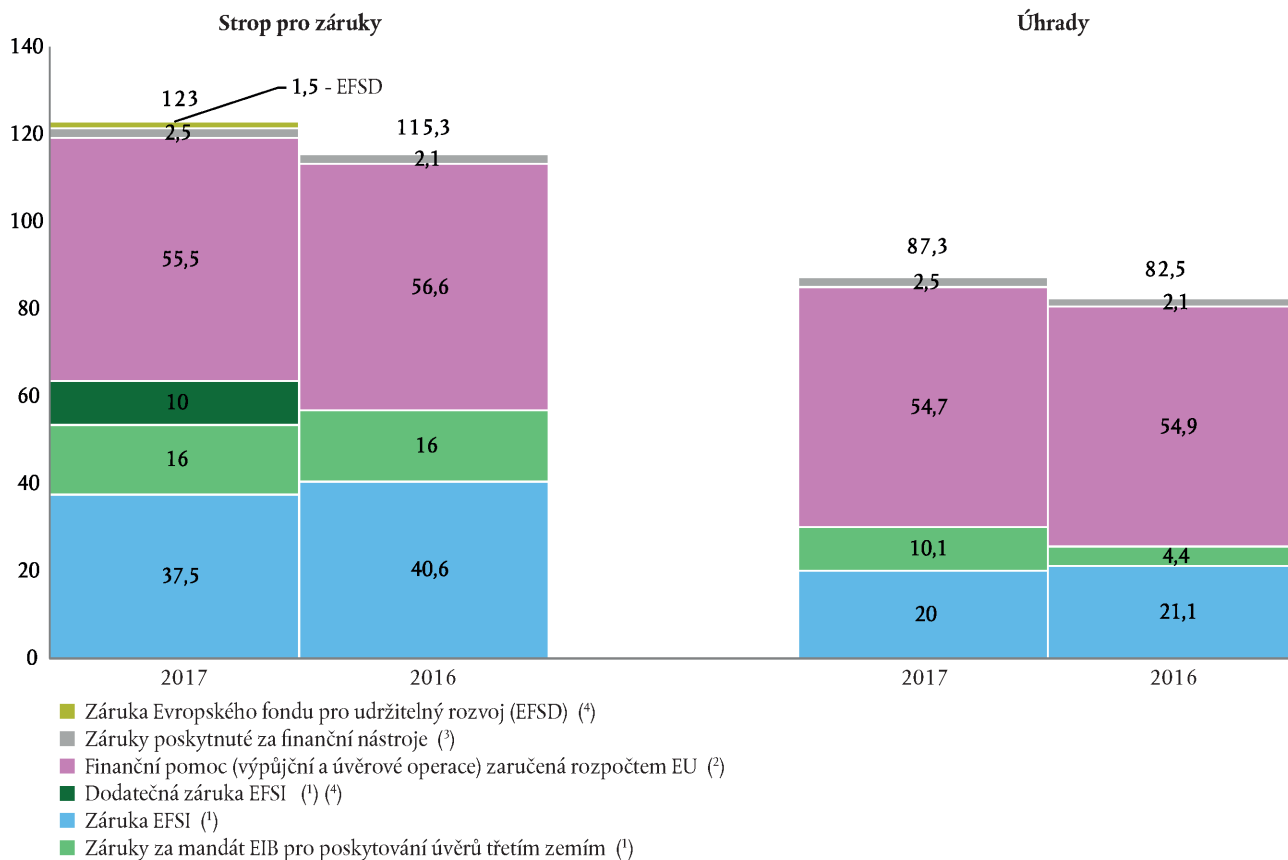
⁽³⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1601 ze dne 26. září 2017 o zřízení Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD), záruky EFSD a záručního fondu EFSD (Úř. věst. L 249, 27.9.2017, s. 1).

⁽⁴⁰⁾ Čl. 11 písm. e) nařízení (EU) č. 2017/1601 ze dne 26. září 2017, kterým se zřizuje Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD), záruka EFSD a záruční fond EFSD.

⁽⁴¹⁾ Podmíněné závazky jsou možné závazky, která závisí na tom, zda v budoucnu dojde k určitým událostem. Hlavní podmíněné závazky rozpočtu EU: záruky za vnější úvěrový mandát EIB; záruka EFSI; finanční pomoc; makrofinanční pomoc (MFA), evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), platební bilance (BOP), Euratom; záruky k finančním nástrojům EU (především Horizontu 2020, finančnímu nástroji pro sdílení rizik, nástroji pro propojení Evropy); záruky EFSD.

Rámeček 2.15 – Expozice rozpočtu EU vůči zárukám (ke konci roku 2017)

(v mld. EUR)



Poznámky:

⁽¹⁾ Viz body 2.4.1 a 4.1.1 přílohy účetní závěrky EU za rok 2017.⁽²⁾ Viz body 2.11.1 a 4.1.2 přílohy účetní závěrky EU za rok 2017.⁽³⁾ Viz body 2.4.1 a 4.1.3 přílohy účetní závěrky EU za rok 2017.⁽⁴⁾ K 31. 12. 2017 nebyly přijaty žádné právní závazky k záruce EFSD ani k dodatečné záruce EFSI.

Zdroj: účetní závěrka EU za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.43. Při přípravě návrhů, jejichž součástí je vytvoření či připočtení značných podmíněných závazků, Komise vypracovává analýzu konkrétního podmíněného závazku. Nepřikládá k nim však přehled všech podmíněných závazků zajišťovaných z rozpočtu EU ani analýzu scénářů zátěžových testů umožňující osobám s rozhodovací pravomocí posoudit celkový dopad.

ODPOVĚDI KOMISE

2.43. Komise průběžně zlepšuje své podávání zpráv o podmíněných závazcích. Nové finanční nařízení v této souvislosti předpokládá každoroční pracovní dokument doprovázející návrh rozpočtu, obsahující „posouzení udržitelnosti podmíněných závazků hrazených ze souhrnného rozpočtu Unie, které vyplývají z finančních operací“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.44. Komise v novém *finančním nařízení* ⁽⁴²⁾ navrhla sdružit všechny rezervy do společného rezervního fondu. Částka zahrnutá v tomto fondu bude stanovena na základě platné míry rezerv, což bude procento každé doposud využitě jednotlivé sazby. Z hlediska řízení peněžních prostředků by tak měla být zajištěna větší flexibilita. Vyčleněné prostředky však nemusí dostačovat, pokud se více finančních rizik realizuje současně.

2.45. Penzijní závazek vůči zaměstnancům EU byl navýšen z 67,2 miliardy EU v roce 2016 na 73,1 miliardy EUR v roce 2017 ⁽⁴³⁾. Jde o největší dlouhodobou položku v rozvaze EU ⁽⁴⁴⁾. Tento závazek existuje, protože EU každoročně neodkládá stranou částku na financování budoucích důchodových plateb. Za penzijní závazky ručí členské státy společně ⁽⁴⁵⁾. Zavazují se každoročně hradit částky penzijních důchodů. Tato částka je zahrnuta v rozpočtu EU.

2.44. Jak stanoví čl. 213 odst. 1 nového finančního nařízení, efektivní míra tvorby rezerv musí poskytovat rovnocennou úroveň ochrany před finančními závazky Unie jako ta, jež by byla zajištěna bez sdružování rezerv. Sdružování a efektivní míra tvorby rezerv nezvyšují finanční riziko.

⁽⁴²⁾ COM(2016) 605 Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se mění nařízení (ES) č. 2012/2002, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013, (EU) č. 1307/2013, (EU) č. 1308/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) č. 283/2014 a (EU) č. 652/2014 a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 541/2014/EU.

⁽⁴³⁾ Pojistněmatematické ocenění penzijního závazku představuje hodnotu očekávaných budoucích plateb. Počítá se s využitím příslušné diskontní sazby v souladu s metodikou, kterou stanoví IPSAS 25. Podrobnosti k výpočtu viz bod 2.9 přílohy („účetní závěrky EU za rok 2017“).

⁽⁴⁴⁾ Viz strana rozvahy účetní závěrky EU za rok 2017.

⁽⁴⁵⁾ Viz poznámka pod čarou na straně rozvahy účetní závěrky EU za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

RIZIKA A VÝZVY PRO BUDOUCÍ ROZPOČET EU

2.46. Na základě naší analýzy jsme identifikovali rizika a výzvy s dopady na budoucí rozpočty EU. Do roku 2020 přetrvává riziko abnormálního zpoždování plateb. Problém zbývajících závazků stávajícího VFR je nutno řešit adekvátními prostředky na platby v příštím VFR. Další výzvy pro rozpočet EU souvisí s oznámeným odchodem Spojeného království z EU v roce 2019 a potřebou zlepšit povinnost odpovídat se v souvislosti s probíhající reflexí budoucnosti rozpočtu EU.

Mohlo by dojít k abnormálnímu zpoždování úhrad vykázaných nákladů

2.47. Mezi lety 2018 a 2020 by se platby měly s ohledem na pravděpodobný výrazný nárůst žádostí o platby postupně zvyšovat. Podle našeho názoru hrozí, že dojde k abnormálnímu zpoždování plateb jako v letech 2013–2015. Tento výhled zmírňuje flexibilita daná celkovým rozpětím pro platby (viz body 2.6–2.10). Toto riziko však vzroste, pokud se zvláštní nástroje započtou do rámce daného stropem prostředků na platby (viz bod 2.12).

2.46. Pokud jde o zpoždování plateb a přiměřenost prostředků na platby, Komise se domnívá, že upravený strop plateb bude s přihlédnutím k převodu celkového rozpětí pro platby z roku 2017 na léta 2019 a 2020 udržitelný do konce víceletého finančního rámce v roce 2020.

Komise odkazuje na své odpovědi k bodům 2.8 a 2.12.

2.47. Riziko abnormálních zpoždění je do roku 2020 značně omezené, a to díky fungování celkového rozpětí pro platby, jež zvyšuje v letech 2019 a 2020 stropy na maximální úroveň. Riziko by se mohlo projevit, pokud by rozpočtový orgán nepřijal roční rozpočet na potřebné úrovni.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Financování zbývajících závazků VFR na období 2014–2020 představuje pro příští VFR problém

2.48. Prostředky na platby v příštím VFR budou muset pokrýt zbývajících závazky z VFR na období 2014–2020 a nové programy příštího VFR. Další možností je snížit prostředky na závazky pro programy příštího VFR⁽⁴⁶⁾. Rozhodnutí Rady o vlastních zdrojích vyžaduje, aby Komise a rozpočtový orgán zachovávaly řádný poměr mezi prostředky na závazky a prostředky na platby⁽⁴⁷⁾.

2.49. Komise do konce roku 2017 nepředložila ucelenou dlouhodobou prognózu, která by plně odpovídala požadavkům stanoveným interinstitucionální dohodou⁽⁴⁸⁾. Dne 16. října 2017 sice prezentovala prognózu, její rozsah byl však omezen na stávající závazky podle odhadů do konce roku 2020. Ucelenější a dlouhodobější prognóza by umožnila rozhodovat o příštím VFR informovanějším způsobem⁽⁴⁹⁾.

2.48. Návrh Komise týkající se příštího VFR (COM(2018) 321) navrhuje 1 246 miliard EUR na platby, což odpovídá stropu plateb ve výši 1,08 % hrubého národního důchodu (HND) EU-27 na období 2021–2027. Komise je přesvědčena, že to bude dostatečné na pokrytí zbývajících závazků před rokem 2021 a plateb na nové závazky pro období 2021–2027.

Komise také navrhuje zvýšit v rozhodnutí o vlastních zdrojích stropu vlastních zdrojů na 1,29 % HND EU-27. To je nezbytné kvůli zohlednění integrace Evropského rozvojového fondu a platebních potřeb v souvislosti s novými prioritami. Poskytne to rovněž dostatečné rozpětí mezi platbami a stropem vlastních zdrojů, aby se zajistilo, že Unie bude za všech okolností schopna plnit své finanční závazky.

2.49. Komise předložila v říjnu 2017 aktualizaci odhadů plateb v polovině období, která odhaduje vývoj zbývajících závazků na konci období VFR 2014–2020 a posuzuje udržitelnost stropů plateb s přihlédnutím k novým ustanovením o flexibilitě sjednaným v rámci přezkumu v polovině období.

Komise předložila také odhady prostředků na platby po roce 2020 v souladu s bodem 9 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013.

Tyto zprávy byly nutně omezeny na závazky do roku 2020, jelikož Komise nemohla odhadovat budoucí závazky předtím, než předložila svůj návrh na příští víceletý finanční rámec, což učinila v květnu 2018.

Ustanovení čl. 247 odst. 1 nového finančního nařízení stanoví na budoucí roky povinnost Komise předkládat Evropskému parlamentu a Radě jednou ročně integrovaný soubor finančních zpráv a zpráv o odpovědnosti, který zahrnuje dlouhodobou prognózu příjmu a odtoku prostředků na následujících 5 let. Tato zpráva bude analyzovat dopad závazků daného víceletého finančního rámce.

⁽⁴⁶⁾ Viz body 2.36–2.38 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽⁴⁷⁾ Druhý pododstavec čl. 3 odst. 2 rozhodnutí Rady 2014/335/EU, Euratom ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (Úř. věst. L 168, 7.6.2014, s. 105).

⁽⁴⁸⁾ Článek 9 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 Evropského parlamentu, Rady a Komise o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení.

⁽⁴⁹⁾ Viz doporučení 2 v bodu 2.47 naší výroční zprávy za rok 2015 a náš informační dokument o budoucnosti financí EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Spojené království opouští EU

2.50. Ustanovení týkající se finančního vypořádání jsou stanovena v návrhu dohody o odchodu Spojeného království z Unie⁽⁵⁰⁾. Podle návrhu dohody by Spojené království mělo do roku 2020 ctít své závazky, jako by bylo členským státem. Po roce 2020 by mělo dostát svým závazkům, které přijme do konce roku 2020. U podmíněných závazků týkajících se finančních operací by se odpovědnost Spojeného království vztahovala na operace, o nichž bylo rozhodnuto nebo které byly schváleny před datem odchodu země z Unie.

Hrozí další nárůst nedostatků ve vyvozování odpovědnosti

2.51. Na nedostatky ve vyvozování odpovědnosti při správě rozpočtu EU a souvisejícím výkaznictví a zprávách jsme upozorňovali již dříve⁽⁵¹⁾. Diskusní dokument Komise o budoucnosti financí EU prezentoval vyvozování odpovědnosti jako jednu ze čtyř zásad reformy⁽⁵²⁾, jejímž cílem je lepší porozumění rozpočtu, větší demokratická kontrola, transparentnost a dobrá správa. V našem informačním dokumentu předkládáme dva návrhy⁽⁵³⁾: vypracovat zásady vyvozování odpovědnosti a transparentnosti a stanovit auditní mandáty pro všechny stávající i budoucí subjekty, k nimž má EU nějaký vztah⁽⁵⁴⁾.

2.51. Pokud jde o návrh EÚD na vypracování zásad vyvozování odpovědnosti a transparentnosti, Komise zdůrazňuje, že navrhuje pro VFR 2021–2027 soudržnější, cílenější a transparentnější rámec rozpočtu EU. Struktura nového rozpočtu bude průhlednější, sladěná s politickými prioritami a počet programů bude značně snížen.

Například nový a plně integrovaný fond „InvestEU“ sdruží centrálně řízené finanční nástroje podporující strategické investice v celé EU do jednoho programu.

Pokud jde o druhý návrh EÚD na stanovení auditních mandátů pro všechny stávající i budoucí subjekty, k nimž má EU nějaký vztah, Komise se nechce vyjadřovat k záležitostem, které se týkají jiných institucí a jež nespádají do její působnosti. Komise vítá příspěvek EÚD do debaty o mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků.

⁽⁵⁰⁾ Návrh dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii ze dne 19. března 2018.

⁽⁵¹⁾ Viz naše situační zpráva z roku 2014 „Nedostatky, přesahy a výzvy: situační zpráva o mechanismech EU v oblasti vyvozování odpovědnosti a auditu veřejných prostředků“, bod 2.4 naší výroční zprávy za rok 2015 a body 2.29–2.31, 2.43 a 2.46 a rámeček 2.8 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽⁵²⁾ Rámeček 4 diskusního dokumentu Komise o budoucnosti financí EU.

⁽⁵³⁾ Viz body 28, 29 a 39–44 našeho informačního dokumentu o budoucnosti financí EU.

⁽⁵⁴⁾ Jako Evropská obranná agentura (EDA), navrhovaný Evropský měnový fond (EMF), Evropský mechanismus stability (ESM) a operace EIB mimo rozpočet EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**Závěry**

2.52. Částky, k nimž byly přijaty závazky (včetně zvláštních nástrojů), mírně převyšují limit stanovený ve VFR. Platby však byly již druhým rokem hluboko pod očekávanou úrovní, což následně snižovalo žádosti o příspěvky od členských států. Příčinou nízké míry plateb byla především zpoždění při zavádění fondů ESI (viz body 2.3–2.5).

2.53. V důsledku toho překročily zbývající rozpočtové závazky loňský rekord a do konce stávajícího VFR pravděpodobně ještě vzrostou. To výrazně zvyšuje riziko, že v posledních letech VFR nebude k dispozici dostatek prostředků na platby (viz body 2.6–2.8).

2.54. Zvýšení celkového rozpětí pro platby a částek dostupných pro dva zvláštní nástroje a posílení možnosti převodů mezi různými nástroji vedlo k větší pružnosti rozpočtu. Problém, zda do stropu pro prostředky na platby zahrnovat zvláštní nástroje, zůstává nevyřešen (viz body 2.9–2.12).

2.55. Do konce roku 2017 byla celková míra čerpání pro VFR na období 2014–2020 ještě nižší než v odpovídajícím roce předchozího VFR (2010: 22 %). Důvodem byla především zpoždění při uzavěrci předchozího VFR, pozdní schvalování právních aktů, obtíže při zavádění nových požadavků stávajícího VFR a změna pravidla pro rušení přidělení prostředků na závazky z pravidla N+2 na pravidlo N+3 a administrativní zátěž související s překryvy mezi obdobími VFR. Zdůraznili jsme možný dopad na kvalitu projektů a důležitost dostatečně stabilního právního rámce (viz body 2.13–2.19).

2.53. Komise se domnívá, že upravený strop plateb bude dostatečný; viz odpověď Komise k bodu 2.8.

2.54. Komise předložila návrh na řešení otázky zvláštních nástrojů ve VFR na období 2021–2027; viz odpověď Komise k bodu 2.12.

2.55. Překrývání mezi dvěma obdobími je považováno za nezbytné vzhledem k tomu, že provádění mnoha projektů trvá několik let a že pro každé programové období bude vždy existovat zahajovací a ukončovací fáze. Uzavření se proto bude vždy překrývat s následujícím obdobím.

Komise zároveň při několika příležitostech zdůraznila důležitost včasného přijetí právních aktů také spolunormotvůrci.

Komise odkazuje na své odpovědi k bodům 2.14 a 2.18.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.56. V roce 2017 probíhala uzávěrka strukturálních fondů spadajících do VFR na období 2007–2013. Většina členských států vyčerpala většinu prostředků, které jim byly přiděleny (viz body 2.20–2.22).

2.57. Pomoc nečlenským zemím EU ve zvýšené míře využívá alternativní modely financování, které zvyšují složitost stávajících finančních struktur (viz body 2.23–2.27).

2.58. Financování EU pro finanční nástroje se výrazně zvýšilo. Uzávěrka finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení pro VFR na období 2007–2013 odhalila problémy ve výkaznictví a zprávách členských států. Výkaznictví a zprávy sice byly v souladu s požadavky VFR na období 2014–2020 ucelenější, avšak doba uplynulá od konce období do vydání příslušné zprávy je stále dlouhá (viz body 2.28–2.39).

2.59. Byl zřízen Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD). Jeho správní model umožňuje přijímat závazky zajištěné z rozpočtu EU širší škále partnerů (viz body 2.40–2.41).

2.60. Finanční expozice rozpočtu EU je i nadále významná, zejména ve vztahu ke zbývajícím závazkům, závazkům souvisejícím s důchody zaměstnanců EU a dalším právním závazkům, jakož i podmíněným závazkům ve formě záruk (viz body 2.42–2.45).

2.61. Stále není jasné, zda budou k dispozici adekvátní prostředky na platby k pokrytí všech výkazů nákladů předložených k úhradě. Komise zatím nevypracovala ucelenou dlouhodobou prognózu, kterou by bylo možné využít při přijímání rozhodnutí souvisejících s příštím VFR (viz body 2.47–2.49).

2.57. Komise se domnívá, že nové modely financování přispívají ke zvýšení efektivity pomoci zemím, jež nejsou členy EU.

2.58. Požadavky na podávání zpráv o finančních nástrojích v programech na období 2007–2013 byly zavedeny uprostřed provádění programů v období 2007–2013. Členské státy a Komise vynaložily v posledních letech značné úsilí s cílem zlepšit proces podávání zpráv a kvalitu poskytovaných údajů, jak EÚD uznal ve své výroční zprávě za rok 2016.

Časový rámec podávání zpráv řídicích orgánů a podávání zprávy Komise odráží situaci při sdíleném řízení.

2.59. Klíčovým cílem EFSD je poskytnout integrovaný finanční balíček pro financování investic zahajovaných v regionech Afriky a sousedství, čímž vytváří růst a pracovní příležitosti, maximalizuje doplňkovost, poskytuje inovativní produkty a umožňuje získávání finančních prostředků skupinovým financováním ze soukromého sektoru.

Viz odpověď Komise k bodu 2.41.

2.61. Komise předložila v říjnu 2017 aktualizaci odhadů plateb v polovině období, která odhaduje vývoj zbývajících závazků na konci období VFR a posuzuje udržitelnost stropů plateb s přihlédnutím k novým ustanovením o flexibilitě sjednaným v rámci přezkumu v polovině období. Byly předloženy odhady prostředků na platby po roce 2020 v souladu s bodem 9 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

2.62. Doporučujeme, aby Komise:

- **Doporučení 1:** poskytovala přesné a úplné informace o uzávěrce finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení VFR na období 2007–2013, včetně informací o konečných částkách vrácených do rozpočtu EU a o částkách náležitých členským státům.

Cílové datum provedení: do poloviny roku 2019.

- **Doporučení 2:** při přípravě legislativních návrhů, jejichž součástí je vytvoření či připočtení podmíněných závazků značného objemu, do těchto návrhů začleňovala přehled všech podmíněných závazků zajištěných z rozpočtu, spolu s analýzou scénářů zátěžových testů a jejich možného dopadu na rozpočet.

Cílové datum provedení: do poloviny roku 2019.

- **Doporučení 3:** vyzvala Evropský parlament a Rady, aby vzhledem k vysoké míře zbývajících závazků ve stávajícím a předchozím VFR v kontextu diskuse o VFR po roce 2020 stanovily mechanismy pro lepší řízení rizika zpoždování plateb.

Termín pro splnění doporučení: do začátku období po roce 2020.

Komise toto doporučení částečně přijímá.

Komise podá zprávu o uzávěrce v souladu s platnými předpisy. Stávající právní předpisy nevyžadují, aby členské státy poskytovaly informace o částkách, které jim náleží. V souladu s přijatým doporučením 2 ze zvláštní zprávy č. 04/2017 o ochraně rozpočtu EU podá Komise zprávu o konečném výsledku uzávěrky pro programové období v rámci výroční zprávy o činnosti příslušných generálních ředitelství.

Tato zpráva bude zahrnovat způsobilou částku při uzávěrce podle operačního programu, a to i pro finanční nástroje, bude-li tento údaj k dispozici. Bude obsahovat rovněž informace o případných zpětně získaných finančních prostředcích podle operačních programů.

Komise toto doporučení částečně přijímá.

V souladu s novým finančním nařízením přijatým spolunormotvůrcem posoudí Komise jednou ročně udržitelnost podmíněných závazků hrazených z rozpočtu EU, které vyplývají z finančních operací. Tyto informace budou od roku 2021 součástí návrhu rozpočtu.

Komise toto doporučení přijímá.

Komise předložila návrhy týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027 Evropskému parlamentu a Radě. Důležitým prvkem těchto návrhů je stabilita a předvídatelnost stropu plateb. Komise je přesvědčena, že navržený strop plateb bude dostatečný na pokrytí zbývajících závazků před rokem 2021 a plateb na nové závazky pro období 2021–2027 v rozmezí stanoveném stropem vlastních zdrojů podle platného rozhodnutí o vlastních zdrojích.

Návrh nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027, předložený Komisí, kromě toho zahrnuje dva hlavní mechanismy, jež upřednostňují včasné provedení, a to pravidlo zrušení závazků „n + 2“ společně s objemem předběžného financování, jenž byl snížen na roční splátky ve výši 0,5 % na základě celkové podpory z fondů na úrovni programu. Komise kromě toho navrhuje spolunormotvůrcům, aby snížili roční objemy předběžného financování pro programy na období 2014–2020.

Příloha 2.1

Příloha 2.1 – HLAVNÍ POLOŽKY OPRAVNÝCH ROZPOČTŮ

Opravný rozpočet	Vysvětlení	Hodnota v miliardách EUR	Účinek na rozpočet 2017
1/2017	Tři členské státy, v nichž došlo k velkým nebo regionálním katastrofám, obdržely pomoc prostřednictvím mobilizace prostředků Fondu solidarity Evropské unie: a) Spojené království: 60,3 milionu EUR, b) Kypr: 7,3 milionu EUR a c) Portugalsko: 3,9 milionu EUR.	0,07	Zvýšení závazků
2/2017	Přebytek roku 2016 byl vrácen členským státům formou snížení jejich ročních příspěvků.	6,40	Snížení příjmů
3/2017	Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI), která byla ustavena v roce 2013 jako odpověď na vysokou míru nezaměstnanosti malých lidí v celé EU, byla posílena.	0,50	Zvýšení závazků
4/2017	Po několika zemětřeseních, k nimž došlo v období od srpna 2016 do ledna 2017, obdržela Itálie pomoc prostřednictvím Fondu solidarity Evropské unie.	1,20	Zvýšení závazků
5/2017	Byl zřízen záruční fond Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD).	0,30	Zvýšení závazků
6/2017	Prostředky na platby v původním rozpočtu byly sníženy. To následně o stejnou částku snížilo příspěvky členských států.	0,06	Snížení závazků
		7,70	Snížení plateb

Zdroj: příloha A 2.1 zprávy o rozpočtovém a finančním řízení Komise.

PŘÍLOHA 2.2

NÁRŮST U ZVLÁŠTNÍCH NÁSTROJŮ

Disponibilní částky zvláštních nástrojů před zvýšením a po něm

(v mil. EUR)

Před zvýšením

Rok	Flex	EAR	EGF	FSEU	Celkem
2017	530	315	169	563	1 577
2018	541	322	172	574	1 609
2019	552	328	176	586	1 642
2020	563	335	179	598	1 675
Celkem	2 186	1 300	696	2 321	6 503

Po zvýšení

Rok	Flex	EAR	EGF	FSEU	Celkem
2017	676	338	169	563	1 746
2018	689	344	172	574	1 779
2019	703	351	176	586	1 816
2020	717	359	179	598	1 853
Celkem	2 785	1 392	696	2 321	7 194

Rozdíl	599	92	—	—	691
Celková částka k dispozici pro čerpání v období 2018–2020 (*)					5 997

(*) Rozdíl mezi 7 194 miliony EUR a 5 997 miliony EUR jsou částky čerpané v roce 2017.

Poznámka: Flex – nástroj pružnosti, EAR – rezervu na pomoc při mimořádných událostech (*Emergency Aid Reserve*); EGF – Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci (*European Globalisation Adjustment Fund*); EUSF – Fondu solidarity Evropské unie (*European Union Solidarity Fund*).

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise.

KAPITOLA 3

Rozpočet EU a dosahování výsledků

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	3.1
Část 1 – Využívá Komise informace o výkonnosti při rozhodování dostatečně?	3.2–3.36
Oddíl A – Komise využívá informace o výkonnosti do jisté míry omezeně	3.6–3.13
Oddíl B – Systémy Komise pro měření výkonnosti jsou zdrojem velkého množství údajů, které ne vždy přicházejí včas	3.14–3.18
Oddíl C – Komise využívá informace o výkonnosti k řízení programů a politik, i když v případě nesplnění cílů nebývají vždy přijímána vhodná opatření	3.19–3.26
Oddíl D – Komise ve svých zprávách o výkonnosti obvykle neobjasňuje, jak byly informace o výkonnosti použity	3.27–3.31
Oddíl E – Další pokrok se očekává na základě pokračujícího vývoje kultury výkonnosti	3.32–3.36
Část 2 – Výsledky auditů výkonnosti Účetního dvora: závěry a doporučení s největším dopadem	3.37–3.67
Úvod	3.37
Okruhy 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ a 1b „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“	3.38–3.44
Okruh 2 „Udržitelný růst a přírodní zdroje“	3.45–3.48
Okruhy 3 „Bezpečnost a občanství“ a 4 „Globální Evropa“	3.49–3.58
Okruh 5 „Správa“ a zprávy o „Fungujícím jednotném trhu a udržitelné měnové unii“	3.59–3.67
Část 3 – Kontroly opatření v návaznosti na předchozí doporučení	3.68–3.78
Závěry a doporučení	3.79–3.85
Závěry	3.79–3.83
Doporučení	3.84–3.85
 Příloha 3.1 – Podrobné informace o stavu doporučení podle jednotlivých zpráv	
Příloha 3.2 – Hlavní zlepšení a nevyřešené nedostatky podle jednotlivých zpráv	
Příloha 3.3 – Doporučení členskými státy	
Příloha 3.4 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se problematiky výkonnosti	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

3.1. V této kapitole každoročně analyzujeme řadu aspektů souvisejících s výkonností: výsledky, jichž dosáhl rozpočet EU, který plní Komise ve spolupráci s členskými státy ⁽¹⁾. Letos jsme se konkrétně zaměřili na:

- i) využívání informací o výkonnosti Komisí při rozhodování,
- ii) vybrané výsledky z našich zvláštních zpráv z roku 2017 týkajících se výkonnosti,
- iii) provádění doporučení, která jsme předložili v našich zvláštních zprávách zveřejněných v roce 2014, Komisí.

ČÁST 1 – VYUŽÍVÁ KOMISE INFORMACE O VÝKONNOSTI PŘI ROZHODOVÁNÍ DOSTATEČNĚ?

3.2. V loňském roce jsme provedli přezkum přístupu Komise k vykazování výkonnosti ve srovnání s osvědčenými postupy. Stejně jako je důležité, aby organizace uplatňovala správné postupy při vykazování výkonnosti a průběžně je zlepšovala, je také třeba, aby využívala informace získané z vykazování výkonnosti při řízení činností, optimalizaci výsledků a úpravách systémů řízení a procesů strategického plánování atd. Způsob, jakým jsou tyto informace využívány, má vliv na dlouhodobý úspěch organizace při řízení výkonnosti.

3.3. Podle Komise představuje řízení výkonnosti soustavný systematický přístup ke zlepšování účinnosti, efektivnosti a výsledků operací prostřednictvím lepšího plánování, pravidelného monitorování a rozhodování založeného na důkazech ⁽²⁾. Iniciativa Komise nazvaná Rozpočet EU zaměřený na výsledky, která byla zahájena v roce 2015, sestává z různých pracovních toků a cílů, z nichž jedním je podpora rozhodování založeného na smysluplných informacích o výkonnosti ⁽³⁾. Hlavní směry pro zlepšování právní úpravy ⁽⁴⁾, které byly zavedeny v roce 2015 a aktualizovány v červenci 2017, stanoví, že veškeré dostupné důkazní informace by měly sloužit jako základ pro navrhování politik a právních předpisů EU, jež dosahují svých cílů otevřeným, transparentním a nákladově efektivním způsobem.

3.1. Komise podotýká, že většina zásadních rozhodnutí ve vztahu k rozpočtu EU je přijímána rozpočtovým a normotvorným orgánem, tj. Evropským parlamentem a Radou, a to na základě návrhů Komise. To se vztahuje jak na rozhodnutí o ročním rozpočtovém procesu, tak na podobu a revizi víceletého finančního rámce a odvětvových finančních programů.

⁽¹⁾ Článek 317 Smlouvy o fungování EU.

⁽²⁾ Pokyny pro strategický plán na období 2016–2020 a plán řízení na rok 2016, 20. listopadu 2015, Ares (2015)5332669: viz oddíl 1, odst. 1.1.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.4. Za účelem posouzení, zda Komise při rozhodování náležitě využívá informace o výkonnosti, jsme podnikli následující kroky.

- i) Provedli jsme dokumentární přezkum využívání informací o výkonnosti při rozhodování, který zahrnoval i zprávy nejvyšších auditních institucí⁽⁵⁾, OECD, vlád a akademických institucí z EU i mimo EU.
- ii) Přezkoumali jsme poslední zprávy o výkonnosti zveřejněné šesti generálními ředitelstvími (GR)⁽⁶⁾, včetně deseti nedávno zveřejněných posouzení *dopadů* a hodnocení. Tato generální ředitelství jsme vybrali, protože představují přiměřeně reprezentativní vzorek Komise jako celku. Výběr byl proveden na základě širokého spektra charakteristik (způsob řízení, spolupráce s agenturami, druh činnosti atd.).
- iii) Vedli jsme pohovory se třiceti vedoucími útvarů a řediteli těchto šesti generálních ředitelství, abychom získali další informace o využívání informací o výkonnosti při rozhodování v rámci GR.
- iv) V těchto šesti generálních ředitelstvích jsme provedli průzkum využívání informací o výkonnosti při rozhodování. Průzkum se zaměřoval na řídicí pracovníky v těchto generálních ředitelstvích, kteří se podíleli na řízení politik, programů nebo projektů: vedoucí oddělení, ředitele, zástupce generálních ředitelů a generální ředitele. Konečná míra odpovědí byla 57 % z cílového základního souboru 240.

⁽⁵⁾ Například Úřadu generálního auditora Kanady, Úřadu generálního kontrolora a auditora Nového Zélandu, Kontrolního úřadu USA a Národního auditního úřadu Spojeného království.

⁽⁶⁾ GR pro zemědělství a rozvoj venkova, GR pro komunikační sítě, obsah a technologie, GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj, GR pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu, GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování a Generální sekretariát.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah

3.5. Naše hodnocení se týkalo využívání informací o výkonnosti Komisí ve vztahu k výdajovým programům a vývoji, provádění a hodnocení politik. Z rozsahu našeho auditu jsme vyloučili následující hlediska.

- i) Využívání informací o výkonnosti ve vztahu k administrativnímu řízení zaměstnanců a dalších zdrojů Komise, abychom se mohli zaměřit na dosahování výsledků politik a programů.
- ii) Využívání informací o výkonnosti *rozpočtovým orgánem* ⁽⁷⁾; v této oblasti již prováděla práci OECD ⁽⁸⁾ a další výzkumní pracovníci ⁽⁹⁾.

Oddíl A – Komise využívá informace o výkonnosti do jisté míry omezeně*Víceletý finanční rámec EU není dostatečně flexibilní pro využívání informací o výkonnosti*

3.6. Při sestavování vnitrostátních rozpočtů je obvyklé přerozdělovat prostředky každoročně, ne-li dokonce častěji. V EU je však situace odlišná. Komise ve svém přezkumu *víceletého finančního rámce* (VFF) na období 2014–2020 v polovině období ⁽¹⁰⁾ uvádí, že bylo důležité nalézt náležitou rovnováhu mezi střednědobou předvídatelností a flexibilitou, pokud jde o reagování na nepředvídané okolnosti. Ve víceletém finančním rámci na období 2014–2020 je 80 % rozpočtu EU přiděleno předem, což podle Komise „omezuje schopnost rozpočtu reagovat na měnící se potřeby“.

⁽⁷⁾ Evropský parlament a Rada.

⁽⁸⁾ Viz *Budgeting and Performance in the European Union – A review in the context of EU Budget Focused on Results* (Rozpočet a výkonnost v Evropské unii – přezkum v kontextu rozpočtu EU zaměřeného na výsledky), ředitelství pro veřejnou správu OECD, bod 3.2.4: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-performance-in-the-european-union_budget-17-5jfnx7fj38r2?crawler=true.

⁽⁹⁾ Viz např. pracovní dokument z řady vědeckých publikací z oblasti práva a ekonomie právnické fakulty Univerzity v St. Gallenu č. 2015-04, září 2014, *What can performance information do to legislators? A budget decision experiment with legislators* (Jak mohou informace o výkonnosti prospět zákonodárcům? Experiment v oblasti rozpočtových rozhodnutí se zákonodárci): https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2494772.

⁽¹⁰⁾ Viz COM(2016) 603 final, s. 14, Přezkum/revize víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období – Rozpočet EU zaměřený na výsledky <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&n=10&adv=0&cotel-d=1&year=2016&number=603&language=cs>.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.7. Rozpočet EU je především investičním rozpočtem. Pro různé rozpočtové položky zahrnuté do sedmiletého víceletého finančního rámce jsou stanoveny roční stropy a částky jsou členským státům přidělovány předem. I když v příslušných odvětvových právních předpisech jsou již stanoveny některé mechanismy pružnosti vázané na výkonnost, např. výkonnostní rezervy či předběžné podmínky, mají svá omezení⁽¹¹⁾. Činnosti vykazující nízkou výkonnost lze sice nahradit činnostmi s lepšími výsledky ve stejné oblasti a v témže členském státě, prostor pro úpravu výdajových priorit mezi rozpočtovými položkami je však jen omezený. Příležitost k využívání informací o výkonnosti při přidělování finančních prostředků se nabízí především v rámci přípravy návrhu a vyjednávání nového nařízení o víceletém finančním rámci a doprovodných odvětvových programů.

3.8. Další příležitost k zohlednění informací o výkonnosti představují přezkumy víceletého finančního rámce v polovině období. Výsledkem posledního takového přezkumu⁽¹²⁾ bylo přerozdělení 12 798 milionů EUR, což představuje **1,18 %** celkových prostředků na závazky víceletého finančního rámce na období 2014–2020, tedy poměrně malý podíl. Hlavním důvodem přerozdělení těchto finančních prostředků nebyla výkonnost, ale řešení uprchlické krize a dalších bezpečnostních hrozeb, jakož i investiční mezery, které jsou důsledkem finanční a hospodářské krize.

Existují paralelní strategické rámce

3.9. Měření rozpočtu EU a příspěvků Komise k obecným cílům je složité, protože se na ně souběžně vztahuje několik politických strategických rámců⁽¹³⁾ (viz **rámček 3.1**):

3.8. Při rozhodování o přidělování rozpočtových příspěvků je brána v úvahu řada faktorů. Například přerozdělení finančních příspěvků v reakci na uprchlickou krizi a bezpečnostní hrozby bylo důsledkem závažného nepředvídatelného geopolitického a společenského vývoje. Výkonnost může být zohledněna pouze v té míře, v jaké jsou k dispozici spolehlivé a včasné informace, čemuž tak zejména v krizových situacích ne vždy bude.

3.9. Komise se domnívá, že politické priority Junckerovy Komise jsou plně slučitelné a v souladu se strategickou agendou Evropské rady i se strategií Evropa 2020.

Víceletý finanční rámec je jedním z nástrojů pro provádění priorit Unie. Stávající víceletý finanční rámec byl vytvořen tak, aby přispěl ke strategii Evropa 2020, a silně podporuje také další nově vznikající priority⁽¹⁾.

⁽¹¹⁾ Viz např. naše zvláštní zpráva č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“ a naši zvláštní zprávu č. 16/2017 „Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky“ (<https://www.eca.europa.eu>).

⁽¹²⁾ Viz COM(2016) 603 final.

⁽¹³⁾ Touto otázkou jsme se již dříve zabývali v bodech 3.18–3.19 výroční zprávy za rok 2016, v bodech 3.18–3.21 výroční zprávy za rok 2015 a v bodech 3.7–3.12 výroční zprávy za rok 2014.

⁽¹⁾ Viz také odpovědi Komise na body 3.18 až 3.19 výroční zprávy EÚD za rok 2016, body 3.18 až 3.21 výroční zprávy EÚD za rok 2015 a na body 3.7 až 3.12 výroční zprávy EÚD za rok 2014.

Rámeček 3.1 – Čtyři strategické rámce pro Evropskou unii (platné souběžně)

Deset prioritních oblastí činnosti Evropské komise (2014–2019)(Schváleno **Evropskou komisí** v roce 2014)

1. Nový impulz pro zaměstnanost, růst a investice
2. Propojený jednotný digitální trh a vzájemná důvěra
3. Unie musí být odolnější v energetické oblasti a mít progresivní politiku v oblasti změny klimatu
4. Lepší a spravedlivější vnitřní trh a posílená průmyslová základna
5. Hlubší a spravedlivější hospodářská a měnová unie
6. Přiměřená a vyvážená dohoda o volném obchodu s USA
7. Oblast spravedlnosti a základních práv
8. Na cestě k nové migrační politice
9. Silnější celosvětový aktér
10. Unie demokratické změny

Strategická agenda pro EU v dobách změn (2014–2019)(Schváleno **Evropskou radou** v roce 2014)

Pět zastřešujících priorit:

1. Silnější ekonomiky nabízející více pracovních míst
2. Společnosti, které dávají občanům prostor a chrání je
3. Zabezpečení energie a klimatu pro budoucnost
4. Prostor důvěry, ve kterém jsou zaručeny základní svobody
5. Účinná společná činnost ve světě

Víceletý finanční rámec (VFR) a následná nařízení pro každý výdajový program (2014–2020)(Schváleno **Radou Evropské unie** v roce 2013 se souhlasem **Evropského parlamentu**)

VFR stanoví maximální roční částky („stropy“), které může Komise vynakládat v jednotlivých oblastech politiky.

1. „Inteligentní růst podporující začlenění“
 - 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“
 - 1b „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“
2. „Udržitelný růst: přírodní zdroje“
3. „Bezpečnost a občanství“
4. „Globální Evropa“
5. „Správa“

PROGRAM EVROPA 2020: Inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění (2010–2020)(Schváleno **Evropskou radou** v roce 2010)

Pět hlavních cílů:

1. Zaměstnanost
2. Výzkum a vývoj
3. Změna klimatu a energetická udržitelnost
4. Vzdělání
5. Boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení

Sedm stěžejních iniciativ:

1. Digitální agenda pro Evropu
2. Unie inovací
3. Mládež v pohybu
4. Evropa účinněji využívající zdroje
5. Průmyslová politika pro éru globalizace
6. Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa
7. Evropská platforma pro boj proti chudobě

2010

2011

2012

2013

2014

2015

2016

2017

2018

2019

2020

Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.10. Kromě toho jsou v souladu s pravomocemi EU vyplývajícími ze Smlouvy o fungování EU v dokumentech různých odvětvových politik stanoveny další cíle. EU se rovněž zavázala k provádění **cílů udržitelného rozvoje** stanovených Organizací spojených národů. EU hodlá každoročně podávat zprávy o pokroku při dosahování těchto cílů.

3.11. Zkoumali jsme, jak generální ředitelství řešila **souběžnou existenci různých strategií**. Převládaly dva přístupy.

- i) Některá generální ředitelství plní jednotlivé strategické závazky v oblasti podávání zpráv tím, že vyvinula nástroje IT, které jsou schopné ukládat, monitorovat, konsolidovat a vykazovat údaje v různých konfiguracích (viz též bod 3.16).
- ii) Některá generální ředitelství upravila své výkonnostní rámce tak, aby odpovídaly celé škále strategických potřeb. GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu má například výkonnostní rámec rozdělený do tří úrovní.
 - a) Na úrovni EU monitoruje příslušné cíle a ukazatele *strategie Evropa 2020* a strategického rámce pro vzdělávání a odbornou přípravu 2020 (ET 2020) na základě údajů Eurostatu, OECD a dalších zdrojů ve spolupráci s členskými státy. Aby bylo zajištěno, že pokrok se bude ubírat správným směrem, provádí každoročně přezkum⁽¹⁴⁾.
 - b) Na úrovni Komise přispívá GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu bezprostředněji prostřednictvím své činnosti v rámci programů a politik k více než deseti cílům Investičního plánu pro Evropu. Pokrok je monitorován ve *výroční zprávě o činnosti* a výkazech programu.
 - c) Na úrovni samotného GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu se podávání zpráv a rozhodování soustřeďuje na sedm oblastí politiky, z nichž každá má své vlastní konkrétní cíle. Legislativní činnost v různých oblastech je monitorována v rámci pracovního programu Komise.

⁽¹⁴⁾ V rámci evropského semestru spolupracuje GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu při přípravě každoroční zprávy o jednotlivých zemích také s GŘ pro hospodářské a finanční záležitosti a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování v oblasti vzdělávání s cílem rozpoznat výzvy a stanovit závěry a doporučení pro každý členský stát.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.12. Mnohostrannost strategií vede k tomu, že je zainteresované strany považují za různé přístupy, jak například vyplývá z hodnocení strategie EU pro mládež provedeného Komisí⁽¹⁵⁾.

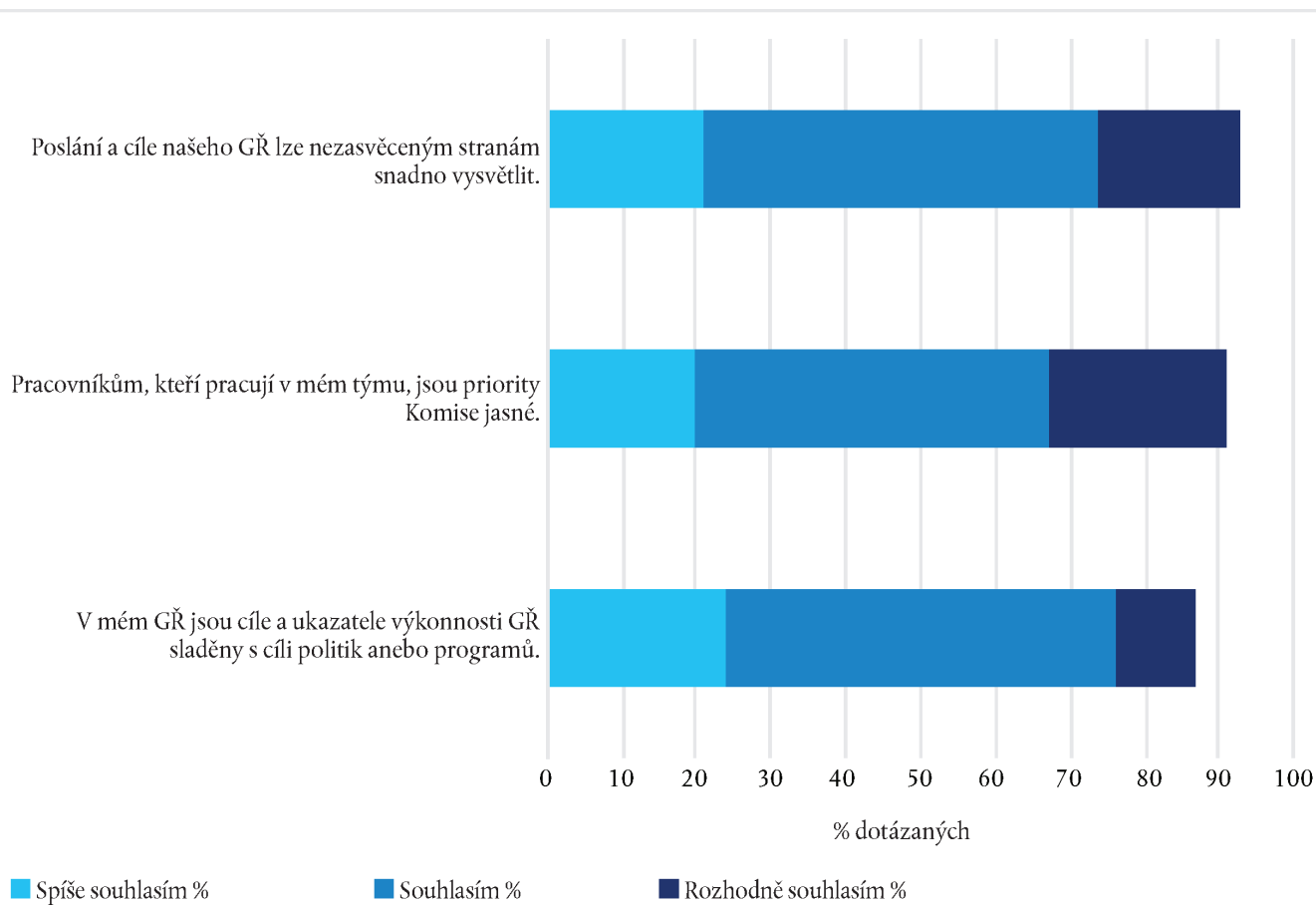
3.13. Součástí našeho průzkumu byly otázky týkající se „srozumitelnosti cílů“. Účelem těchto otázek bylo zjistit, jak správně řídící pracovníci Komise chápou poslání a cíle svých generálních ředitelství a Komise obecně (viz **rámec 3.2**). Odpovědi na průzkum byly celkově příznivé a ukazovaly na vysokou úroveň porozumění. Řídící pracovníci dvou ze šesti GR, s nimiž jsme vedli pohovory, se však často zmiňovali o složitosti vzájemných vazeb mezi různými strategickými rámci EU a mezi cíli těchto rámců a cíli stanovenými na úrovni generálních ředitelství.

ODPOVĚDI KOMISE

3.12. Hodnocení strategie EU pro mládež dospělo k závěru (oddíl 3.2.1), že „strategie EU pro mládež vzhledem k propojení politiky EU v oblasti mládeže s evropskými strategiemi pro vzdělávání, zaměstnanost a sociální začlenění přidala mainstreamingový rozměr“, a že (oddíl 3.2.2) „několik prioritních oblastí strategie EU pro mládež vhodně zapadá do cílů strategie Evropa 2020“.

⁽¹⁵⁾ Viz *Evaluation of the EU Youth Strategy and the Council Recommendation on the mobility of young volunteers across the EU* (Hodnocení strategie EU pro mládež a doporučení Rady o mobilitě mladých dobrovolníků v EU), závěrečná zpráva, shrnutí, s. 4: „Cíle a priority strategie EU pro mládež byly obecně v souladu s cíli strategie Evropa 2020. To lze však spíše přičíst rozsáhlému tematickému záběru rámce spolupráce pro mládež, nikoli snaze o sladění obou strategií. Obě strategie byly často zúčastněnými stranami vnímány jako samostatné přístupy s vlastními cíli, a nikoli jako součásti integrovaného dlouhodobého plánu EU.“

Rámeček 3.2 – Výsledky průzkumu – srozumitelnost cílů



Zdroj: průzkum EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Oddíl B – Systémy Komise pro měření výkonnosti jsou zdrojem velkého množství údajů, které ne vždy přicházejí včas

Řídící pracovníci mají k dispozici velké množství informací o výkonnosti

3.14. Generální ředitelství Komise shromažďují informace o výkonnosti v různých formátech a z různých zdrojů, čímž vzniká obrovské množství informací významných pro posouzení výkonnosti. Kromě vykazování využívá Komise informace o výkonnosti ke sledování svých probíhajících činností, zejména k posouzení, zda byly dosaženy cíle výdajových programů, a jako vstup pro účely procesu „zlepšování právní úpravy“ na podporu přípravy legislativních návrhů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.15. Výběr použitých informací, závisí na typu rozhodnutí, které je třeba učinit. V **rámečku 3.3** je uveden přehled hlavních rozhodovacích procesů zahrnujících použití informací o výkonnosti.

Rámeček 3.3 – Hlavní rozhodovací procesy Komise		
	Typ rozhodnutí	Informace o výkonnosti použité v rozhodovacím procesu Komise
Výdajové programy	Návrh rozpočtu víceletého finančního rámce na sedmileté období	— Informace o monitorování programu (včetně ukazatelů výstupů, výsledků a dopadů) — Hodnocení a posouzení dopadů — Přezkumy výdajů
	Návrh právního základu pro výdajové programy během období VFR	— Informace o monitorování programu (včetně ukazatelů výstupu, výsledků a dopadů) — Hodnocení a posouzení dopadů — Veřejné konzultace
	Návrh ročního rozpočtu	— Informace o monitorování programu (včetně ukazatelů výstupu, výsledků a dopadů) — Hodnocení a posouzení dopadů
	Plnění rozpočtu programu	— Údaje o jednotlivých projektech, konsolidované do ukazatelů výstupů, výsledků a dopadů — Výroční kontrolní zprávy — Studie, hodnocení — Podávání zpráv ze strany členského státu (sdílené) — Podávání zpráv ze strany partnerů (nepřímo)
Politická činnost bez výdajů	Návrh právních předpisů EU (řádný legislativní postup)	— Kontextové informace (Eurostat a další statistiky, sítě odborníků, dialog zúčastněných stran, hodnocení zemí atd.) — Studie, hodnocení, posouzení dopadů — Veřejná konzultace
	Provádění a monitorování opatření	— Obdržená zpětná vazba od odborníků na opatření, akademických pracovníků a dalších zúčastněných stran — Studie, hodnocení, průzkumy Eurobarometru
Zdroj: EÚD.		

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.16. Několik generálních ředitelství Komise nedávno zavedlo nové nástroje a postupy pro využívání údajů o výkonnosti. Mnohdy se jedná o zavádění nových IT aplikací, které vytvářejí individualizované a aktuální zprávy, jež usnadňují rozhodování. Vývoj těchto nových nástrojů je důkazem odhodlání Komise usilovat o pokrok v oblasti lepší správy údajů o výkonnosti ⁽¹⁶⁾. Následující příklady jsou ukázkou rozsahu nového vývoje.

- i) Nový informační systém pro rozvoj venkova GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova 2 je informační systém, který pomáhá řídit pracovní postupy programů, včetně hodnocení programu. Umožňuje vytvářet zprávy, které porovnávají provádění programů EU v členských státech s průměrem v EU.
- ii) GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj v současnosti vyvíjí nový IT nástroj, který bude obsahovat moduly pro monitorování a vykazování výsledků a podporu procesů hodnocení a rozhodování o financování. Systém by měl propojit projekty a strategické plánování.
- iii) Přehled ukazatelů programu Erasmus+ GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu je informační systém, který používají všechny národní agentury Erasmus+ v celé Evropě. Poskytuje informace o výkonnosti v reálném čase ze všech 57 agentur, včetně zpětné vazby k výsledkům programu Erasmus+ prostřednictvím nástroje pro průzkum, který hodnotí spokojenost účastníků. Tyto funkce umožňují GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu získávat rychlou zpětnou vazbu o vývoji v jakémkoli programu a urychleně na něj reagovat.

3.16.

- iii) Přehled ukazatelů obsahuje rovněž údaje o výkonnosti v reálném čase týkající se nepřímě řízených postupů udělování grantů, a to v souladu s rámcem řízení pro výkonnost grantů definovaným v roce 2017 pro všechny programy GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu.

⁽¹⁶⁾ Neanalyzovali jsme však rozsah jejich využití ani jejich užitečnost.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Existuje prostor pro další rozvoj systémů měření výkonnosti

3.17. V loňské výroční zprávě⁽¹⁷⁾ jsme vypracovali výčet oblastí osvědčených postupů při informování veřejnosti o výkonnosti vlád a mezinárodních organizací po celém světě. Navrhli jsme, aby sama Komise zvažila provádění těchto osvědčených postupů. Doporučili jsme jí, aby zlepšila vykazování výkonnosti tím, že je zjednoduší a zasadí se, aby bylo vyváženější, uživatelsky přívětivější a přístupnější. Doporučili jsme také, aby Komise posuzovala kvalitu předložených informací. Reakce Komise na tato doporučení se odrazila v pokynech k výroční zprávě o činnosti za rok 2017.

3.18. Průzkum se letos zaměřil na informace o výkonnosti, které mají k dispozici řídící pracovníci (viz **rámeček 3.4**). Výsledky průzkumu ukázaly, že systémy měření výkonnosti potřebují dále rozvíjet. Zejména potvrdily, že problém představovala včasnost informací o výkonnosti⁽¹⁸⁾. Ústřední útvary Komise vypracovaly rozsáhlé pokyny, šablony, odbornou přípravu a výměny pro přípravu zpráv o výkonnosti (například v listopadu 2017 byly vydány pokyny pro výroční zprávy o činnosti za rok 2017). Z výsledků průzkumu nicméně vyplynulo, že generální ředitelství by při přípravě zpráv uvítala další pokyny. Zaznamenali jsme také, že dotázaní, kteří na tyto otázky odpovídali spíše záporně, obvykle využívali informace o výkonnosti méně často.

3.18. Komise uznává, že spolehlivé a úplné informace o výsledcích a dopadech finančních programů a dalších činnostech politiky jsou dostupné až po značných prodlevách.

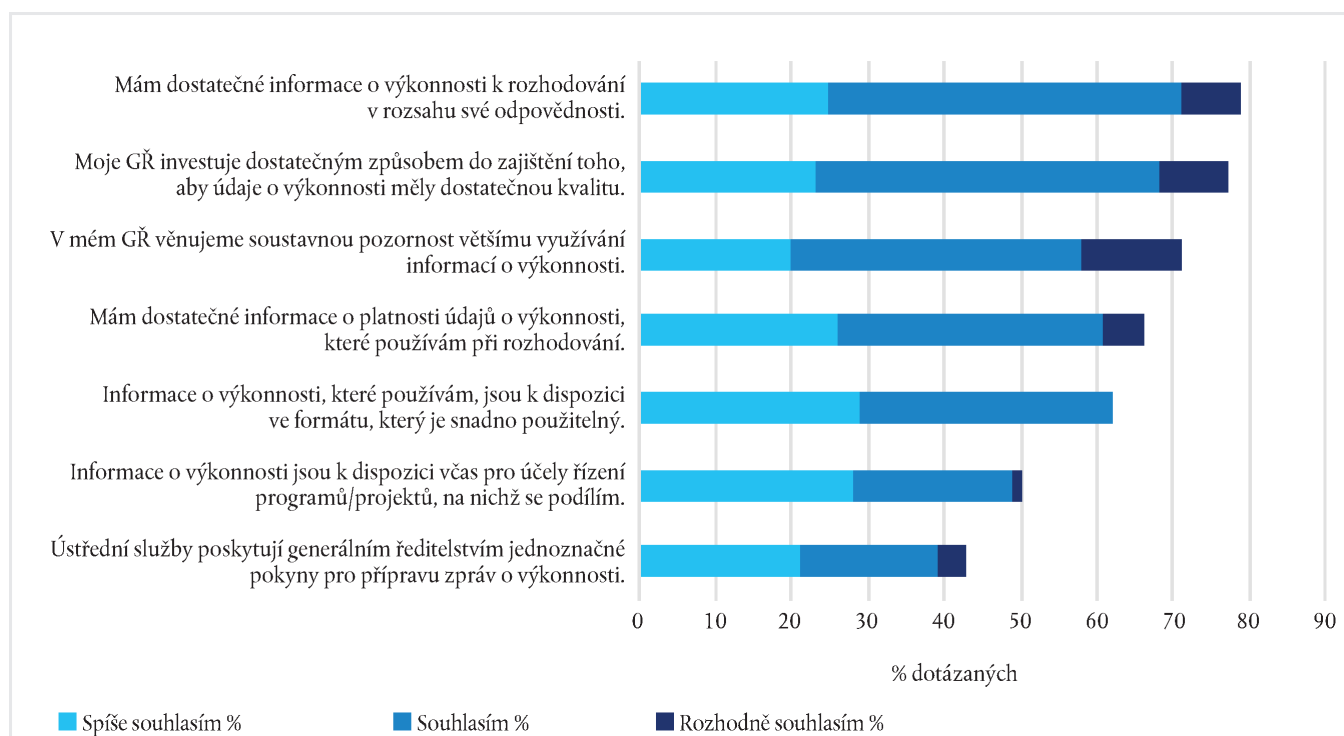
Komise to při svém plánování v co největší možné míře zohledňuje. Například všechna generální ředitelství Komise plánují své hodnotící činnosti s (minimálně) pětiletým klouzavým programem, aby poskytla včasné informace o výkonnosti pro své podávání zpráv. Tento plán je třeba každoročně aktualizovat.

Pokud jde o pokyny pro přípravu zpráv, ústřední útvary Komise poskytují rozsáhlé pokyny pro veškeré přípravy všech hlavních zpráv o výkonnosti vypracovávaných generálními ředitelstvími, přičemž zohledňují pokrok, kterého bylo v průběhu let dosaženo. To zahrnuje výroční zprávy o činnosti pro útvary Komise a programová prohlášení přiložená k návrhu rozpočtu. Pokyny pro hodnocení jsou poskytovány také v pokynech a nástrojích pro zlepšování právní úpravy. Popsány jsou rovněž další druhy přezkumů. Pokyny jsou poskytovány rovněž centrálně, aby bylo možné navrhnout vhodné systémy pro podávání zpráv o výkonnosti, a to s cílem efektivního shromažďování údajů pro účinné a včasné monitorování provádění programů a jejich výsledků. Formální pokyny jsou doplněny školeními a výměnou osvědčených postupů mezi útvary.

⁽¹⁷⁾ Výroční zpráva za rok 2016, kapitola 3 „Rozpočet EU a dosahování výsledků“, body 3.13–3.51.

⁽¹⁸⁾ V souvislosti se včasností informací jsme zaznamenali problémy týkající se programu Horizont 2020 v bodech 3.31 a 3.51 až 3.53 výroční zprávy za rok 2015.

Rámeček 3.4 – Výsledky průzkumu – rámec informací o výkonnosti



Zdroj: průzkum EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Oddíl C – Komise využívá informace o výkonnosti k řízení programů a politik, i když v případě nesplnění cílů nebývají vždy přijímána vhodná opatření

Komise využívá informace o výkonnosti, které má k dispozici, k řízení svých činností

3.19. 56 % dotázaných v našem průzkumu uvedlo, že využívá informace o výkonnosti při rozhodování buď často, nebo velmi často. Čtyři nejčastější způsoby využití informací o výkonnosti byly: pro přípravu strategií, zlepšení rozhodování, posuzování, zda byly splněny cíle, a případně pro přijetí nápravných opatření⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ Podobně kontrolní úřad USA uvedl v různých zprávách, že federální agentury mají za účelem dosažení lepších výsledků provádět řadu postupů, které mohou zvýšit nebo usnadnit využívání informací o výkonnosti (v rámci pojmenování problémů a přijímání nápravných opatření, vypracování strategií a přidělování zdrojů, uznávání a odměňování výkonnosti a pojmenování a sdílení účinných přístupů). Viz níže uvedené zprávy kontrolního úřadu USA: <https://www.gao.gov/assets/250/247701.pdf>; <https://www.gao.gov/new.items/d081026t.pdf>; <https://www.gao.gov/assets/130/123413.pdf>; <https://www.gao.gov/assets/670/666187.pdf>.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.20. Pro řídicí pracovníky je obtížné používat informace o výkonnosti při posuzování příspěvků programů a politik k cílům na vysoké úrovni. Řídicí pracovníci rovněž nemají výhradní odpovědnost za výkonnost. Spolunormotvůrci a další zúčastněné strany, zejména členské státy, totiž sehrávají významnou úlohu při dosahování výsledků a realizaci dopadu. V minulých letech jsme zjistili⁽²⁰⁾, že mnohé cíle programů a opatření jsou přejímány přímo z politických nebo legislativních dokumentů, a jsou proto příliš obecné, než aby mohly sloužit jako nástroje řízení. Také jsme vydali doporučení⁽²¹⁾, aby Komise tento problém řešila. Komise uznala, že bylo obtížné vytvořit vazby mezi množstvím dostupných informací o projektech na operační úrovni a rámcovými opatřeními a rozhodováním na politické úrovni.

3.21. Komise každoročně používá pro podávání zpráv tři základní nástroje – výroční zprávy o činnosti, programová prohlášení a výroční zprávu o řízení a výkonnosti –, jejichž cílem je poskytnout přehled o vlastní provozní výkonnosti a výkonnosti programů a opatření EU. Jak je uvedeno v **rámečku 3.5** níže, tyto tři hlavní zprávy vychází z řady plánovacích dokumentů⁽²²⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

3.20. Komise považuje za důležité jasně rozlišovat mezi vnitřním výkonnostním rámcem pro útvary Komise a výkonnostními rámci u finančních programů.

Cíle a ukazatele obsažené ve finančních programech jsou výsledkem legislativního procesu. Vztahují se k výkonnosti programů, nikoliv útvarů Komise. Komise předložila návrhy na posílení výkonnostních rámců u finančních programů jako součást návrhů pro budoucí víceletý finanční rámec.

Pokud jde o program Horizont 2020, viz odpověď Komise na doporučení 1 v rámci výroční zprávy EÚD za rok 2015.

Pokud jde o schopnost Komise monitorovat a podávat zprávy v souvislosti se strategií Evropa 2020, viz odpověď Komise na bod 3.97 ve výroční zprávě EÚD za rok 2014.

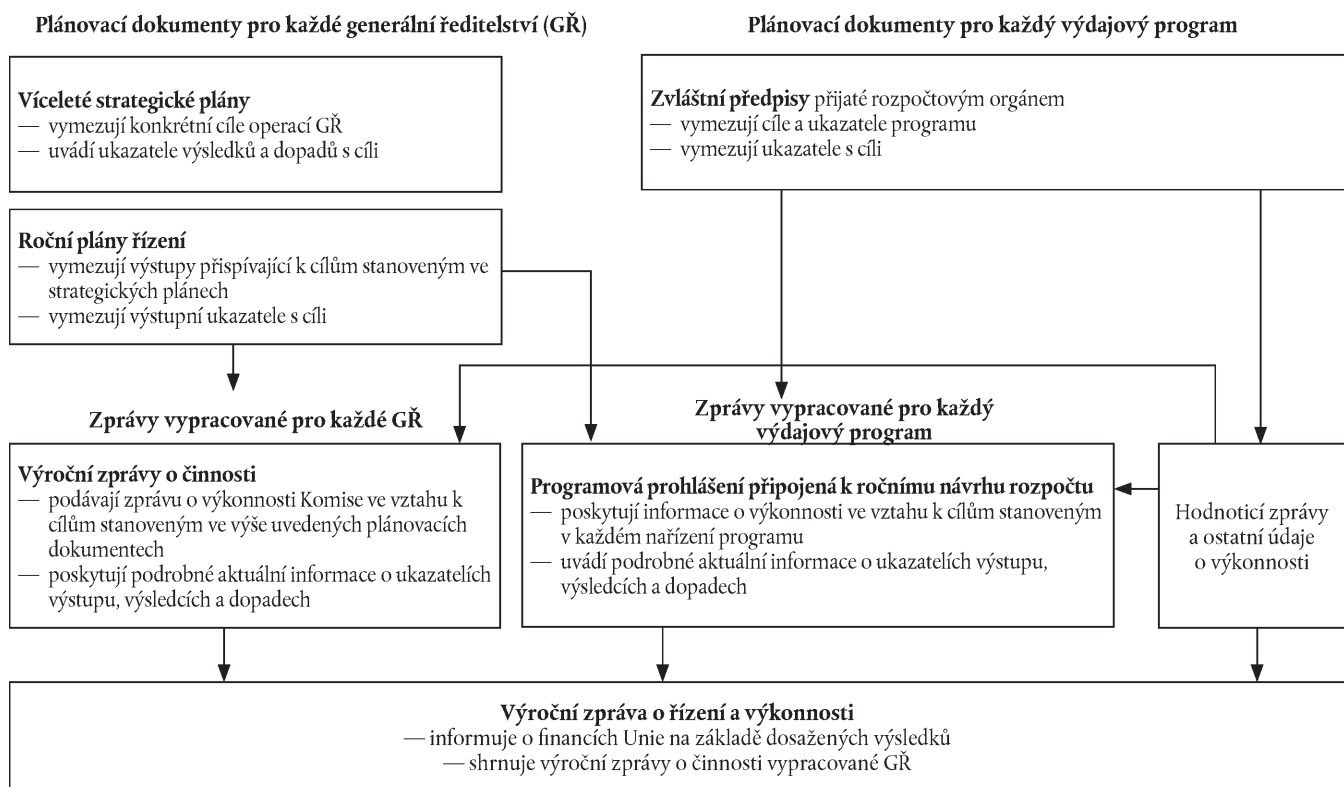
Souvislost mezi cíli a souvisejícími ukazateli v širší politické perspektivě je uvedena v programových prohlášeních.

3.21. Komise podotýká, že tři zde zmíněné zprávy, které jsou vypracovávány v souladu s příslušnými právními závazky, představují pouze podskupinu rozsáhlého předkládání zpráv Komise týkajících se výkonnosti politik EU a plnění politických priorit. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti a programová prohlášení se vztahují především k výkonnosti a řízení rozpočtu EU.

⁽²⁰⁾ Viz body 3.62–3.63 výroční zprávy za rok 2015 a body 3.71–3.73 výroční zprávy za rok 2014.

⁽²¹⁾ Viz doporučení 1 ve výroční zprávě za rok 2015 a doporučení 2 ve výroční zprávě za rok 2014.

⁽²²⁾ Viz také výroční zpráva za rok 2016, kapitola 3 Rozpočet EU a dosahování výsledků, část 1, oddíl 1 – Rámec vykazování výkonnosti.

Rámeček 3.5 – Hlavní zprávy o výkonnosti vypracované Komisí a jejími GŘ⁽²³⁾

Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA**ODPOVĚDI KOMISE**

3.22. Tyto tři zprávy se vztahují na celý rozpočet EU a všechna jeho opatření a související činnosti. V **rámečku 3.6** je uveden přehled zamýšlených adresátů zpráv a použití.

3.22. Viz odpověď Komise na bod 3.23.

⁽²³⁾ Definice pojmů použitých v grafu: ukazatel je určitá vlastnost nebo atribut, které se pravidelně měří a díky němuž je možné posoudit, do jaké míry bylo dosaženo určitého cíle; ukazatel výsledků měří okamžitou změnu, k nimž dochází u přímých adresátů na konci jejich účasti na intervenci; ukazatel dopadu měří dlouhodobější účinky, které lze pozorovat v určitém období po intervenci.

Rámeček 3.6 – Zamýšlení adresátů a použití hlavních zpráv o výkonnosti

	Komu je dokument předkládán?	K jakému použití je zpráva určena?
Programová prohlášení	Tento dokument se předkládá rozpočtovému orgánu (Evropskému parlamentu a Radě) jako doplněk k návrhu souhrnného rozpočtu.	Úkolem programových prohlášení je odůvodnit žádosti o přidělení rozpočtových prostředků určených pro výdajové programy na základě výkonnosti těchto programů, přidané hodnoty EU a míry plnění (v současnosti i v budoucnosti).
Výroční zpráva o činnosti	Sbor komisařů	Výroční zpráva o činnosti je zpráva generálních ředitelů generálních ředitelství o řízení určená sboru komisařů. Je to „hlavní nástroj vyvozování odpovědnosti řídicích pracovníků v Komisi“ (viz pokyny k výroční zprávě o činnosti za rok 2017).
Výroční zpráva o řízení a výkonnosti	Zpráva se předkládá Evropskému parlamentu a Radě v souladu s článkem 318 SFEU a čl. 66 odst. 9 finančního nařízení.	Výroční zpráva o řízení a výkonnosti ⁽¹⁾ je nástrojem odpovědnosti v postupu udělování absolutoria orgánem příslušným k udělení absolutoria: jeho přijetím přijímá sbor komisařů obecnou politickou odpovědnost za řízení rozpočtu EU.

⁽¹⁾ Výroční zpráva o řízení a výkonnosti za rok 2016 je k dispozici na webových stránkách EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0351>. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti za rok 2016 byla v období od 30. června 2017 do 29. ledna 2018 ze stránek EUR-Lex stažena 4 040 krát.

Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.23. Hlavní zprávy o výkonnosti jsou spíše informačním nástrojem než nástrojem řízení vlastní výkonnosti generálních ředitelství Komise nebo výkonnosti Komise jako celku. Zprávy nejsou totiž dostatečně podrobné ani ucelené, jsou sestavovány jen jednou ročně a jsou určeny hlavně čtenářům mimo generální ředitelství.

ODPOVĚDI KOMISE

3.23. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti pro rozpočet EU je součástí příspěvku Komise ke každoročnímu procesu udělení rozpočtového absolutoria. Zohledňuje veškeré příslušné informace, a nikoliv pouze roční výsledky, například hodnocení v polovině období.

Výroční zpráva o činnosti je zpráva generálních ředitelů a vedoucích útvarů o řízení určená sboru komisařů. Je to hlavní nástroj vyvozování odpovědnosti řídicích pracovníků v Komisi a je podrobný a komplexní. Zahrnuje podávání zpráv o všech ukazatelích zvolených útvarů Komise v jejich strategických plánech pro období let 2016–2020 jakožto klíčové pro měření výkonnosti útvarů Komise a jejich příspěví k politickým prioritám Junckerovy Komise.

Výroční zpráva o činnosti je proto zamýšlena jak pro vnější příjemce, tak i jako zdroj informací o řízení určený pro řídicí pracovníky Komise. Komise rovněž podotýká, že řada klíčových ukazatelů je aktualizována a zprávy o nich podávány pravidelněji, například v případě ukazatelů týkajících se hlavních cílů strategie Evropa 2020. Útvary Komise jsou vybízeny k tomu, aby monitorovaly pokrok při dosahování svých cílů pravidelně, a to například i v kontextu přezkumu svých plánů řízení v polovině roku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.24. Existují však některé případy, kdy lze hlavní zprávy o výkonnosti (a zejména výroční zprávy o činnosti) k řízení výkonnosti využít.

i) GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj využívá veřejného charakteru výroční zprávy o činnosti k provádění organizačních změn. Uvádí srovnávací informace o výkonnosti delegací v partnerských zemích⁽²⁴⁾, aby tyto delegace motivovalo k lepší výkonnosti.

ii) Přestože udávaným účelem výroční zprávy o činnosti je zajistit odpovědnost, GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování ji rovněž používají jako nástroj, který umožňuje vrcholnému vedení monitorovat plnění pracovních programů⁽²⁵⁾. GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování využívá přípravu výroční zprávy o činnosti k ověření, zda vše odpovídá plánu, a pokud tomu tak není, jako příležitost k pojmenování důvodů a projednání nápravných opatření.

3.25. Výroční zprávy o činnosti jsou veřejně přístupné dokumenty, Komise však neposuzovala, jak úspěšně se zaměřují na občany. Počet osob, které navštěvují webové stránky Evropa⁽²⁶⁾, nicméně naznačuje, že zájem občanů je nízký.

3.24. Viz odpověď Komise na bod 3.23.

3.25. Viz odpověď Komise na bod 3.23.

⁽²⁴⁾ Viz příloha 10 (a zejména strany 457–459) výroční zprávy o činnosti GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj za rok 2016.

⁽²⁵⁾ Od reformy cyklu strategického plánování a tvorby programů v roce 2016 obsahují výroční zprávy o činnosti informace o plnění pracovních programů Komise. Uvádějí se v nich informace o výstupních ukazatelích předem stanovené v ročním plánu řízení generálního ředitelství.

⁽²⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports-2016_en. Tato společná webová stránka obsahuje odkazy na jednotlivé stránky s výročními zprávami o činnosti jednotlivých generálních ředitelství. V období mezi zveřejněním výročních zpráv o činnosti za rok 2016 a 30. lednem 2018 navštívilo společnou webovou stránku 2 700 unikátních návštěvníků. V roce 2017 zaznamenaly jednotlivé webové stránky s výročními zprávami o činnosti 7509 jedinečných zobrazení. V roce 2016 však mohly být výroční zprávy o činnosti zveřejněny i na jiných webových stránkách. O počtu návštěvníků a zobrazení těchto webových stránek nejsou k dispozici žádná data.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Ne vždy bývají přijata nápravná opatření, pokud nejsou splněny cíle

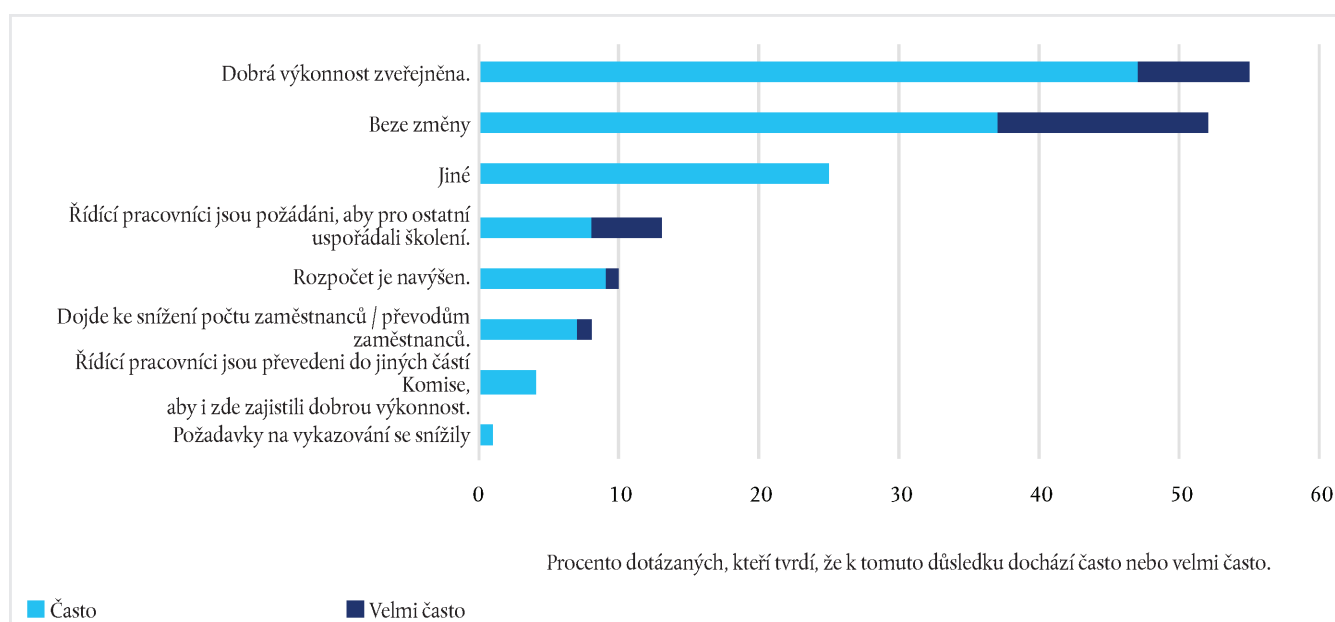
3.26. Jedním z hlavních účelů využívání informací o výkonnosti je měření pokroku při plnění cílů se záměrem přijmout nápravná opatření a dosáhnout žádoucích výsledků. Vědomí, že špatná výkonnost bude mít důsledky, by mělo řídicí pracovníky motivovat k využívání informací o výkonnosti. Náš průzkum mezi řídicími pracovníky obsahoval otázku, co se podle zkušeností dotázaných stane, pokud budou splněny výkonnostní cíle ve vztahu k výdajovým programům nebo opatřením (viz **rámček 3.7**), a co se stane, pokud splněny nebudou (viz **rámček 3.8**). Z výsledků průzkumu vyplývá, že špatná výkonnost nemá ve všech případech za následek nápravná opatření: jedna pětina respondentů uvedla, že v případě nesplnění cílů nedošlo k žádným změnám. Nejčastějším druhem přijatého rozhodnutí je vytvoření akčních plánů. Druhým nejčastějším rozhodnutím je další analýza, a to buď ve formě vylepšeného monitorování, nebo dalšího hodnocení. Tato opatření však sama o sobě nevedou k nápravě zjištěných problémů. Zjistili jsme, že v generálních ředitelstvích, kde jsou informace o výkonnosti využívány často, je vyšší pravděpodobnost, že z nesplnění cíle budou vyvozeny důsledky.

3.26. Účelem využívání informací o výkonnosti je monitorovat výkonnost a měřit vzdálenost mezi zamýšleným cílem a skutečností a provádět nezbytné úpravy. To bude obvykle založeno na širším posouzení hlavních důvodů, proč se výkonnost odchýlila od cíle.

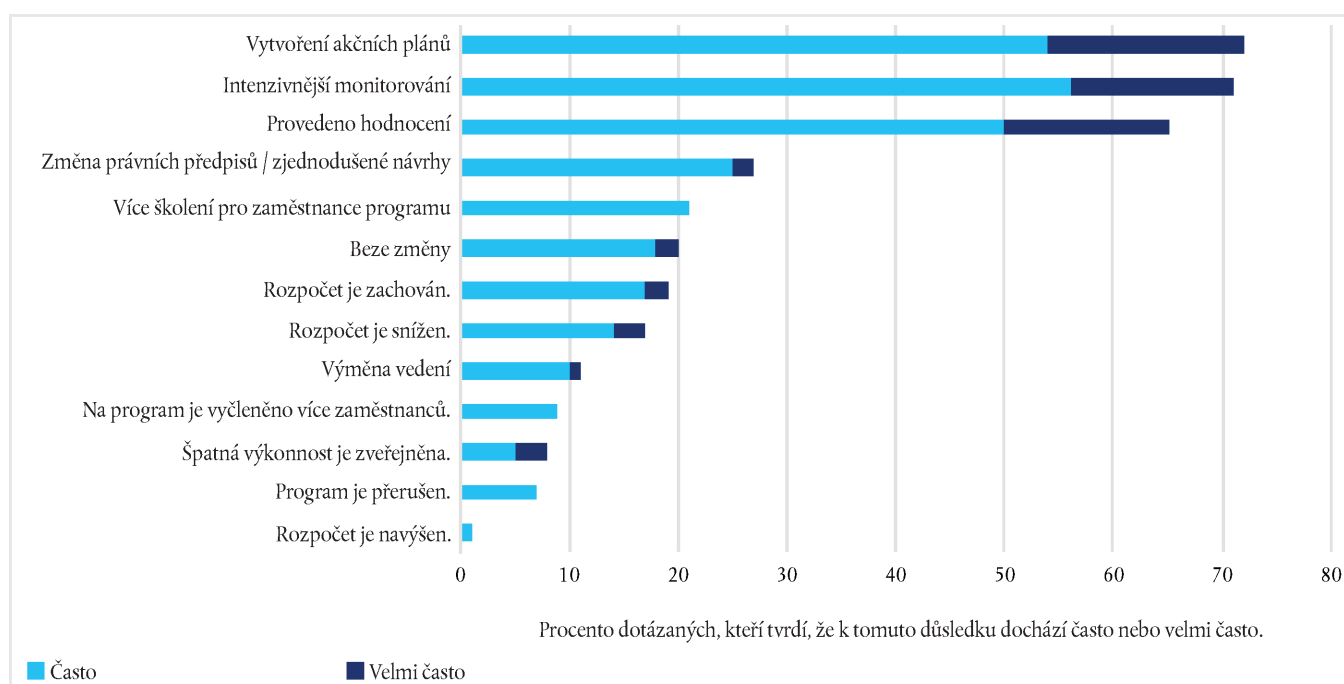
Jak upozorňuje EÚD, více než 70 % dotázaných uvedlo, že nejsou-li splněny cíle, jsou vypracovány akční plány a je provedeno intenzivnější monitorování, a více než 60 % dotázaných odpovědělo, že nejsou-li splněny cíle, je provedeno hodnocení.

Komise rovněž podotýká, že v souvislosti s řízením rozpočtu EU Komise čelí řadě omezení vyplývajících z víceletého finančního rámce a z rozhodnutí týkajících se ročního rozpočtu přijatých rozpočtovým orgánem.

Rámček 3.7 – Co se stane, pokud jsou cíle splněny nebo překročeny?



Zdroj: průzkum EÚD.

Rámeček 3.8 – Co se stane, pokud cíle nejsou splněny?

Zdroj: průzkum EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Oddíl D – Komise ve svých zprávách o výkonnosti obvykle neobjasňuje, jak byly informace o výkonnosti použity

3.27. V zájmu transparentnosti a odpovědnosti musí mít zúčastněné strany v základních zprávách o výkonnosti možnost vidět, jak Komise využívá informace o výkonnosti, které má k dispozici ⁽²⁷⁾. Ve svých zprávách o výkonnosti se Komise snaží předkládat ucelenou „historii výkonnosti“ ⁽²⁸⁾ popisující pokrok na cestě k dosažení cílů. Tyto popisy jsou důvěryhodnější, pokud se opírají o věcné důkazy. Musí objasňovat nejen přijatá rozhodnutí, ale také, jak tato rozhodnutí odrážejí dostupné informace o výkonnosti.

3.27. Komise souhlasí, že podávání zpráv o výkonnosti se musí opírat o věcné důkazy a zahrnuje tyto důkazy do svých zpráv o výkonnosti.

⁽²⁷⁾ Stejný názor vyjádřil rovněž Úřad generálního auditora Kanady: „Informace o výkonnosti je třeba využívat, a to tak, aby bylo všem zřejmé, že byly využity“, viz oddíl 22 „Prokazatelné využití informací o výkonnosti je nezbytné“ *Implementing Results-Based Management: Lessons from the Literature* (Provádění řízení založeného na výsledcích: poučení z odborné literatury), http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_gde_e_10225.html.

⁽²⁸⁾ Viz s. 3 pokynů k výroční zprávě o činnosti za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.28. Ústřední útvary Komise poskytují generálním ředitelstvím pokyny pro přípravu strategických plánů, plánů řízení a výročních zpráv o činnosti. I když pokyny vyžadují, aby generální ředitelství při podávání zpráv o činnosti předkládala informace o výkonnosti, generální ředitelství nejsou povinna vysvětlovat, jak byly tyto informace použity ke zlepšení těchto činností.

3.29. Generální ředitelství uvádějí, že ve svých zprávách používají informace o výkonnosti, aniž by však poskytla další vysvětlení.

- i) Ve zprávách o výkonnosti GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova ⁽²⁹⁾ jsou obecně popsány zásady, na jejichž základě se informace o výkonnosti využívají na podporu rozhodování ⁽³⁰⁾. Zprávy však neuvádějí dost konkrétních případů, na nichž by objasnily, jak toto využívání funguje v praxi.

- ii) GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie ve své výroční zprávě o činnosti z roku 2016 uvedlo, že při přípravě akčního plánu EU pro eGovernment na období 2016–2020 „hojně využívalo výsledků hodnocení předchozího akčního plánu na období 2011–2015“ ⁽³¹⁾. Není jasné, jak tyto výsledky ovlivnily nový akční plán.

ODPOVĚDI KOMISE

3.28. Tím, že informace předložené ve výročních zprávách o činnosti pomocí víceletých cílů stanovených ve strategických plánech přispívají k víceletým cílům, představují tyto informace fázi monitorování, která je následně použita jako základ pro předkládání výstupů v plánech řízení pro následující rok, čímž od této fáze přispívají k dosažení konkrétních cílů.

3.29.

- i) Výroční zpráva o činnosti GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova za rok 2016 obsahuje několik konkrétních případů, které ilustrují, jak se informace o výkonnosti využívají na podporu rozhodování.

GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2016 uvádí, že prvním klíčovým ukazatelem výkonnosti SZP je příjem ze zemědělské činnosti na výrobního činitele (viz strana 15). Dále uvádí cenový tlak v odvětví mléka a mléčných výrobků a dva balíčky pomoci přijaté jako odpověď (viz strany 21 až 22).

Tatáž výroční zpráva o činnosti na stranách 25 až 26 uvádí širokopásmové služby ve venkovských oblastech a odpověď v podobě zřízení poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení.

Pokud jde o provádění ekologizace, GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova provedlo přezkum toho, jak byl systém během prvního roku uplatňován. Tento přezkum zjistil nedostatky, které bránily systému v dosažení jeho plného potenciálu. GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova navrhlo zlepšení příslušného nařízení (viz strany 32 až 33 výroční zprávy o činnosti za rok 2016).

- ii) Výroční zpráva o činnosti poskytuje souhrn činností za daný rok. Zahrnout do této zprávy podrobný popis toho, jak byla jednotlivá politická rozhodnutí přijata, by nebylo vhodné. Útvary jdou vybízeny k tomu, aby poskytly odkazy na místa, kde lze nalézt podrobnější informace – v tomto případě v příslušném hodnocení.

⁽²⁹⁾ Strategický plán, plán řízení a výroční zpráva o činnosti.

⁽³⁰⁾ Jednou ze zásad je, že „celková koncepce a formulace společné zemědělské politiky vychází z politické a ekonomické analýzy, hodnocení a posouzení dopadu“, viz s. 5 strategického plánu GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova na období 2016–2020.

⁽³¹⁾ Viz s. 26 výroční zprávy o činnosti GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie za rok 2016, kde se uvádí, že „předchozí akční plán splnil většinu svých cílů a prokázal důležitost společných evropských cílů v rámci eGovernmentu“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.30. Výroční zpráva Komise o výdajových programech⁽³²⁾ obsahuje oddíl „aktualizace programů“, jehož jeden pododdíl se nazývá „nadházející provádění“⁽³³⁾. Plány obsažené v této části příležitostně obsahují obecná prohlášení o výkonnosti jako odůvodnění. Neuvádí však žádné vysvětlení, jak byla při přípravě plánů použita konkrétní zpětná vazba ke stávající situaci. Například plánování budoucího provádění programu Horizont 2020 se nazývá „postupem založeným na důkazech“⁽³⁴⁾, protože „zahrnoval rozsáhlé konzultace se zúčastněnými stranami“. Ve zprávě se však neuvádí žádné podrobnosti o změnách, jež byly na základě konzultací provedeny.

3.31. Během přezkumu zpráv o výkonnosti jsme však zaznamenali některé osvědčené postupy. GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu například výslovně uvedlo, že jeho cílem je využívat informace o výkonnosti pro tvorbu politik a pro formulování investičních strategií⁽³⁵⁾. Ve svém strategickém plánu na období 2016–2020 GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu zdůrazňuje souvislost mezi ukazateli a výsledky hodnocení, o něž opírá své politické strategie i výši financování z EU, které plánuje využít do roku 2020⁽³⁶⁾. Při popisu hodnocení, které plánuje GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu provést, rovněž uvádí, jak budou tato hodnocení využita ve čtyřech z osmi plánovaných hodnocení ve strategickém plánu na období 2016–2020.

3.30. Účelem pododdílu o nadcházejícím provádění je poskytnout stanovisko k činnostem, které mají být v budoucnu provedeny, a k očekávaným výstupům/výsledkům.

Má poskytnout obrázek o očekávaném příslušném vývoji a nepředstavuje nástroj pro plánování jako takový.

⁽³²⁾ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2017/DB2017_WD01_en.pdf.

⁽³³⁾ V této části generální ředitelství pojednávají o změnách rozpočtu, nadcházejících činnostech, výsledcích a pracovních programech plánovaných na následující dva roky.

⁽³⁴⁾ Viz s. 44 programových prohlášení za rok 2017.

⁽³⁵⁾ Viz specifický cíl 1.1 na s. 10 plánu řízení GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu na rok 2017.

⁽³⁶⁾ Viz s. 10 strategického plánu GŘ pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu na období 2016–2020.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Oddíl E – Další pokrok se očekává na základě pokračujícího vývoje kultury výkonnosti

3.32. Komise usiluje o to, aby se její činnost více orientovala na výkonnost.

- i) Předložila návrh revidovaného finančního nařízení, v němž jsou stanoveny důvody pro další zjednodušení a které umožňuje větší závislost plateb na výsledcích⁽³⁷⁾.
- ii) Poprvé provedla komplexní přezkum výdajů, přičemž zohlednila přidanou hodnotu Unie⁽³⁸⁾.
- iii) Uznala, že ukazatelů výkonnosti je příliš mnoho⁽³⁹⁾ a že některé z nich nejsou účelné. Proto zahájila přezkum svých ukazatelů výkonnosti. Zvláště jsou přezkoumávány ukazatele výsledků, aby bylo zajištěno, že budou měřit výsledky, na něž mají generální ředitelství vliv.
- iv) Některá generální ředitelství, jako je GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj, se pokoušejí přejít z vykazování výsledků dokončených projektů na vykazování výsledků u probíhajících projektů.
- v) Komise a rozpočtový orgán budou moci potenciálně využít iniciativy „Rozpočet EU zaměřený na výsledky“.

3.33. Během našich setkání v generálních ředitelstvích dotázaní upozorňovali na různé problémy (**rámeček 3.9**). Řada těchto problémů byla rovněž zmíněna ve zprávách OECD a Komise⁽⁴⁰⁾ (⁽⁴¹⁾).

3.32.

- iii) Viz odpověď Komise na bod 3.20. Komise provedla komplexní přezkum cílů a ukazatelů použitých útvary Komise jakožto součást reformy strategických plánů a plánů řízení.

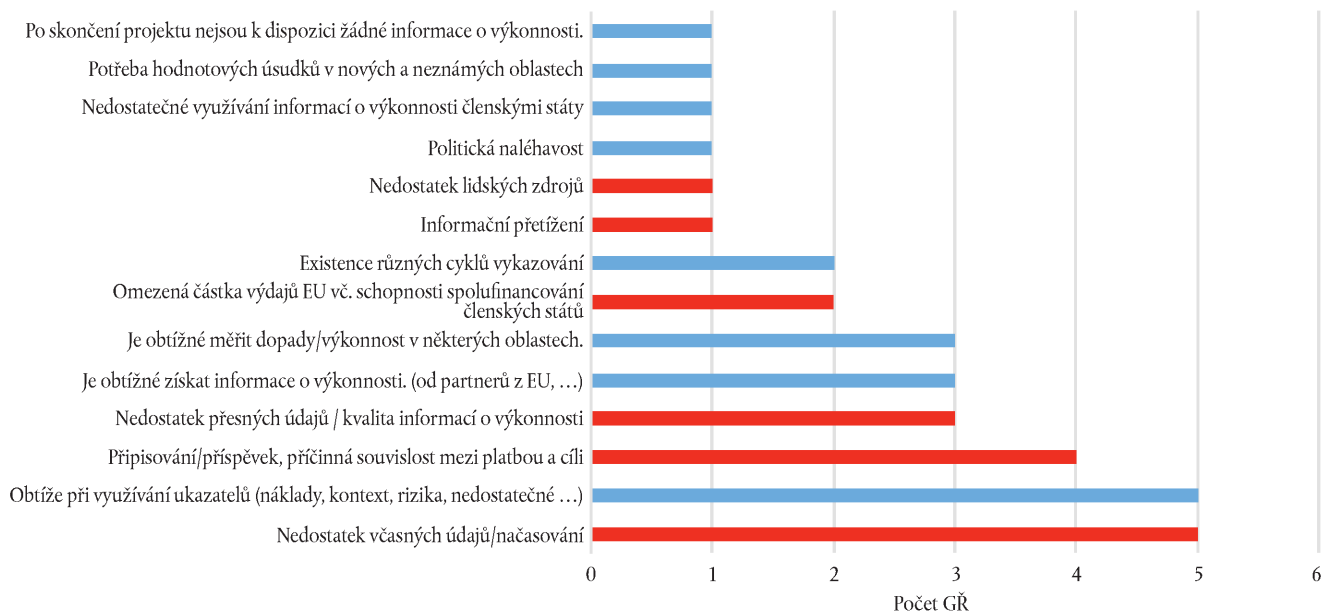
⁽³⁷⁾ Viz naše stanovisko č. 1/2017 k návrhu na revizi finančního nařízení: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=40627> [a znění revidovaného finančního nařízení, zejména článku 124 a násl. a článku 180 a násl.].

⁽³⁸⁾ Viz SWD(2018) 171 final.
Ohledně potřeby obecně přijatelné definice přidané hodnoty Unie viz náš informační dokument z února 2018 „Budoucnost financí EU: reforma fungování rozpočtu EU“, body 7 a 8 (<https://www.eca.europa.eu>).

⁽³⁹⁾ Viz závěr 1 – Prostor pro zlepšení výkonnostního rámce a doporučení 1 – Zefektivnění vykazování výkonnosti, jakož i odpovědi Komise v kapitole 3 výroční zprávy za rok 2016.

⁽⁴⁰⁾ Viz poznámka pod čarou 8 zprávy OECD odstavec 1.2.4.

⁽⁴¹⁾ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o hodnocení financí Unie na základě dosažených výsledků, Brusel, COM (2015) 313 final ze dne 26. června 2015, s. 5 a 6. Tento typ zprávy byl od té doby konsolidován s požadavkem uvedeným v čl. 66 odst. 9 finančního nařízení, aby byl do výroční zprávy o řízení a výkonnosti zahrnut souhrn výročních zpráv o činnosti.

Rámeček 3.9 – Problémy spojené s používáním informací o výkonnosti podle šesti dotázaných generálních ředitelství

Červeně: problémy uvedené rovněž ve zprávě OECD a ve zprávě Komise z roku 2014 podle článku 318 Smlouvy o fungování EU

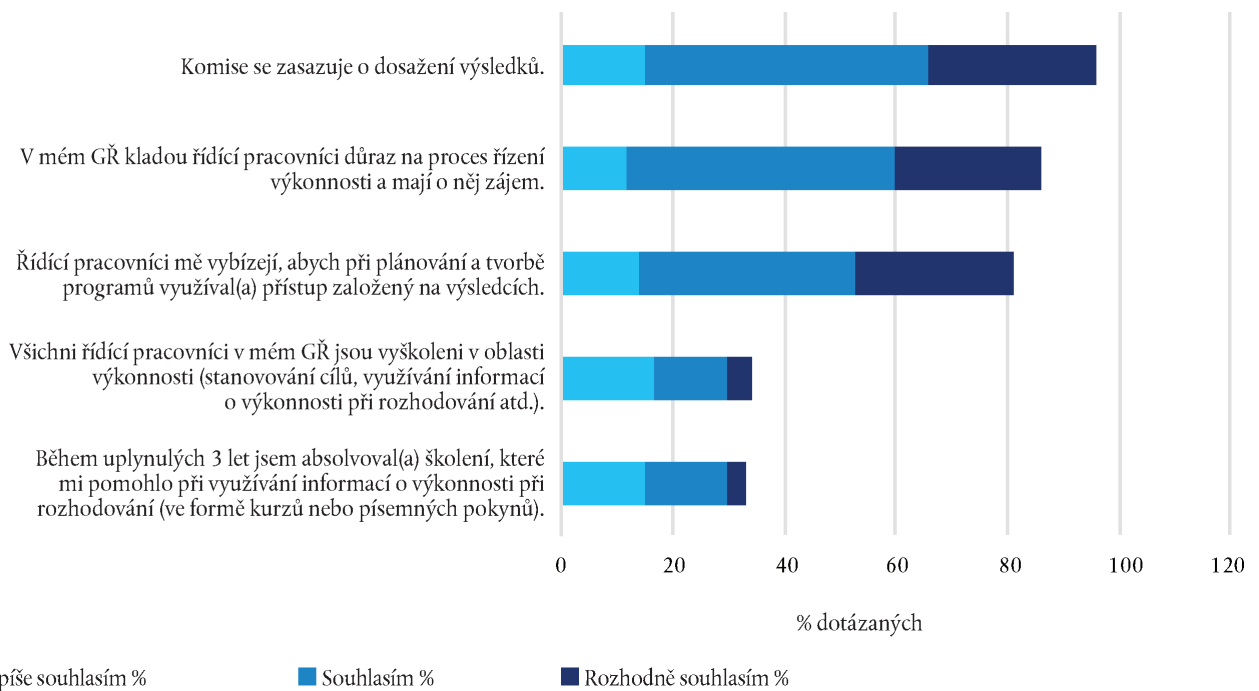
Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.34. Náš průzkum obsahoval otázky týkající se přístupu k výkonnosti (viz **rámeček 3.10**). I když celkově byly výsledky kladné, názory dotázaných se značně lišily. Dotázaní, kteří uváděli záporné odpovědi, obvykle používají informace o výkonnosti méně často. Zaznamenali jsme také, že pracovníci vrcholného vedení nepoužívali informace o výkonnosti častěji než vedoucí útvarů.

3.35. Z výsledků našeho průzkumu dále vyplynula silná potřeba dalšího školení ohledně využívání informací o výkonnosti a lepšího sdílení znalostí o osvědčených postupech. Dotázaná generální ředitelství nás informovala o řadě osvědčených postupů. Podle našeho názoru by tyto osvědčené postupy mohly být sdíleny s ostatními generálními ředitelstvími. Zjistili jsme také některé rozdíly ve vnímání. Položili jsme otázku, zda dotázaní souhlasí s tím, že řídicí pracovníci a zaměstnanci hrají při přípravě výkonnostních opatření důležitou roli. Z vrcholných řídicích pracovníků, kterých jsme se dotazovali, souhlasilo 80 % s tím, že řídicí pracovníci hrají důležitou roli, a 84 % souhlasilo s tím, že důležitou roli hrají zaměstnanci. Když jsme stejnou otázku položili vedoucím útvarů, pouze 52 % z nich souhlasilo s tím, že řídicí pracovníci plní důležitou úlohu, a 53 % souhlasilo s tím, že tuto úlohu plní zaměstnanci. Z toho vyplývá, že vrcholní řídicí pracovníci Komise mají příznivější názor na postoje k výkonnosti v Komisi než střední management.

Rámeček 3.10 – Výsledky průzkumu – kultura výkonnosti



Zdroj: průzkum EÚD.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.36. V odpovědích na náš průzkum byla zmíněna řada příležitostí k pokroku v oblasti využívání informací o výkonnosti (viz **rámeček 3.11**). Dotázaní nejčastěji zdůrazňovali, že Komise by měla změnit svou kulturu, aby byla více založená na výkonnosti. Uváděli, že Komise by se měla méně zaměřovat na monitorování čerpání finančních prostředků a posuzování správnosti výdajů (protože celková míra chyb v rozpočtu EU každým rokem klesá). Měla by spíše více využívat techniky řízení výkonnosti se zaměřením na dosažení plánovaných výsledků a dopadů ⁽⁴²⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

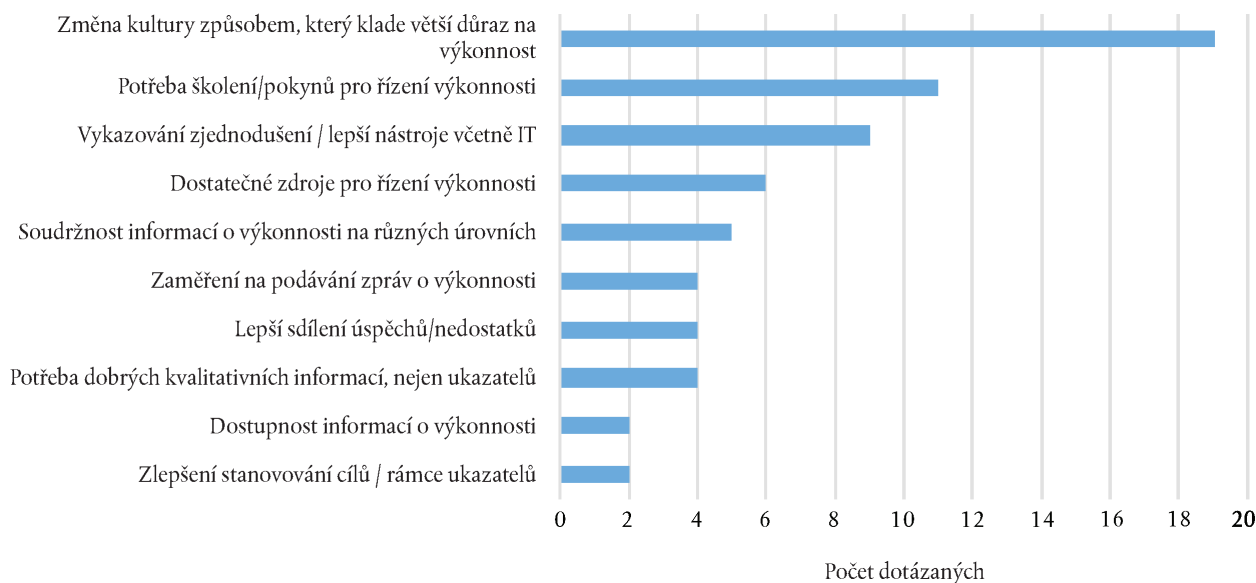
3.36. Pokud jde o otázku změny kultury, Komise se domnívá, že kultura výkonnosti je v jejích útvech již velmi dobře začleněna: organizace OECD v roce 2017 zjistila, že „systém EU týkající se rozpočtování pro výkonnost a výsledky je pokročilý a vysoce specializovaný a dosahuje lepších výsledků než všechny země OECD ve standardním indexu rámců výkonového rozpočtování. [...] rozpočtové postupy EU zahrnují řadu účinných a inovativních aspektů, které mohou sloužit jako příklad pro vlády členských států zvažující své vlastní agendy rozpočtové reformy zaměřené na výkonnost.“ Organizace OECD rovněž zjistila, že „obecněji Komise v posledních letech přistoupila k rozsáhlému zefektivnění svého podávání zpráv, což přineslo jasnější poznatky o výkonnosti a výsledcích, a to i prostřednictvím nové výroční zprávy o řízení a výkonnosti...“ ⁽²⁾.

Komise by rovněž ráda poukázala na příklady kroků přijatých Komisí s cílem posílení kultury výkonnosti, které jsou zdůrazněny v bodu 3.32 výše.

⁽⁴²⁾ Taková změna kultury může zahrnovat postupné zavádění změn v různých oblastech v rámci procesu řízení změn. Může se jednat o změny v řízení a chování zaměstnanců, pobídky k lepšímu využívání informací o výkonnosti, rozhodování založené na údajích/důkazech, interní komunikaci, zdroje a nástroje či o změnu hodnot.

⁽²⁾ Viz shrnutí zprávy „Rozpočtování a výkonnost v Evropské unii: Přezkum OECD v kontextu rozpočtu EU zaměřeného na výsledky“, OECD Journal on Budgeting, č. 2017/1.

Rámeček 3.11 – Poslední otázka průzkumu: „Co byste změnili, aby byly informace o výkonnosti ve vašem GR lépe využívány?“



Zdroj: průzkum EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

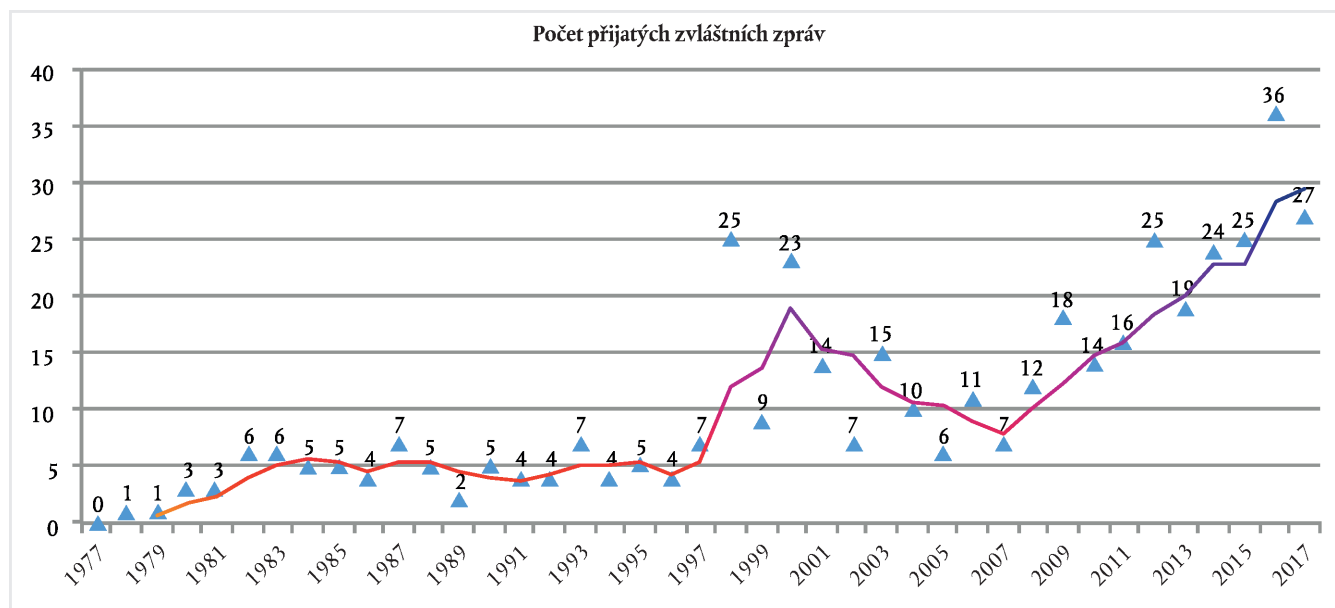
ČÁST 2 – VÝSLEDKY AUDITŮ VÝKONNOSTI ÚČETNÍHO DVORA: ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ S NEJVĚŠÍM DOPADEM

Úvod

3.37. Každoročně vydáváme řadu zvláštních zpráv, v nichž zkoumáme, nakolik jsou při plnění rozpočtu EU uplatňovány zásady *řádného finančního řízení*. V roce 2017, jsme přijali 27 zvláštních zpráv⁽⁴³⁾ (viz **rámeček 3.12**). Týkají se všech okruhů víceletého finančního rámce⁽⁴⁴⁾ a obsahují celkem 238 doporučení pokrývajících širokou škálu témat (**rámeček 3.13**). Také jsme zveřejnili čtyři zvláštní zprávy týkající se prioritní oblasti Fungující jednotný trh a udržitelná měnová unie. Ze zveřejněných odpovědí na naše zprávy vyplývá, že více než dvě třetiny našich doporučení byly auditovaným subjektem – ve většině případů Komisí – plně přijaty (**rámeček 3.14**). **Příloha 3.3** obsahuje přehled doporučení určených členským státům v našich zvláštních zprávách z roku 2017.

⁽⁴³⁾ <https://www.eca.europa.eu>.⁽⁴⁴⁾ 1a („Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“), 1b („Hospodářská, sociální a územní soudržnost“), 2 („Udržitelný růst: přírodní zdroje“), 3 („Bezpečnost a občanství“), 4 („Globální Evropa“), 5 („Správa“).

Rámeček 3.12 – Velký počet zvláštních zpráv hodnotících provádění zásad řádného finančního řízení



Zdroj: EÚD.

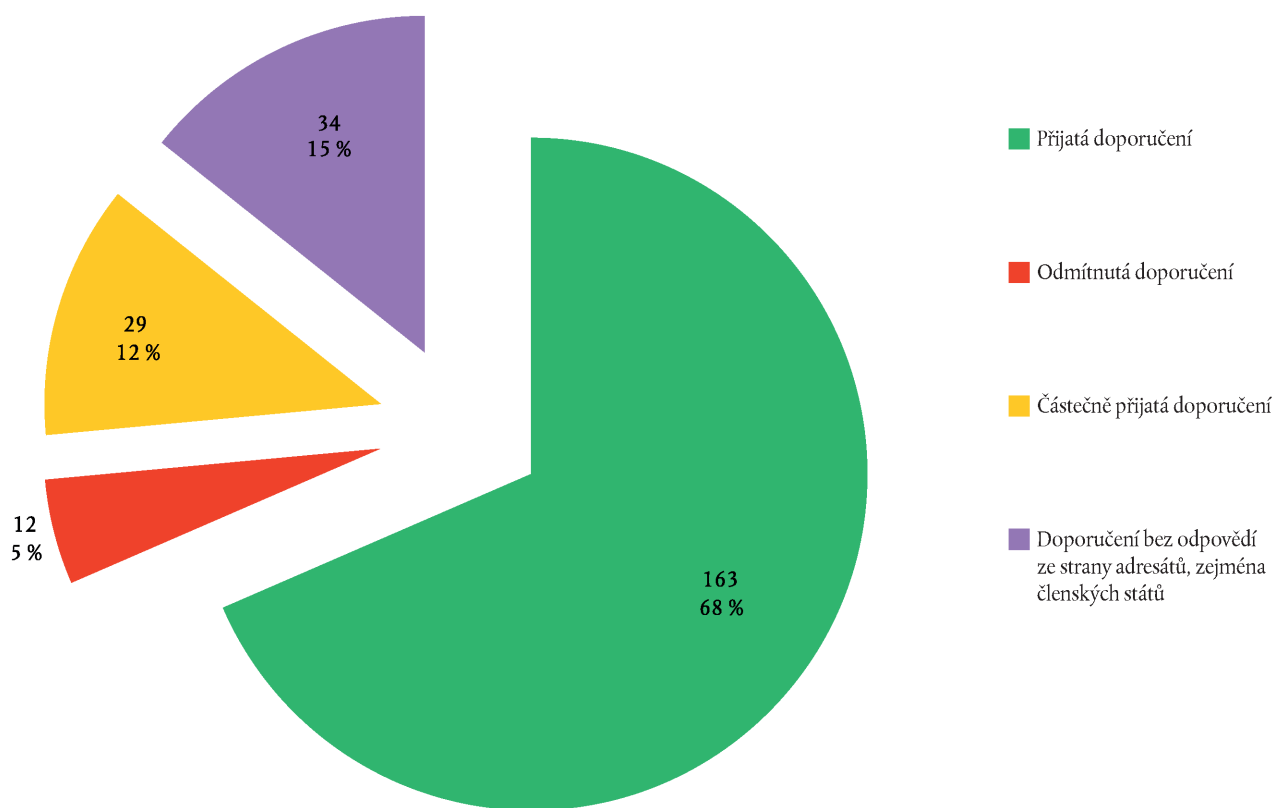
Rámeček 3.13 – Doporučení se týkají široké škály témat



Zdroj: EÚD.

Rámeček 3.14 – Námi auditované subjekty přijímají převážnou většinu našich doporučení

Míra přijetí doporučení zvláštních zpráv z roku 2017



Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Okruhy 1a „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ a 1b „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“

3.38. V roce 2017 jsme přijali sedm zvláštních zpráv pro tyto okruhy víceletého finančního rámce⁽⁴⁵⁾. Chtěli bychom upozornit na některé klíčové závěry a doporučení tří z těchto zpráv.

i) Zvláštní zpráva č. 2/2017 – „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“

3.39. Zjistili jsme, že dohody o partnerství byly účinné při zaměření financování na strategii EU 2020 a že operační programy měly stabilní „intervenční logiku“. Byly však nastaveny ukazatele specifické pro jednotlivé programy i společné ukazatele pro výstup i pro výsledky. Tím vznikl nadměrný počet ukazatelů, jež vytváří riziko další administrativní zátěže a problémů s agregací na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU.

3.39. Komise podotýká, že ukazatele výkonnosti specifické pro jednotlivé programy, které se týkají výsledků, nejsou určeny k tomu, aby byly agregovány na úrovni EU. Tyto specifické ukazatele jsou vhodné pro stanovování cílů a pro podávání zpráv o výkonnosti v souvislosti s cíli, zatímco společné ukazatele umožňují podávání zpráv o dosažených úspěších na základě předem stanovených kategorií, které odrážejí často využívané investice napříč EU. Ukazatele výstupů specifické pro jednotlivé programy odkazují na fyzické produkty, které umožňují uchopit změny, kterých bylo dosaženo pomocí intervencí do programu financovaných EU. Tyto intervence jsou přizpůsobeny na míru tak, aby vyřešily překážky vývoje spojené s konkrétními místy. Proto musí být ze své podstaty specifické pro daný region a plánovanou činnost.

⁽⁴⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2017 – „Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020“: výdaje jsou více zaměřeny na priority strategie Evropa 2020, avšak mechanismy měření výkonnosti jsou stále složitější, zvláštní zpráva č. 4/2017 – „Ochrana rozpočtu EU před nesprávnými výdaji“: během programového období 2007–2013 došlo v souvislosti s politikou soudržnosti k nárůstu počtu preventivních opatření a finančních oprav ze strany Komise, která neobsahovala žádné závěry nebo doporučení související s výkonností. Zvláštní zpráva č. 5/2017 – „Nezaměstnanost mladých lidí – vedla opatření EU ke změnám?“, zvláštní zpráva č. 12/2017 – „Provádění směrnice o pitné vodě“: jakost pitné vody a přístup k ní se v Bulharsku, Maďarsku a Rumunsku zlepšily, potřeba investic je však nadále značná, zvláštní zpráva č. 13/2017 – „Jednotný evropský systém řízení železničního provozu: bude politické rozhodnutí někdy uskutečněno?“, zvláštní zpráva č. 15/2017 – „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“ a zvláštní zpráva č. 18/2017 – „Jednotné evropské nebe: změnila se kultura, avšak nebe jednotné není“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.40. Doporučujeme, aby:

- Členské státy přestaly používat zbytečné ukazatele specifické pro jednotlivé programy,
- Komise definovala společnou terminologii pro „výstupy“ a „výsledky“ a navrhla začlenit ji do finančního nařízení, stanovila nejdůležitější ukazatele výstupů a výsledků pro měření výkonnosti a používala sestavování rozpočtu podle výkonnosti.

3.40.

- Jednotná terminologie týkající se výkonnosti je zahrnuta v revidovaném finančním nařízení. Definice ukazatelů výstupů a výsledků se nyní odráží v návrhu Komise na nařízení o společných ustanoveních pro programové období po roce 2020 (COM(2018) 375 final). Návrh Komise na nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti pro programové období po roce 2020 (COM(2018) 372 final) obsahuje seznam společných ukazatelů výstupů a výsledků. Seznam společných ukazatelů je rozsáhlejší než seznam pro období let 2014–2020 a očekává se, že to přispěje ke snížení počtu ukazatelů specifických pro jednotlivé programy.

Pokud jde o koncept výkonového rozpočtování, Komise podotýká, že rozpočet EU již je výkonovým rozpočtem, který rozpočtovému orgánu umožňuje během rozpočtového procesu zohlednit informace o výkonnosti, a to tím, že v programových prohlášeních přiložených k návrhu rozpočtu poskytuje informace o cílech programů a o pokroku při jejich dosahování.

ii) Zvláštní zpráva č. 5/2017 – Nezaměstnanost mladých lidí

3.41. Zjistili jsme, že navzdory určitému pokroku, kterého bylo dosaženo při provádění záruk pro mladé lidi, a navzdory tomu, že bylo dosaženo i určitých výsledků, situace nesplňovala počáteční očekávání při zahájení záruk pro mladé lidi, jejichž cílem bylo poskytnout všem mladým lidem, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, ve lhůtě čtyř měsíců od ukončení školní docházky nebo ztráty zaměstnání kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovské přípravy nebo odborné přípravy. Zjistili jsme, že v době auditu byl příspěvek Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí k dosažení cílů záruky pro mladé lidi velmi omezený.

3.41. Od roku 2014, kdy bylo zahájeno provádění v praxi, se do systému záruk pro mladé lidi každoročně zaregistrovalo více než 5 milionů osob a každoročně od roku 2014 došlo k více než 3,5 milionu odchodů do zaměstnání, vzdělávání, odborné přípravy nebo učňovského vzdělávání (zdroj: databáze systému záruk pro mladé lidi GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování). V současnosti je o 2,2 milionu méně nezaměstnaných mladých lidí a o 1,4 milionu méně mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (zdroj: Eurostat). Akce financované z iniciativy YEI budou pokračovat nejméně do roku 2023 a podpoří více mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy.

Aby bylo zajištěno, že mladí lidé žijící v členských státech potýkajících se s nezaměstnaností mládeže mohou nadále přijímat podporu, požaduje návrh Komise na Evropský sociální fond plus (ESF+) pro období let 2021–2027, aby členské státy, které čelí vysoké míře mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (NEET), vyčlenily nejméně 10 % svých zdrojů z fondu ESF+ na akce pro zaměstnanost mladých lidí. Návrh si vzal ponaučení z období let 2014–2020 a rovněž zjednodušuje některé požadavky, a to s cílem usnadnit zavádění opatření, která jsou klíčová pro provádění systému záruk pro mladé lidi.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.42. Členským státům zejména doporučujeme, aby:

- vypracovaly úplný přehled nákladů na provádění záruk pro mladé lidi pro všechny mladé lidi, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, a upřednostňovaly přitom opatření, která jsou prováděna podle dostupného financování,
- zajistily, že nabídky budou považovány za kvalitní pouze tehdy, pokud budou odpovídat profilu účastníka a poptávce na trhu práce a povedou k trvalé integraci na pracovním trhu.

iii) Zvláštní zpráva č. 15/2017 – Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti

3.43. V souvislosti s touto zprávou jsme zjistili, že předběžné podmínky obecně poskytovaly ucelený rámec pro posuzování připravenosti členských států čerpat prostředky EU na začátku programového období 2014–2020. Není však zřejmé, do jaké míry se to projevilo v praxi. Dospěli jsme rovněž k závěru, že není pravděpodobné, že výkonnostní rámec a rezerva povedou k výraznému přerozdělení finančních prostředků v oblasti soudržnosti v období 2014–2020 na programy s lepší výkonností.

3.44. Komisi doporučujeme, aby:

- dále rozpracovala předběžné podmínky jako nástroj k posouzení připravenosti členských států čerpat finanční prostředky EU, a

3.42.

- Komise podotýká, že toto doporučení je určeno zejména členským státům.

Komise by skutečně přivítala lepší přehled odhadovaných nákladů na veškerá plánovaná opatření pro provádění systému záruk pro mladé lidi, a kdykoli to bude možné, členské státy v tomto procesu na základě jejich žádosti podpoří.

- Komise podotýká, že toto doporučení je určeno členským státům.

Komise prozkoumá možnost projednat standardy pro kritéria kvality v kontextu práce na monitorování systému záruk pro mladé lidi v rámci Výboru pro zaměstnanost.

3.43. Komise se domnívá, že v souvislosti se změnami v praxi způsobenými předběžnými podmínkami by účinnost a účelnost výdajů měla zlepšit pouhá skutečnost, že jsou uloženy minimální podmínky, které v rámci žádného z dřívějších rámců politiky soudržnosti neexistovaly.

Konečný dopad předběžných podmínek bude Komise moci posoudit až poté, co budou provedeny programy projektů.

Kromě toho výkonnostní rámec je pouze jedním z několika prvků orientace na výsledky. Výkonnostní rámec a výkonnostní rezerva byly zřízeny, aby podpořily zaměření na výkonnost a dosažení cílů strategie Unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Nebyly navrženy proto, aby vedly k výraznému přerozdělení finančních prostředků v oblasti soudržnosti. Nicméně pokud programy nedosáhnou milníků stanovených ve výkonnostním rámci, může být výkonnostní rezerva přerozdělena na jiné, výkonnější programy.

3.44.

- Komise doporučení přijala pod podmínkou, že po roce 2020 budou zachovány předběžné podmínky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- upravila pro období po roce 2020 výkonnostní rezervu na nástroj více orientovaný na výsledky, jenž rozděluje prostředky na programy, které dosáhly dobrých výsledků.

ODPOVĚDI KOMISE

- Komise doporučení přijala pod podmínkou, že po roce 2020 budou zachovány výkonnostní rámec a rezerva.

Návrh Komise na nařízení o společných ustanoveních pro programové období po roce 2020 (COM(2018) 375 final) obsahuje ustanovení o výkonnostním rámci, který se skládá z ukazatelů výstupů a výsledků, pro které je třeba stanovit milníky a cíle. Přezkum výkonnosti je nahrazen přezkumem v polovině období, který musí být založen mimo jiné na pokroku při dosahování – do konce roku 2024 – milníků výkonnostního rámce.

Okruh 2 „Udržitelný růst a přírodní zdroje“

3.45. V roce 2017 jsme přijali šest zvláštních zpráv souvisejících s okruhem 2 víceletého finančního rámce⁽⁴⁶⁾. Tři z těchto zpráv se zabývaly hledisky fungování *společné zemědělské politiky*. Jejich závěry jsou obzvláště důležité v souvislosti s probíhající reformou společné zemědělské politiky a novým modelem provádění zaměřeným na výkonnost, který byl oznámen ve sdělení Komise o budoucnosti potravinářství a zemědělství.

i) Zvláštní zpráva č. 16/2017 – Programování rozvoje venkova

3.46. V této zvláštní zprávě jsme konstatovali, že ve stávajícím období by výdaje na rozvoj venkova měly být zaměřeny více na výsledky, ale že tato ambice nebyla naplněna kvůli nedostatku potřebných informací o výkonnosti. Doporučili jsme vytvoření společného souboru ukazatelů zaměřených na výsledky, které budou vhodné pro posuzování výsledků a dopadu intervencí politiky rozvoje venkova.

3.46. Ve své odpovědi na doporučení 4 uvedené ve zvláštní zprávě č. 16/2017 se Komise zavázala, že provede analýzu možných způsobů, jak zlepšit měření výkonnosti SZP jako celku.

Dne 1. června 2018 Komise přijala návrh nařízení COM(2018) 392 final (strategické plány SZP): V rámci nového modelu realizace byly vypracovány společné ukazatele zaměřené na výsledky: Hlava VII nařízení představuje rámec pro monitorování a hodnocení výkonnosti, který stanovuje pravidla určující, co a kdy musí členské státy hlásit v souvislosti s pokrokem v plnění strategického plánu SZP, a pravidla pro způsob sledování a hodnocení tohoto pokroku.

⁽⁴⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 1/2017 – „Provádění sítě Natura 2000 s plným využitím jejího potenciálu vyžaduje více úsilí“, zvláštní zpráva č. 7/2017 – „Nová role certifikačních orgánů ve vztahu k výdajům na SZP: pozitivní krok směrem k modelu jednotného auditu, ale je potřeba vyřešit výrazné nedostatky“, zvláštní zpráva č. 8/2017 – „Systém EU pro kontrolu rybolovu: je zapotřebí většího úsilí“, zvláštní zpráva č. 10/2017 – „Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu“, zvláštní zpráva č. 16/2017 – „Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky“ a zvláštní zpráva č. 21/2017 – „Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ii) Zvláštní zpráva č. 10/2017 – Generační obměna

3.47. Dospěli jsme k závěru, že cíle a očekávané výsledky podpory EU pro mladé zemědělce nebyly dobře vymezeny. Doporučili jsme zlepšit intervenční logiku. Za tímto účelem jsme doporučili, aby Komise zlepšila proces posuzování potřeb, vybrala formy podpory, které nejlépe odpovídají stanoveným potřebám, a definovala konkrétní a kvantifikované cíle výsledků.

iii) Zvláštní zpráva č. 21/2017 – Opatření ekologizace

3.48. Dospěli jsme k závěru, že Komise neuvedla, čeho měla opatření ekologizace dosáhnout. Zjistili jsme rovněž značné množství mrtvé váhy a dospěli jsme k závěru, že nároky byly malé. Z těchto důvodů jsme dospěli k závěru, že ekologizace pravděpodobně nepovede k výraznému zlepšení životního prostředí a klimatu. Doporučili jsme, aby Komise vypracovala kompletní intervenční logiku pro zemědělská opatření EU zaměřená na ochranu životního prostředí a klimatu. Doporučili jsme, aby intervenční logika vycházela z nejnovějších vědeckých poznatků a aby obsahovala konkrétní cíle. Dále jsme doporučili, aby všechny stávající požadavky na ochranu životního prostředí byly zkombinovány takovým způsobem, aby vytvořily novou výchozí referenční hodnotu pro oblast životního prostředí pro všechny příjemce společné zemědělské politiky a aby opatření v rámci programů cílila nad rámec této referenční hodnoty v oblasti životního prostředí a zaměřovala se na dosažení výkonnostních cílů.

3.47. Ve své odpovědi na doporučení 1 uvedené ve zvláštní zprávě č. 10/2017 se Komise zavázala, že posoudí a provede analýzu možných příslušných nástrojů politiky pro podporu mladých zemědělců a jejich intervenční logiky, a to v kontextu přípravy budoucích legislativních návrhů.

Dne 1. června 2018 Komise přijala návrh nařízení COM(2018) 392 final (strategické plány SZP): V rámci nového modelu realizace uvedeného v návrhu budou členské státy navrhovat strategické plány SZP, a to včetně předběžného posouzení potřeb. Na tomto základě budou v plánech popsány intervence přizpůsobené na míru, které řeší identifikované potřeby a jejichž cílem je provádět cíle politiky. V čl. 6 písm. g) nařízení je mimo jiné stanoven tento specifický cíl: Přilákání mladých zemědělců a usnadnění rozvoje podnikání ve venkovských oblastech. V souvislosti s tímto cílem bude použit specifický ukazatel výsledků, aby bylo možné kvantifikovat předběžnou cílovou hodnotu a skutečně realizovanou hodnotu.

Pokud jde o postup, Komise bude tyto strategické plány SZP posuzovat a schvalovat.

3.48. Komise doporučení uvedená ve zvláštní zprávě č. 21/2017 v podstatě přijala.

Dne 1. června 2018 Komise přijala návrh nařízení COM(2018) 392 final (strategické plány SZP), který rozvíjí intervenční logiku nového souboru nástrojů SZP týkajících se životního prostředí a klimatu. Tato nová architektura ekologických aspektů zahrnuje posílenou podmíněnost, dle které se podpora SZP plně váže na to, že příjemce dodržuje základní normy v oblasti životního prostředí, změny klimatu, veřejného zdraví, zdraví zvířat, zdraví rostlin a dobrých životních podmínek zvířat, včetně otázek, které byly dříve řešeny v rámci ekologizace. Podmíněnost se vztahuje na všechny příjemce SZP a tvoří jádro výchozí referenční hodnoty pro oblast životního prostředí a klimatu, nad níž budou členské státy definovat dobrovolné režimy, jako například nový ekorežim v rámci pilíře I a agroenvironmentálně-klimatické závazky v rámci pilíře II jakožto součást širšího typu intervence nabízející podporu pro různé druhy závazků hospodaření. Všechna tato opatření budou součástí programového přístupu zaměřeného na dosažení výkonnostních cílů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Okruhy 3 „Bezpečnost a občanství“ a 4 „Globální Evropa“

3.49. Přijali jsme pět zvláštních zpráv⁽⁴⁷⁾, které se dotýkají těchto okruhů víceletého finančního rámce. Chtěli bychom upozornit na některé klíčové závěry a doporučení čtyř z těchto zpráv.

i) Zvláštní zpráva č. 3/2017 – Tunisko

3.50. Zjistili jsme, že pomoc EU pro Tunisko byla obecně dobře využita. Významně přispěla k přechodu země k demokracii a k hospodářské stabilitě po revoluci v letech 2010–2011. Zjistili jsme však, že Komise byla příliš ambiciózní. Snažila se řešit příliš mnoho priorit v poměrně krátké době. Následkem byla řada nedostatků v tom, jak Komise pomoc řídila.

3.51. Doporučili jsme, aby Komise a případně Evropská služba pro vnější činnost:

- zlepšily tvorbu programů a zaměření podpory EU,

3.50. Zpráva uznává, že pomoc EU pro Tunisko byla obecně dobře využita. Pomoc EU ve skutečnosti významně přispěla k hospodářské a politické stabilitě země po revoluci, a to zejména tím, že doprovázela hlavní socioekonomické a politické reformy.

Co se týče úrovně ambicí Komise, Komise podotýká, že několik oblastí bylo nutné řešit kvůli socioekonomickým problémům, s nimiž bylo Tunisko po revoluci konfrontováno. Dosud získané výsledky jsou dobré, jelikož pomoc EU významně přispěla ke zlepšení socioekonomické a politické stability v zemi po revoluci. Komise zdůrazňuje, že sledovala svou vlastní politiku spočívající v soustředění své pomoci. Navzdory skutečnosti, že v rámci sledovaného období došlo k provedení různých činností, byly tyto činnosti v souladu se třemi hlavními oblastmi identifikovanými v jednotném rámci podpory na období let 2014–2016.

Účinnost a udržitelnost pomoci Komise vždy patřily ke klíčovými posuzovaným prvkům, a to společně s relevantností, efektivitou a dopadem. Komise rovněž podpořila zřízení interních a externích monitorovacích mechanismů a posílení odpovědnosti veřejných orgánů.

3.51.

- Komise doporučení přijala a již ho provádí (v srpnu 2017 došlo k přijetí nového jednotného rámce podpory na období let 2017–2020, který se zaměřuje na 3 oblasti intervence; trvalá politika a politický dialog; koordinace s regionálními programy; probíhající proces společného plánování).

⁽⁴⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 3/2017 – „Pomoc EU Tunisku“, zvláštní zpráva č. 6/2017 – „Reakce EU na uprchlickou krizi: přístup založený na hotspotech“, zvláštní zpráva č. 9/2017 – „Podpora EU na boj proti obchodování s lidmi v jižní a jihovýchodní Asii“, zvláštní zpráva č. 11/2017 – „Svěřenský fond EU Békou pro Středoafričskou republiku: navzdory určitým nedostatkům nadějný začátek“ a zvláštní zpráva č. 22/2017 – „Volební pozorovatelské mise – plnění doporučení se sleduje, avšak je třeba zlepšit monitorování“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- zlepšily provádění programů rozpočtové podpory EU,
- předložily návrhy na urychlení postupu schvalování makrofinanční pomoci,
- zlepšily plánování projektů.

- Komise doporučení přijala.

Vzhledem k tomu, že politická situace v Tunisku je v současnosti stabilnější, a vzhledem k úzké koordinaci s dalšími dárci Komise souhlasí, že ukazatele výkonnosti nyní mohou být více zaměřeny na budoucí operace. Na kritéria způsobilosti se však v souladu s ustanoveními pokynů pro rozpočtovou podporu bude nadále uplatňovat dynamický přístup.

- Komise doporučení přijala.

Komise konstatuje, že ačkoli bylo dosaženo významného pokroku z hlediska rychlosti přijímání rozhodnutí o makrofinanční pomoci Parlamentem a Radou, existuje zde dosud prostor pro zlepšení. Rychlejšího přijímání by mohlo být dosaženo například v případě, že by bylo možné snížit počet zasedání Výboru pro mezinárodní obchod Evropského parlamentu (INTA) před hlasováním INTA, pokud by schvalování Parlamentem probíhalo systematicky na plenárním zasedání (včetně krátkých plenárních zasedání) bezprostředně po hlasování INTA, pokud by bylo možné krátkých plenárních zasedání využít pro podpisy předsedů Parlamentu a Rady a pokud by Rada v případě potřeby využívala ke schvalování rovněž písemného postupu.

Komise rovněž poznamenává, že na základě předchozích doporučení Účetního dvora a usnesení Parlamentu o makrofinanční pomoci z roku 2003 navrhla v roce 2011 rámcové nařízení o makrofinanční pomoci, jehož cílem bylo mimo jiné urychlit rozhodování tím, že nahradí legislativní rozhodnutí prováděcími akty. Nicméně vzhledem k tomu, že se spolunormotvůrci rozhodli zachovat legislativní akty a řádný legislativní postup, Komise tento návrh vzala v roce 2013 zpět.

- Komise doporučení přijala.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ii) Zvláštní zpráva č. 6/2017 – Přístup založený na hotspotech

3.52. Dospěli jsme k závěru, že přístup založený na hotspotech celkově pomohl zlepšit řízení migrace ve dvou členských státech v přední migrační linii, v Řecku a v Itálii, neboť se zvýšila jejich přijímací kapacita, zlepšila se evidence a koordinace podpory.

3.53. Doporučili jsme Komisi a příslušným agenturám, aby:

- pomohly členským státům při zlepšování přístupu založeného na hotspotech, zejména pokud jde o kapacitu hotspotů, zacházení s nezletilými osobami bez doprovodu, vysílání odborníků a role a rozdělení odpovědnosti v přístupu založeném na hotspotech,
- zhodnotily přístup založený na hotspotech dále jej rozvíjely s cílem optimalizovat podporu EU při řízení migrace.

iii) Zvláštní zpráva č. 11/2017 – Svěřenský fond EU Běkou

3.54. V této zvláštní zprávě jsme dospěli k závěru, že navzdory některým nedostatkům bylo za daných okolností založení svěřenského fondu EU Běkou i jeho koncepce přiměřené. Zjistili jsme, že nebylo zatím využito všech jeho možností, a to ve třech ohledech: koordinace mezi zúčastněnými stranami, transparentnost, rychlost a nákladová efektivita postupů a monitorovací a hodnotící mechanismy.

3.53.

— *Komise souhlasí.*

— *Komise souhlasí.*

3.54. Svěřenský fond Běkou ukázal nový způsob, jak koordinovat akce realizované EU a jejími členskými státy, který doposud nebyl plně využíván.

Při uvážení celé délky projektového cyklu je podle názoru Komise celková rychlost Běkou větší než u jiných nástrojů EU při krizové situaci. Komise však souhlasí s tím, že bude hledat způsoby, jak ještě více urychlit výběrová řízení nad rámec toho, co nyní umožňují interní pravidla, a současně udržet náležitou rovnováhu mezi rychlostí a transparentností.

Na úrovni projektu se vyvíjejí mechanismy monitorování a hodnocení, které se budou dále zdokonalovat na úrovni fondu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.55. Svěřenský fond EU Békou v době auditu obecně představoval přínos. Přilákal pomoc, ale jen málo dalších dárců a většina jeho projektů vytvořila předpokládané výstupy. Fond Evropskou unií více zviditelnil.

3.56. Komisi doporučujeme, aby:

- vypracovala další pokyny pro výběr nástrojů na poskytování pomoci a pro provádění analýzy potřeb za účelem stanovení rozsahu intervencí svěřenského fondu, a
- zlepšila koordinaci dárců, výběrová řízení a měření výkonnosti a optimalizovala správní náklady.

ODPOVĚDI KOMISE

3.56.

- Komise toto doporučení přijala a bude provedeno takto:

Komise vypracovala pokyny pro svěřenský fond, které obsahují část o podmínkách založení svěřenského fondu.

Komise je připravena přehodnotit rozsah pokynů tak, aby zahrnovaly podrobnější popis kritérií stanovených ve finančním nařízení za účelem hodnocení podmínek založení svěřenských fondů EU.

V tomto ohledu se Komise domnívá, že vyhodnocením podmínek pro založení svěřenského fondu EU se vyřeší otázka komparativních výhod jiných nástrojů pomoci.

Komise se domnívá, že pokyny nemohou být příliš preskriptivní, zejména pokud jde o nouzové svěřenské fondy.

- Komise toto doporučení přijala, zdůraznila však, že při jeho plnění hrají svou roli i jiní aktéři.

Svěřenský fond Békou již koordinuje své činnosti s jinými relevantními dárci a aktéry. Komise však souhlasí s tím, že koordinace by mohla být lépe formalizována a že příležitosti ke koordinaci by měli využívat všichni účastníci svěřenského fondu Békou.

Komise uplatňuje svá standardní pravidla a postupy, jakož i interní pravidla, která umožňují, aby se manažeři svěřenských fondů EU za určitých podmínek od těchto standardních pravidel odchýlili (interní pravidla ke krizi a pokyny pro svěřenské fondy EU). Například pokyny pro krizové situace počítají s překážkami a omezeními při uzavírání a realizaci projektových smluv za krizové situace a umožňují využití „flexibilních postupů“, když je v zemi vyhlášen krizový stav.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

iv) Zvláštní zpráva č. 22/2017 – Volební pozorovatelské mise

3.57. V souvislosti s touto zvláštní zprávou jsme zjistili, že Evropská služba pro vnější činnost a Komise vynaložily přiměřené úsilí na podporu provádění doporučení volebních pozorovatelských misí EU a použily nástroje, které měly pro tento účel k dispozici. Dospěli jsme k závěru, že prezentace doporučení volebních pozorovatelských misí EU se v posledních letech zlepšila, je však zapotřebí více konzultací na místě. Evropská služba pro vnější činnost a Komise se zapojily do politického dialogu a poskytovaly pomoc při volbách s cílem podpořit provádění doporučení, povolební mise však nejsou realizovány tak často, jak by mohly být. A v neposlední řadě neexistuje centrální přehled o doporučeních, ani nebylo provedeno systematické posuzování stavu jejich provádění.

3.58. Doporučili jsme, aby Evropská služba pro vnější činnost:

- prováděla systematické konzultace se zúčastněnými stranami týkající se doporučení volebních pozorovatelských misí EU před jejich přijetím,
- prováděla povolební mise častěji,
- vytvořila centrální přehled o doporučeních volebních pozorovatelských misí EU a systematicky posuzovala stav jejich provádění.

3.58.

- *Se zúčastněnými subjekty se bude systematicky konzultovat obecný obsah doporučení (nikoli konkrétní formulace doporučení, aby nedošlo k zásahu do nezávislosti zprávy).*
- *ESVČ a Komise se zavazují, že posílí opatření v návaznosti na doporučení volebních pozorovatelských misí EU, a to kombinací nástrojů od povolebních misí po volební pomoc, politický dialog a další.*
- *Komise se vynasnaží poskytnout finanční prostředky ke zřízení centrálního úložiště doporučení volebních pozorovatelských misí EU.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Okruh 5 „Správa“ a zprávy o „Fungujícím jednotném trhu a udržitelné měnové unii“

3.59. V prioritní oblasti Fungující jednotný trh a udržitelná měnová unie jsme v roce 2017 vypracovali čtyři zvláštní zprávy⁽⁴⁸⁾.

3.60. Chtěli bychom upozornit na některé klíčové závěry a doporučení dvou z těchto zpráv.

i) Zvláštní zpráva č. 17/2017 – Intervence Komise v řecké finanční krizi

3.61. V souvislosti s touto zvláštní zprávou jsme dospěli k závěru, že ekonomické ozdravné programy pro Řecko schválené v době finanční krize poskytly krátkodobou finanční stabilitu a umožnily dosáhnout určitého pokroku v reformách. Programy však Řecku pomohly zotavit se jen do určité míry. Do poloviny roku 2017 nedokázaly obnovit schopnost země financovat její potřeby na trzích.

3.62. Nepodařilo se nám vypracovat zprávu o úloze Evropské centrální banky, protože zpochybnila náš mandát a neposkytla nám dostatečné důkazní informace.

3.63. Komisi doporučujeme, aby:

— lépe stanovila priority a vypracovala výčet opatření, která jsou naléhavě zapotřebí k řešení nerovnováhy,

3.63.

— Komise doporučení přijala.

Priorita politických opatření byla náležitě stanovena, zejména prostřednictvím společného programu s MMF. Komise využila mimo jiné známý systém MMF zahrnující „prioritní opatření“ a „strukturální referenční hodnoty“, což jsou zlomové reformy nutné k ukončení přezkumu a uvolnění výplaty finančních prostředků. Ty byly postupně zdokonaleny určitými dalšími prioritními opatřeními v oblasti strukturálních reforem a používáním milníků. V rámci programu ESM na podporu stability, který v současnosti probíhá, byla zavedena rovněž koncepce „klíčových výstupů“.

⁽⁴⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 17/2017 – „Intervence Komise v řecké finanční krizi“, zvláštní zpráva č. 19/2017 – „Dovozní postupy: nedostatky v právním rámci a neúčinné provádění mají dopad na finanční zájmy EU“, zvláštní zpráva č. 20/2017 – „Nástroje pro úvěrové záruky financované EU: pozitivní výsledky, je ale zapotřebí lepší zacílení na příjemce a lepší koordinace s vnitrostátními programy“ a zvláštní zpráva č. 23/2017 – „Jednotný výbor pro řešení krizí: náročná práce na projektu bankovní unie začala, ale k jejímu dokončení ještě zbývá dlouhá cesta“.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- zajistila zakotvení programů v celkové strategii růstu země,
- usilovala o dosažení dohody s partnery programu,
- při posuzování správní kapacity členského státu k provádění reforem postupovala systematictěji,
- prováděla průběžná hodnocení následných programů a na základě výsledků vyhodnocovala jejich koncepci a způsob monitorování.

- Komise doporučení přijala.

Komise podotýká, že stávající smlouva o ESM stanoví cílenější programy, zaměřené například na nerovnováhy v konkrétních odvětvích, přičemž v tomto případě nemusí být celková strategie růstu zapotřebí.

- Komise doporučení přijala a připomněla, že nemůže ostatním institucím uložit, aby schválily způsoby práce, které musí být z logiky věci dohodnuty společně, a to pokud jde o podstatu i po stránce věcné.
- Komise doporučení přijala.

V rámci programu ESM na podporu stability je zvláštní pozornost věnována provádění reforem zaměřených na zvýšení kvality a účinnosti veřejného sektoru při poskytování základních veřejných statků a služeb (4. pilíř). Technická podpora byla úzce sladěna s ustanoveními programu ESM na podporu stability, přičemž v memorandu o porozumění ze srpna 2015 a v následujících memorandech o porozumění byla výslovně zahrnuta podpora řady reforem v rámci programu. Do tří měsíců od zavedení programu ESM dohodla Komise s řeckými orgány „plán technické spolupráce na podporu strukturálních reforem“, který byl zveřejněn také na internetových stránkách Komise. Útvar na podporu strukturálních reforem poskytuje a koordinuje podporu pro řecké orgány téměř ve všech oblastech reforem v rámci programu ESM.

- Komise doporučení přijala. U ostatních zemí eurozóny s programy na podporu stability hodnocení ex post již provedla.

ii) Zvláštní zpráva č. 23/2017 – Jednotný výbor pro řešení krizí

3.64. V této zvláštní zprávě jsme dospěli k závěru, že přípravy Jednotného výboru pro řešení krizí na plnění úkolů provázely v poměrně rané fázi, kdy jsme prováděli audit, nedostatky. Uznali jsme, že tyto nedostatky je třeba vidět v souvislostech: Jednotný výbor pro řešení krizí byl ustaven jako zcela nová entita ve velmi krátké době.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.65. K těmto nedostatkům patří:

- zpoždění při obsazování pracovních míst,
- neúplné plánování řešení pro banky v rámci kompetencí Jednotného výboru pro řešení krizí a neúplný systém pravidel, jimiž se řídí;
- chybějící hodnocení proveditelnosti a důvěryhodnosti vybraných strategií řešení v plánech řešení krize,
- nejasné rozdělení provozních úkolů mezi vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize a Jednotným výborem pro řešení krizí,
- nerovnováha mezi mandáty Jednotného výboru pro řešení krizí a Evropskou centrální bankou.

3.66. Dospěli jsme k závěru, že zlepšení systému vyžaduje řadu kroků. Doporučili jsme, aby Jednotný výbor pro řešení krizí:

- dokončil plánování svých rozhodnutí pro banky a svůj systém pravidel, jimiž se tyto plány řídí,
- urychlil nábor pracovníků a vhodně obsadil své personální oddělení,
- vyjasnil operativní rozdělení práce a povinností s vnitrostátními orgány příslušnými pro řešení krize a
- spolupracoval s Evropskou centrální bankou, zajistil, že obdrží všechny potřebné informace, a vyzval normotvůrce, aby přijal nezbytná opatření k zavedení stávajícího rámce do praxe.

3.67. Rovněž jsme zveřejnili zvláštní zprávu č. 14/2017 – „Přezkum výkonnosti vedení soudních řízení u Soudního dvora Evropské unie“. Tato zvláštní zpráva obsahuje úvahy o dalším zdokonalení soudních řízení ze strany Soudního dvora.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ČÁST 3 – KONTROLY OPATŘENÍ V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ

3.68. Tato část uvádí výsledky našeho ročního přezkumu toho, do jaké míry Komise v souvislosti s našimi doporučeními přijala nápravná opatření. Kontrola opatření přijatých v návaznosti na námi předložená doporučení z našich zvláštních zpráv je důležitou fází cyklu auditu výkonnosti. Nám i našim zúčastněným stranám poskytuje zpětnou vazbu o dopadu naší práce a pomáhá motivovat Komisi a členské státy k provádění našich doporučení.

A. Rozsah a přístup – nová metoda

3.69. V předchozích letech jsme analyzovali pouze výběr zvláštních zpráv. V souladu s naší strategií pro období 2018–2020 nyní rozsah naší činnosti rozšiřujeme. Budeme sledovat všechna doporučení auditů výkonnosti, která jsme před třemi lety předložili Komisi.

3.70. Provedli jsme analýzu 17 z 24 zvláštních zpráv, které jsme zveřejnili v roce 2014 a které nebyly analyzovány jinde⁽⁴⁹⁾. Tyto zprávy obsahovaly celkem 135 doporučení.

3.71. Provedli jsme následnou kontrolu na základě dokumentárních přezkumů a pohovorů s pracovníky Komise. Aby byl náš přezkum věrný a vyvážený, zaslali jsme svá zjištění Komisi a její odpovědi zohlednili při závěrečné analýze. Vyvodili jsme závěry o realizaci 100 doporučení. Nebylo možné vyvodit závěry o zbývajících 35 doporučeních (tj. 26 % z celkového počtu, což představuje více než dvojnásobek průměru za posledních 6 let (12 %), protože byly určeny členským státům nebo jiným orgánům EU⁽⁵⁰⁾).

B. Zabývala se Komise našimi doporučeními?

3.72. Dospěli jsme k závěru, že ze 100 doporučení Komise plně provedla 58 (tj. 58 %). Ze zbývajících doporučení provedla 17 ve většině ohledů (17 %), v některých ohledech 19 (19 %) a 6 (6 %) vůbec (viz **rámeček 3.15**). Stav provádění doporučení je podrobně uveden v **příloze 3.1**.

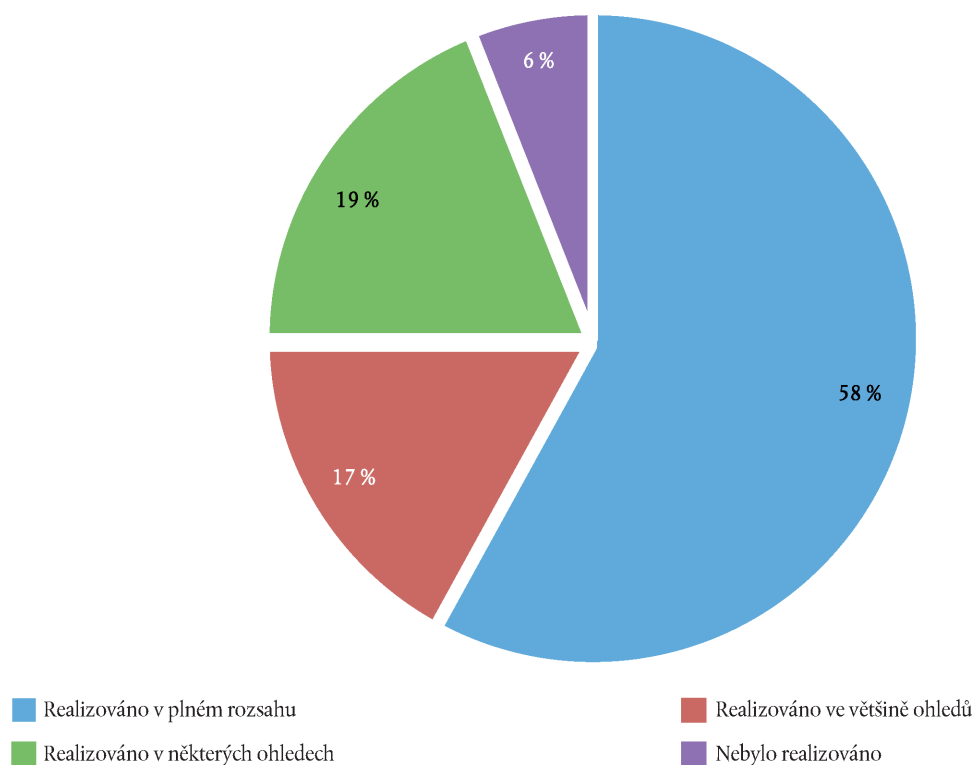
3.72. Komise podotýká, že EÚD považoval tři čtvrtiny posuzovaných doporučení za plně nebo ve většině ohledů provedené.

Šest doporučení, která nejsou provedena vůbec, Komise nepřijala.

⁽⁴⁹⁾ Oblasti auditu sedmi zvláštních zpráv (zvláštní zprávy č. 3/2014, 5/2014, 6/2014, 11/2014, 14/2014, 17/2014 a 19/2014), které jsou předmětem nových – probíhajících nebo plánovaných – auditů.

⁽⁵⁰⁾ 32 z těchto doporučení se týkalo členských států, 2 se týkala Rady nebo Parlamentu a v jednom případě chyběl dostatek důkazů.

Rámeček 3.15 – Provádění našich doporučení na základě auditu výkonnosti z roku 2014



Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.73. Výsledek, pokud jde o plně provedená doporučení, v podstatě odpovídá údajům z předchozích let. Avšak procento z větší části provedených doporučení bylo o 7 % nižší, než činil průměr (25 %) za posledních šest let. Podíl doporučení provedených pouze v některých ohledech byl o 7 % vyšší než šestiletý průměr, tj. 12 %. To je pravděpodobně způsobeno naší upravenou metodou analýzy (viz bod 3.69).

3.74. Zjistili jsme, že na základě našich doporučení byla často přijímána specifická nápravná opatření. Významná většina z 58 plně provedených doporučení byla provedena do dvou let (45 % v roce 2014 a 43 % v roce 2015).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.75. Nepodařilo se nám ověřit provádění většiny doporučení, která byla určena výhradně členskými státy (viz bod 3.71). Byli jsme však schopni analyzovat provedení šesti doporučení určených členskými státy nebo společně Komisi a dalším kontrolovaným subjektům v rámci *sdíleného řízení*. Všechna byla částečně nebo plně provedena ⁽⁵¹⁾.

3.76. Zaznamenali jsme oblasti, ve kterých byla opatření Komise při provádění našich doporučení zvláště účinná. V případě jedné zvláštní zprávy v oblasti vnější činnosti v působnosti GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj a GŘ pro politiku sousedství a jednání o rozšíření (zvláštní zpráva č. 16/2014) bylo všech devět doporučení provedeno v plném rozsahu. Všechna opravná opatření (s výjimkou jednoho) byla provedena do jednoho roku. Předmětem tohoto auditu bylo kombinování grantů regionálních investičních facilit s půjčkami finančních institucí za účelem podpory vnějších politik EU. GŘ pro námořní záležitosti a rybolov rovněž provedlo všechna doporučení, která jsme předložili po auditu v oblasti akvakultury (zvláštní zpráva č. 10/2014).

3.77. Komise původně odmítla devět doporučení. Tato doporučení se týkala GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova, GŘ pro regionální a městskou politiku a GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj. Následně byla provedena v některých ohledech tři doporučení ⁽⁵²⁾. Šest doporučení, která nebyla v době našeho přezkumu provedena, pocházela ze zvláštních zpráv o odvětví vína a podnikatelských inkubátorech. Všechna tato doporučení byla v době našich auditů v roce 2014 odmítnuta. Ve většině případů bylo důvodem to, že Komise zastávala názor, že naše doporučení měla být určena členskými státy. V některých případech se Komise v zásadě shodovala s našimi zjištěními, nebyla však schopna naše doporučení v praxi přijmout ⁽⁵³⁾. Míra zamítnutých nebo částečně přijatých doporučení byla obdobná jako v předchozích letech.

⁽⁵¹⁾ Předložili jsme jedno doporučení určené členskými státy (ve zvláštní zprávě č. 9/2014); čtyři doporučení Komisi a členskými státy (jedno ve zvláštní zprávě č. 15/2014, dvě ve zvláštní zprávě č. 22/2014 a jedno ve zvláštní zprávě č. 23/2014) a jedno doporučení určené Komisi a Evropské službě pro vnější činnost (zvláštní zpráva č. 13/2014).

⁽⁵²⁾ Doporučení 3 písm. a) zvláštní zprávy č. 9/2014, že by jednotlivým příjemcům nemělo být umožněno pravidelně předkládat propagační programy pro cílové země, doporučení č. 1 písm. c) zvláštní zprávy č. 12/2014, že vlastní provádění operačních programů by mělo být monitorováno s cílem co nejdříve a aktivně rozpoznat problémy, a doporučení 4.2 zvláštní zprávy č. 18/2014, že monitorovací systém by měl být pozměněn.

⁽⁵³⁾ K doporučení 3 písm. b) zvláštní zprávy č. 20/2014 Komise uvedla, že výsledky projektů elektronického obchodu mohou být ovlivněny vnějšími faktory, které nemohou být známy předem. Provázet platby z *Evropského fondu regionálního rozvoje* na elektronický obchod s výsledky by proto bylo náročné.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.78. Závěrem jsme zjistili, že naše audity výkonnosti vedly k několika klíčovým zlepšením, i když některé ze zjištěných nedostatků přetrvávají. Ty jsou popsány v **příloze 3.2**.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

3.79. Cílem informací o výkonnosti je získat údaje o tom, zda politiky a programy a obecněji generální ředitelství, Komise jakožto organizace a rozpočet EU dosahují svých cílů efektivně a účinně. Pokud je zapotřebí zlepšení, informace o výkonnosti by měly být využity při procesu navrhování nezbytných nápravných opatření a monitorování jejich provádění.

3.80. Způsob, jímž určitá organizace využívá informace o výkonnosti, které vytváří a shromažďuje za účelem rozhodování, ovlivňuje její dlouhodobý úspěch při provádění řízení výkonnosti a dosahování lepších výsledků.

3.81. Naše závěry:

1. Využívání informací o výkonnosti Komisí je do jisté míry omezeno (body 3.6–3.13)

- Pružnost víceletý finanční rámec EU při přerozdělování finančních prostředků je limitována.
- I když v důsledku posledního přezkumu víceletého finančního rámce v polovině období došlo k přerozdělení motivovanému především naléhavou nutností reagovat na uprchlickou krizi a bezpečnostní hrozby, toto přerozdělení se neopíralo o faktory výkonnosti.
- Měření příspěvku rozpočtu EU k rámcovým cílům je složité, protože se na ně souběžně vztahuje několik strategických rámců.

3.81.

- Komise předložila návrhy na zvýšení rozpočtové pružnosti v rámci budoucího víceletého finančního rámce.
- Rozhodnutí týkající se přerozdělování jsou výsledkem řady faktorů. Komise podotýká, že předtím, než jsou dostupné podrobné informace o výkonnosti, často dochází ke značným prodávám.
- Měření příspěvku k rámcovým cílům je složité také proto, že je obtížné stanovit jasné kauzální spojitosti jeden na jednoho mezi činnostmi útvarů Komise nebo programem financovaným z rozpočtu EU a pokrokem směrem k rámcovým cílům politiky. Dosažení těchto cílů ovlivňuje řada dalších vnějších faktorů a řada aktérů zapojených na vnitrostátní, národní, evropské a mezinárodní úrovni. Tato složitost je nedílným rysem prostředí, v němž Komise a rozpočet EU fungují; nejedná se o nedostatek výkonnostního rámce jako takového.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2. Systémy Komise pro měření výkonnosti jsou zdrojem velkého množství údajů, které ne vždy přicházejí včas (body 3.14–3.18)

- Generální ředitelství Komise shromažďují informace o výkonnosti v různých formátech a z různých zdrojů, čímž vzniká obrovské množství informací významných pro posouzení výkonnosti. Několik generálních ředitelství nedávno zavedlo nové nástroje a postupy pro využívání údajů o výkonnosti s cílem zlepšit vlastní rámec informací o výkonnosti.
- Již dříve jsme vypracovali výčet osvědčených postupů při vykazování výkonnosti, které může Komise zavést. Dotázání v průzkumu potvrdili potřebu dalšího vývoje, například pokud jde o včasnost informací o výkonnosti nebo pokyny pro přípravu zpráv o výkonnosti.

3. Komise využívá informace o výkonnosti k řízení programů a politik, i když v případě nesplnění cílů nebyvají vždy přijímána nápravná opatření (body 3.19–3.26)

- Informace o výkonnosti se používají zejména na úrovni generálních ředitelství za účelem řízení programů a politik. Vzhledem k tomu, že informace o výkonnosti, které odpovídají každodenním potřebám řízení, nejsou sladěny s povinnostmi v oblasti externího výkaznictví generálních ředitelství a Komise, generální ředitelství obecně nevyužívají hlavní zprávy Komise o výkonnosti k řízení plnění rozpočtu EU.
- Z výsledků průzkumu rovněž vyplývá, že špatná výkonnost nevede ve všech případech k přijetí nápravných opatření. Výsledky potvrdily, že v generálních ředitelstvích, kde jsou informace o výkonnosti využívány často, je vyšší pravděpodobnost, že z nesplnění cíle budou vyvozeny důsledky.

4. Komise ve svých zprávách o výkonnosti obvykle neobjasňuje, jak byly informace o výkonnosti použity (body 3.27–3.31)

Generální ředitelství ani Komise nejsou povinny ve svých zprávách o výkonnosti vysvětlovat, jak byly informace o výkonnosti použity při rozhodování. Zprávy generálních ředitelství o výkonnosti, stejně jako programová prohlášení však v tomto ohledu často určité omezené informace obsahují.

- Komise podává zprávy o výkonnosti rozpočtu EU mimo jiné prostřednictvím výročních hlavních zpráv o výkonnosti (včetně výroční zprávy o řízení a výkonnosti týkající se rozpočtu EU a včetně programových prohlášení), a to v souladu s příslušnými právními závazky.

- Jak upozorňuje EÚD, více než 70 % dotázaných uvedlo, že nejsou-li splněny cíle, jsou vypracovány akční plány a je provedeno intenzivnější monitorování, a více než 60 % dotázaných odpovědělo, že nejsou-li splněny cíle, je provedeno hodnocení.

Předložené výsledky představují názory dotázaných. Pro zjištění toho, zda bylo přijato vhodné navazující opatření, by bylo třeba provést posouzení jednotlivých případů a zároveň řádně zohlednit omezení rozpočtového rámce.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5. Další pokrok se očekává na základě pokračujícího vývoje kultury výkonnosti (body 3.32–3.36)

Řídící pracovníci generálních ředitelství, kterých jsme se dotazovali, uváděli řadu problémů, které jim podle jejich názoru brání v dalším využívání informací o výkonnosti za účelem získání lepších výsledků. Naše výsledky průzkumu potvrdily skutečnou potřebu dalšího školení v oblasti využívání informací o výkonnosti a účinnějšího šíření znalostí o osvědčených postupech. Některá z opatření, která Komise přijímá za účelem posílení důrazu na výkonnost, lze považovat za první kroky v širším úsilí o dosažení zásadní změny kultury. Výhledově by tato změna kultury měla vést k tomu, že Komise a rozpočet EU se budou v rostoucí míře zaměřovat na dosahování výsledků a dopady.

3.82. V bodech 3.37–3.67 uvádíme klíčové závěry a doporučení z výběru zvláštních zpráv zveřejněných v roce 2017.

3.83. Letošní kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí doporučení (viz body 3.68–3.78) potvrzuje, že tři čtvrtiny doporučení, která jsme posuzovali, byly plně nebo ve většině ohledů provedeny. To znamená, že ve většině případů byla nápravná opatření provedena. V 19 % případů byla doporučení provedena pouze v některých ohledech, přičemž u nich přetrvávají značné nedostatky podrobně popsány v **příloze 3.2**. To bylo o 7 % více, než činí průměr za posledních šest let, což je pravděpodobně způsobeno naší upravenou metodou analýzy.

Doporučení

3.84. V **příloze 3.4** jsou uvedena zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na tři doporučení uvedená ve výroční zprávě za rok 2014. Jedno nebylo provedeno a pro analýzu pokroku dvou dalších doporučení chybí dostatek důkazů.

3.85. Na základě svých závěrů za rok 2017 Komisi doporučujeme, aby přijala tato opatření:

Komise se domnívá, že již má dobře rozvinutou kulturu výkonnosti a v posledních letech přijala škálu opatření, aby tuto kulturu dále posílila⁽³⁾. Viz také příklady EÚD v bodu 3.32 týkající se kroků, které Komise přijala za účelem posílení kultury výkonnosti, a odpověď Komise na bod 3.36.

⁽³⁾ Viz shrnutí zprávy „Rozpočtování a výkonnost v Evropské unii: Přezkum OECD v kontextu rozpočtu EU zaměřeného na výsledky“, OECD Journal on Budgeting, č. 2017/1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- **Doporučení 1:** V nadcházejícím období VFR by Komise měla navrhnout opatření, která zefektivní a zjednoduší strategické rámce upravující provádění rozpočtu EU, a tím posílit odpovědnost za výsledky a zvýšit jasnost a transparentnost pro všechny zúčastněné strany.

To vyžaduje spolupráci se zúčastněnými stranami umožňující vytvořit ucelený soubor rámcových měřitelných cílů, jímž se bude možno řídit při provádění opatření k dosažení výsledků⁽⁵⁴⁾ stanovených pro celý rozpočet víceletého finančního rámce po celou dobu jeho plnění⁽⁵⁵⁾.

Datum provedení: přijetí víceletého finančního rámce na období 2021–2027.

ODPOVĚDI KOMISE

Komise doporučení přijímá.

Komise souhlasí, že přístup k provádění rozpočtu EU by měl být co nejjednodušší a nejjednodušší a že jasnost a transparentnost ohledně dosahování výsledků je zásadní.

Komise se domnívá, že její návrhy týkající se budoucího víceletého finančního rámce a souvisejících odvětvových programů představují soudržný rámec pro budoucí rozpočet. Tyto návrhy jsou navrženy tak, aby přispěly k politickým prioritám schváleným vedoucími evropskými představiteli v Bratislavě a v Římě. Jsou založeny na podnětech od široké škály zúčastněných stran z celé Evropy. Konečné rozhodnutí týkající se tohoto rámce bude přijato Radou jednomyslně a se souhlasem Evropského parlamentu.

EÚD odkazuje na další „strategické rámce“, které mohou ovlivnit provádění rozpočtu v období po roce 2020. Ty zahrnují politické priority příští Komise a strategickou agendu Evropské rady. Tyto rámce jsou vytvářeny v souladu s institucionálními oprávněními orgánů, jak jsou vymezeny ve Smlouvě. Komise bude hrát svou úlohu – spolu s ostatními orgány – při zajišťování jednotného přístupu k provádění budoucího víceletého finančního rámce.

Komise se dále domnívá, že rámec pro budoucí rozpočet by měl být dostatečně pružný, aby mohl účinně reagovat na nepředvídatelné potřeby, jakmile se objeví. Toto je přirozený a nevyhnutelný důsledek složitějšího prostředí, v němž je rozpočet EU prováděn.

Návrhy budoucích finančních programů v rámci víceletého finančního rámce obsahují podrobné a měřitelné cíle a ukazatele, které budou použity pro monitorování a řízení výkonnosti těchto programů v rámci daného období. Konečné rozhodnutí o podobě těchto programů bude přijato Evropským parlamentem a Radou prostřednictvím řádného legislativního postupu. Zprávy o pokroku bude Komise podávat v příslušných zprávách o výkonnosti. Kromě toho Komise společně s dalšími orgány a zúčastněnými stranami prozkoumá možnost doplnit tyto cíle a ukazatele na úrovni programů o rámcové měřitelné cíle spojené s politickými prioritami.

⁽⁵⁴⁾ Ze strany Komise a všech zúčastněných stran EU.

⁽⁵⁵⁾ Rozpočtový cyklus VFR v současné době pokrývá sedmileté období. Nyní probíhá rozsáhlá diskuse o nejvhodnější době trvání víceletého finančního rámce: viz *The next Multiannual Financial Framework (MFF) and its Duration* (Další víceletý finanční rámec a jeho trvání), Tematická sekce Evropského parlamentu pro rozpočtové záležitosti, Generální ředitelství pro vnitřní politiky Unie, PE603.798 – říjen 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- **Doporučení 2:** Komise by při vykazování výkonnosti, včetně výroční zprávy o řízení a výkonnosti, měla uvádět aktuální informace o výkonnosti týkající se pokroku při dosahování cílů, a pokud tyto cíle nejsou splněny, měla by vždy přijmout nebo navrhnout vhodná opatření.

Datum provedení: konec roku 2019.

- **Doporučení 3:** Komise by měla zefektivnit ukazatele výkonnosti rozpočtu EU a zlepšit sladění obecných rámcových cílů a specifických cílů programů a opatření. Za tímto účelem by měla přijmout následující opatření.

- a) Měla by přímo provázet konkrétní cíle v právním základu každého výdajového programu s obecnými cíli.
- b) Měla by přezkoumat ukazatele výkonnosti používané pro rozpočet EU na všech úrovních, vést záznamy o informacích, např. kdo je zamýšlený uživatel každého ukazatele a jaký je jeho zamýšlený účel. Pokud nelze tyto informace prokázat, mělo by se zvážit odstranění ukazatele.

ODPOVĚDI KOMISE

Komise doporučení přijímá.

Komise bude nadále podávat zprávy o dosaženém pokroku a případně předkládat návrhy. Výroční zprávy o činnosti a programová prohlášení každoročně poskytují nejnovější dostupné informace o výkonnosti pro všechny ukazatele výkonnosti pro rozpočet EU. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti pro rozpočet EU je souhrnnou zprávou, která odkazuje na podrobnější zprávy o výkonnosti. Není určena k tomu, aby poskytovala podrobné zprávy o všech ukazatelích výkonnosti.

Komise podotýká, že zprávy o výkonnosti vytvořené Komisí částečně spoléhají na kvalitu, dostupnost a včasnost informací poskytnutých členskými státy a dalšími aktéry.

Jak v bodu 3.81 (1) uznal EÚD, existují omezení pro navazující opatření, která lze přijmout v případě nesplnění cílů. Odpovědnost za rozpočtové hospodaření a navazující opatření je sdílena mezi všemi aktéry zapojenými do provádění rozpočtu EU, a není proto pod přímou nebo výlučnou kontrolou Komise.

Komise doporučení přijímá.

a) *Komise toto doporučení přijímá; je prováděno prostřednictvím návrhů Komise týkajících se finančních programů v rámci budoucího víceletého finančního rámce. Tyto návrhy vytvářejí jasný výkonnostní rámec založený na cílech a ukazatelích. Konečná podoba výkonnostních rámců bude záviset na výsledku legislativního procesu.*

b) *Komise toto doporučení přijímá; je prováděno prostřednictvím návrhů týkajících se budoucího víceletého finančního rámce.*

Všechny ukazatele zřízené pro finanční programy byly kriticky přezkoumány, a to v rámci přezkumu výdajů vedoucího k návrhům Komise týkajícím se budoucího víceletého finančního rámce. To vedlo k návrhům na menší počet ukazatelů vyšší kvality pro výkonost programů.

Různé úrovně ukazatelů slouží různým účelům, a to včetně řízení výkonnosti, ale také sdělování informací o výsledcích dosažených pomocí rozpočtu EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) Měla by zajistit, aby informace používané v rámci běžného řízení programů a opatření v generálních ředitelstvích byly sladěny se souhrnnými informacemi o výkonnosti obsaženými v hlavních zprávách o výkonnosti.

Datum provedení: přijetí víceletého finančního rámce na období 2021–2027.

- **Doporučení 4:** Komise by měla v hlavních zprávách o výkonnosti informovat o tom, jak informace o výkonnosti využívá. Měla by co možná nejsystematičtěji a s ohledem na dobu nutnou pro získání informací uvádět, jak byly informace o výkonnosti týkající se rozpočtu EU využity v rámci jejího rozhodovacího procesu.

Datum provedení: konec roku 2019.

- **Doporučení 5:** Komise by měla v návaznosti na dosažený pokrok zavést nebo zlepšit opatření a pobídky, jež podpoří větší zaměření její vnitřní kultury na výkonnost. Za tímto účelem by měla:

- a) poskytovat svým řídicím pracovníkům více informací a pokynů týkajících se řízení výkonnosti a využívání informací o výkonnosti pro rozhodování;

ODPOVĚDI KOMISE

- c) Komise toto doporučení přijímá, přičemž podotýká, že různé druhy a úrovně informací jsou relevantní pro podávání zpráv o výkonnosti rozpočtu EU na agregované úrovni a také pro každodenní řízení rozpočtu EU Komisí, vnitrostátními orgány, finančními institucemi a dalšími zúčastněnými stranami.

Toto doporučení bude prováděno prostřednictvím pokynů útvarům, které se budou týkat přípravy příslušných zpráv o výkonnosti.

Komise toto doporučení přijímá.

Komise podotýká, že vzhledem k prodávám spojeným se shromažďováním podrobných informací o výkonnosti týkajících se finančních programů nastává hlavní příležitost pro ponaučení se z informací o výkonnosti při navrhování legislativního rámce pro budoucí finanční programy.

Přezkum výdajů doprovázející návrh Komise týkající se budoucího víceletého finančního rámce a posouzení dopadů zveřejněná společně s návrhy budoucích finančních programů podrobně odkazují na výsledky hodnocení, závěry auditů a další zdroje informací o výkonnosti a vysvětlují, jak se tato ponaučení odrážejí v návrzích budoucích programů.

Komise doporučení přijímá.

Komise má ve svých útvech dobře rozvinutou kulturu výkonnosti. Jak bylo uznáno v této kapitole, v posledních letech bylo vynaloženo značené úsilí (například reforma cyklu strategického plánování a programování, hodnocení výdajových programů pro období let 2014–2020 v polovině období, příprava výdajových programů pro období let 2021–2027) směřující k posílení zaměření na výkonnost na politické úrovni i na úrovni útvarů. Komise se zavázala, že bude nadále podporovat kulturu výkonnosti, a to s patřičným ohledem na souběžnou odpovědnost Komise za řádné finanční řízení rozpočtu EU.

- a) Komise toto doporučení přijímá.

Komise posoudí, jak nejlépe zajistit, aby byly rozsáhlé pokyny týkající se řízení výkonnosti, které v rámci Komise již existují, dostupné všem řídicím pracovníkům, a to podle potřeby i prostřednictvím vzdělávacích činností a činností zaměřených na zvýšení informovanosti. Komise rovněž posoudí, zda ve stávající nabídce existují mezery.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) sdílet osvědčené postupy při využívání informací o výkonnosti jak v rámci Komise, tak s klíčovými zúčastněnými stranami, jako jsou členské státy;
- c) dále zlepšit svou vnitřní kulturu tak, aby dosáhla většího zaměření na výkonnost s přihlédnutím k výzvám uvedeným generálními ředitelstvími ⁽⁵⁶⁾ a k možností pokroku, jak je uvedli respondenti v průzkumu ⁽⁵⁷⁾, a k příležitostem, které nabízí revidované finanční nařízení, iniciativa „rozpočet zaměřený na výsledky“, vykazování výkonnosti u probíhajících projektů a další zdroje.

Datum provedení: konec roku 2020.

ODPOVĚDI KOMISE

- b)** Komise toto doporučení přijímá.

Komise bude nadále pořádat pravidelné výměny názorů o otázkách souvisejících s výkonností, a to jak v rámci příslušných vnitřních sítí, tak i ve spolupráci s dalšími institucemi a zúčastněnými stranami.

Například meziútvarová pracovní skupina pro rozpočet zaměřený na výsledky sehrála klíčovou úlohu, jelikož pravidelně organizovala setkání vyšších vedoucích pracovníků, zvyšovala informovanost a budovala společné chápání výkonnosti. Kromě toho byla společně s přípravami výkonnostního rámce pro příští generaci programů zorganizována podskupina na technické úrovni pro opatření týkající se výkonnosti, aby bylo možné shromáždit informace o získaných ponaučeních a osvědčených postupech a podporovat koordinovaný přístup.

V roce 2017 Komise zorganizovala dvě setkání odborníků, jichž se zúčastnili zástupci z Evropského parlamentu, členských států a dalších zúčastněných stran, aby projednali využívání informací o výkonnosti.

- c)** Komise doporučení přijímá.

Komise se domnívá, že kultura výkonnosti je v jejích útvech již velmi dobře začleněna a bude nadále zkoumat, jak lze tuto kulturu dále posílit.

⁽⁵⁶⁾ Viz rámeček 3.11.

⁽⁵⁷⁾ Viz rámeček 3.13.

PŘÍLOHA 3.1

STAV REALIZACE DOPORUČENÍ PODLE JEDNOTLIVÝCH ZPRÁV

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
1	Zvláštní zpráva č. 4/2014	„Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: částečný úspěch“	1	Bod 84 Dop. 1			x		
			2	Bod 85 Dop. 2 první odrážka					x
			3	Bod 85 Dop. 2 druhá odrážka					x
			4	Bod 85 Dop. 2 třetí odrážka					x
			5	Bod 85 Dop. 2 čtvrtá odrážka					x
			6	Bod 85 Dop. 2 pátá odrážka					x
			7	Bod 86 Dop. 3 první část			x		
			8	Bod 86 Dop. 3 druhá část					x
			9	Bod 87 první část			x		
			10	Bod 87 druhá část					x
2	Zvláštní zpráva č. 8/2014	„Řídila Komise začleňování podpory vázané na produkci do režimu jednotné platby účinně?“	1	Bod 64 Dop. 1	x				
			2	Bod 66 Dop. 2		x			
			3	Bod 69 Dop. 3		x			
			4	Bod 71 Dop. 4		x			

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
3	Zvláštní zpráva č. 9/2014	„Je podpora EU na investiční a propagační opatření pro odvětví vina dobře řízena a lze její výsledky z hlediska konkurenceschopnosti vln z EU doložit?“	1	Bod 84 Dop. 1			x		
			2	Bod 85 Dop. 2	x				
			3	Bod 86 Dop. 3 písm. a)			x		
			4	Bod 86 Dop. 3 písm. b)				x	
			5	Bod 87 Dop. 4		x			
			6	Bod 88 Dop. 5 písm. a)	x				
			7	Bod 88 Dop. 5 písm. b)					x
			8	Bod 89 Dop. 6	x				
			9	Bod 90 Dop. 7			x		
4	Zvláštní zpráva č. 10/2014	„Účinnost podpory z Evropského rybářského fondu (ERF) určené na akvakulturu“	1	Bod 78 Dop. 1 písm. a)	x				
			2	Bod 78 Dop. 1 písm. b)	x				
			3	Bod 78 Dop. 1 písm. c)	x				
			4	Bod 78 Dop. 1 písm. d)	x				
			5	Bod 78 Dop. 1 písm. e)	x				
			6	Bod 78 Dop. 2 písm. a)					x
			7	Bod 78 Dop. 2 písm. b)					x
			8	Bod 78 Dop. 2 písm. c)					x
			9	Bod 78 Dop. 2 písm. d)					x
5	Zvláštní zpráva č. 22/2014	„Dosahování hospodárnosti: udržení kontroly nad náklady u grantů na projekty rozvoje venkova financovaných EU“	1	Bod 110		x			
			2	Bod 111	x				

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
6	Zvláštní zpráva č. 23/2014	„Chyby ve výdajích na rozvoj venkova: jaké mají příčiny a jak jsou řešeny?“	1	Bod 97 Dop. 1	x				
			2	Bod 98 Dop. 2	x				
			3	Bod 99 Dop. 3			x		
7	Zvláštní zpráva č. 24/2014	„Je podpora EU určena na prevenci škod způsobených v lesích požáry a přírodními katastrofami a na obnovu lesů dobře řízena?“	1	Bod 78 Dop. 1 ČS první odrážka					x
			2	Bod 78 Dop. 1 ČS druhá odrážka					x
			3	Bod 78 Dop. 1 KOM první odrážka	x				
			4	Bod 78 Dop. 1 KOM druhá odrážka			x		
			5	Bod 79 Dop. ČS první odrážka					x
			6	Bod 79 Dop. 2 ČS druhá odrážka					x
			7	Bod 79 Dop. 2 ČS třetí odrážka					x
			8	Bod 79 Dop. 2 KOM první odrážka		x			
			9	Bod 79 Dop. 2 KOM druhá odrážka	x				
			10	Bod 80 Dop. 3 ČS první odrážka					x
			11	Bod 80 Dop. 3 ČS druhá odrážka					x
			12	Bod 80 Dop. 3 ČS třetí odrážka					x
			13	Bod 81 Dop. 4 ČS					x
			14	Bod 81 Dop. 4 KOM			x		

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
8	Zvláštní zpráva č. 1/2014	„Účinnost projektů veřejné městské dopravy podporovaných EU“	1	Bod 57 Dop. 1			x		
			2	Bod 57 Dop. 2			x		
			3	Bod 57 Dop. 3	x				
			4	Bod 57 Dop. 4	x				
			5	Bod 57 Dop. 5		x			
9	Zvláštní zpráva č. 7/2014	„Podpořil EFRR úspěšně rozvoj podnikatel- ských inkubátorů?“	1	Bod 82 Dop. 1 písm. a)	x				
			2	Bod 82 Dop. 1 písm. b)	x				
			3	Bod 82 Dop. 1 písm. c)	x				
			4	Bod 82 Dop. 1 písm. d)			x		
			5	Bod 82 Dop. 1 písm. e)					x
			6	Bod 82 Dop. 1 písm. f)			x		
			7	Bod 84 Dop. 2 písm. a)				x	
			8	Bod 84 Dop. 2 písm. b)				x	
			9	Bod 84 Dop. 2 písm. c)				x	
			10	Bod 84 Dop. 2 písm. d)				x	
			11	Bod 85 Dop. 3 písm. a)	x				
			12	Bod 85 Dop. 3 písm. b)	x				

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
10	Zvláštní zpráva č. 12/2014	„Financuje EFRR účinné projekty, které přímo podporují biologickou rozmanitost v rámci strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020?“	1	Bod 42 Dop. 1 písm. a)	x				
			2	Bod 42 Dop. 1 písm. b)	x				
			3	Bod 42 Dop. 1 písm. c)			x		
			4	Bod 45 Dop. 2 písm. a)			x		
			5	Bod 45 Dop. 2 písm. b)	x				
			6	Bod 45 Dop. 2 písm. c)	x				
			7	Bod 45 druhá část		x			
11	Zvláštní zpráva č. 20/2014	„Byla podpora z EFRR pro malé a střední podniky v oblasti elektronického obchodu účinná?“	1	Bod 68 Dop. 1 písm. a)	x				
			2	Bod 68 Dop. 1 písm. b)		x			
			3	Bod 68 Dop. 1 písm. c)			x		
			4	Bod 68 Dop. 2 KOM první část	x				
			5	Bod 68 Dop. 2 písm. a) ČS					x
			6	Bod 68 Dop. 2 písm. b) ČS					x
			7	Bod 68 Dop. 2 písm. c) ČS					x
			8	Bod 68 Dop. 2 písm. d) ČS					x
			9	Bod 68 Dop. 3 písm. a)		x			
			10	Bod 68 Dop. 3 písm. b)				x	
			11	Bod 68 Dop. 3 písm. c)	x				

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
12	Zvláštní zpráva č. 21/2014	„Letištní infrastruktury financované EU: neoptimální využití prostředků“	1	Bod 71			x		
			2	Bod 72					x
13	Zvláštní zpráva č. 13/2014	„Podpora EU na obnovu po zemětřesení na Haiti“	1	Bod 68 Dop. 1	x				
			2	Bod 68 Dop. 2 první odrážka	x				
			3	Bod 68 Dop. 2 druhá odrážka	x				
			4	Bod 68 Dop. 2 třetí odrážka			x		
			5	Bod 68 Dop. 3 první odrážka	x				
			6	Bod 68 Dop. 3 druhá odrážka	x				
			7	Bod 68 Dop. 3 třetí odrážka	x				
			8	Bod 68 Dop. 4	x				
14	Zvláštní zpráva č. 16/2014	„Účinnost kombinování grantů regionálních investičních facilit s půjčkami finančních institucí za účelem podpory vnějších politik EU“	1	Bod 57 písm. a)	x				
			2	Bod 57 písm. b)	x				
			3	Bod 57 písm. c)	x				
			4	Bod 57 písm. d)	x				
			5	Bod 58	x				
			6	Bod 59 písm. a)	x				
			7	Bod 59 písm. b)	x				
			8	Bod 59 písm. c)	x				
			9	Bod 60	x				

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
15	Zvláštní zpráva č. 18/2014	„Systémy Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid pro hodnocení a monitorování zaměřené na výsledky“	1	Bod 70 Dop. 1		x			
			2	Bod 70 Dop. 2 první odrážka		x			
			3	Bod 70 Dop. 2 druhá odrážka		x			
			4	Bod 70 Dop. 2 třetí odrážka	x				
			5	Bod 70 Dop. 3 první odrážka	x				
			6	Bod 70 Dop. 3 druhá odrážka	x				
			7	Bod 70 Dop. 4 první odrážka	x				
			8	Bod 70 Dop. 4 druhá odrážka			x		
			9	Bod 70 Dop. 4 třetí odrážka		x			
			10	Bod 70 Dop. 5 první odrážka		x			
			11	Bod 70 Dop. 5 druhá odrážka	x				
16	Zvláštní zpráva č. 2/2014	„Jsou preferenční obchodní režimy vhodným způsobem řízeny?“	1	Bod 110 Dop. 1	x				
			2	Bod 110 Dop. 2	x				
			3	Bod 110 Dop. 3	x				
			4	Bod 110 Dop. 4		x			

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Č.	Bod ZZ	Realizováno v plném rozsahu	Realizováno ve většině ohledů	Realizováno v některých ohledech	Nebylo realizováno	Nebylo možné ověřit
17	Zvláštní zpráva č. 15/2014	„Fond pro vnější hranice posílil finanční solidaritu, avšak vyžaduje lepší měření výsledků a potřeb, aby poskytoval další přidanou hodnotu EU“	1	Bod 78 Dop. 1 první odrážka	x				
			2	Bod 78 Dop. 1 druhá odrážka	x				
			3	Bod 78 Dop. 1 třetí odrážka	x				
			4	Bod 78 Dop. 1 čtvrtá odrážka		x			
			5	Bod 78 Dop. 2 první odrážka					x
			6	Bod 78 Dop. 2 druhá odrážka					x
			7	Bod 78 Dop. 2 třetí odrážka					x
			8	Bod 78 Dop. 2 čtvrtá odrážka					x
			9	Bod 80 Dop. 3	x				
			10	Bod 80 Dop. 4 první odrážka					x
			11	Bod 80 Dop. 4 druhá odrážka	x				
			12	Bod 81 Dop. 5					x
			13	Bod 81 Dop. 6					x
			14	Bod 83 Dop. 7	x				
			15	Bod 83 Dop. 8					
Celkem za rok 2017				135	58	17	19	6	35
Celkem posouzeno za rok 2017				100	58 %	17 %	19 %	6 %	

ODPOVĚDI KOMISE

Zvláštní zpráva č. 4/2014: Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP – částečný úspěch

Odpověď na bod 86, doporučení 3, první část: Komise souhlasí, že posouzení druhých plánů povodí stále nebylo provedeno, má však nadále v úmyslu pokročit s přípravou zprávy Komise v dostatečném předstihu před zákonnou lhůtou stanovenou na prosinec 2018. Na základě ad hoc posouzení příslušných částí však byly informace poskytnuté v těchto plánech povodí účinně využity pro zajištění souladu s předběžnými podmínkami týkajícími se vody uvedenými v programech pro rozvoj venkova. Komise se proto domnívá, že minimální podmínky, pokud jde o provádění rámcové směrnice o vodě, byly zajištěny před vyčleněním prostředků na rozvoj venkova, tj. poplatky za vodu, jakož i soubor kritérií způsobilosti pro investice do zavlažování. Komise se tedy domnívá, že doporučení bylo s ohledem na politiku rozvoje venkova provedeno.

Odpověď na bod 87, první část: Komise potvrzuje, že práce na pokynech pro posuzování dopadů programů rozvoje venkova prostřednictvím hodnocení, které mají být předloženy ve výročních zprávách za rok 2019, pokračuje.

To zahrnuje dva ukazatele dopadů pro posouzení tlaků zemědělských činností na vodu.

Stejně ukazatele budou posuzovány v hodnoceních ex post u programů rozvoje venkova pro období let 2014–2020, pro které budou poskytnuty pokyny.

Zvláštní zpráva č. 8/2014: Řídila Komise začleňování podpory vázané na produkci do režimu jednotné platby účinně?

Odpověď na bod 66, doporučení 2: Pokud jde o schvalování souladu prováděné Komisí: v důsledku zjištění Komise změnila svůj přístup, aby zajistila větší zaměření na audit a validaci ústředních výpočtů a použitých vnitřních kontrol. Touto změnou jsou ovlivněny všechny audity, které byly / mají být zahájeny počínaje druhou polovinou roku 2017. 3 audity již byly dokončeny (SE, IT a UK – Skotsko). EÚD byla právě zaslána auditní zpráva NAC / 2017/002/SE, a to dne 20. dubna 2018. Auditní zpráva pro IT by měla být zaslána tento měsíc.

Odpověď na bod 69, doporučení 3: V souladu s právními předpisy EU je v pravomoci členských států, aby prováděly zpětné získávání neoprávněně vyplacené částky od příjemců. Kromě toho členské státy podávají zprávy o těchto zpětně získaných neoprávněně vyplacených částkách dle příjemce, a aniž by upřesňovaly důvody pro stanovení nesrovnalosti, která vedla k zahájení zpětného získávání. (Je možné, že stejný příjemce má několik nesplněných požadavků v rámci různých podpůrných opatření.) Komise uplatňuje finanční opravy z důvodu absence náležité péče při zpětném získávání neoprávněně vyplacených částek. Tyto opravy jsou založeny na analýze toho, jak členské státy řídí postupy pro zpětné získávání neoprávněně vyplacených částek, a zaznamenány v souladu s právními požadavky, tj. dle příjemce, a aniž by byly rozděleny podle různých důvodů pro neoprávněné platby. Od EÚD se požaduje, aby zohlednil rámec stanovený v použitelných právních předpisech.

Odpověď na bod 71, doporučení 4: Akreditační kritéria pro platební agentury jsou vypracovávána bez poskytnutí výčtu všech typů kontrol, které musí být provedeny. Akreditační kritéria jsou vypracovávána obecným způsobem a není zde žádný odkaz na jakékoli podpůrné opatření. Zároveň je v právních předpisech EU jasné stanoveno, že platební agentury musí zajistit, že „částka, která má být vyplacena příjemci, je v souladu s předpisy Unie“ (odst. 1 písm. A) bod i) přílohy I nařízení (EU) č. 907/2014). Komise se domnívá, že stávající systém je spolehlivý a přináší dobré výsledky, a to rovněž s přihlédnutím k velmi nízké míře chyb u přímých plateb (ve výroční zprávě EÚD za rok 2016 se nacházela pod prahem významnosti). Co se týče práce certifikačních orgánů, Komise se rovněž domnívá, že stávající pokyny týkající se povinností certifikačních orgánů jsou jasné a úplné, takže poskytnutý rámec je dostatečný. Pokyny Komise nemohou být příliš preskriptivní, jelikož certifikační orgány jsou kvalifikovanými auditory, a v souladu s mezinárodně přijímanými auditorskými standardy by měly při provádění certifikačních činností používat svůj odborný úsudek.

Zvláštní zpráva č. 9/2014: Je podpora EU na investiční a propagační opatření pro odvětví vína dobře řízena a lze její výsledky z hlediska konkurenceschopnosti vín z EU doložit?

Odpověď na bod 86, doporučení 3 písm. a): Komise se domnívá, že pokud měl subjekt prospěch z podpory na propagační opatření na trhu třetí země po třileté a případně pětileté období, není tento subjekt již způsobilý pro podporu na to samé opatření na stejném trhu, a to ani v následujícím programovém období. Tento koncept byl jasně vysvětlen v dopise zasláném v lednu jednomu z členských států a byl projednán na zasedání výboru pro vína v březnu tohoto roku.

Zvláštní zpráva č. 22/2014: Dosahování hospodárnosti: udržení kontroly nad náklady u grantů na projekty rozvoje venkova financovaných EU

Odpověď na bod 110: Komise považuje toto doporučení za provedené. Komise nastínila různé příležitosti, při kterých jsou daná témata projednávána s členskými státy, jakož i nedávné změny prováděcího nařízení 809/2014. Na žádost členských států bude dokument s pokyny pro kontroly a sankce v průběhu roku 2018 aktualizován.

Zvláštní zpráva č. 23/2014: Chyby ve výdajích na rozvoj venkova: jaké mají příčiny a jak jsou řešeny?

Odpověď na bod 99, doporučení 3: Komise se zavázala provést analýzu možných způsobů, jak zlepšit výkonnost politiky rozvoje venkova jako celku. Úvahy v tomto ohledu již byly zahájeny v kontextu příprav sdělení Komise o modernizaci a zjednodušení SZP.

Zvláštní zpráva č. 24/2014: Je podpora EU určena na prevenci škod způsobených v lesích požáry a přírodními katastrofami a na obnovu lesů dobře řízena?

Odpověď na bod 78, doporučení 1 určené Komisi, druhá odrážka: Komise souhlasí, že provádění doporučení probíhá. Komise zahájila konzultaci s expertní skupinou Komise pro lesní požáry za účelem stanovení společných kritérií. Vzhledem k tomu, že typy lesů, náchylnost k požárům, geografické a klimatické podmínky a úrovně nebezpečí požárů se v rámci EU velmi liší, jedná se o společnou činnost s útvary Komise a se zúčastněnými členskými státy. Zdá se, že výsledky lze očekávat do konce roku 2018. Za tuto otázku je odpovědné GR pro životní prostředí spolu se Společným výzkumným střediskem, jelikož plní vedoucí úlohu v expertní skupině pro lesní požáry.

Odpověď na bod 79, doporučení 2 určené Komisi, první odrážka: Komise považovala toto doporučení za provedené. Akce prováděné Komisí, včetně mj. probíhajících auditů souladu týkajících se kontrolních systémů členských států, jakož i monitorování akčních plánů s ohledem na identifikované nedostatky, jsou považovány za účinné. Cílem těchto akcí je řešit veškeré známé problémy týkající se provádění opatření a budou pokračovat až do konce stávajícího programového období. Závěrečné posouzení účinnosti těchto akcí proto není zatím možné.

Odpověď na bod 81, doporučení 4 určené Komisi: Posílená výroční zpráva o provádění pro programy rozvoje venkova, která má být představena v roce 2019, bude zahrnovat další informace týkající se provádění opatření v souladu s konkrétními cíli.

Sdělení „Budoucnost potravinářství a zemědělství“ [COM(2017) 713 final] navíc stanoví další kroky týkající se společného rámce pro monitorování a hodnocení SZP.

PŘÍLOHA 3.2

HLAVNÍ ZLEPŠENÍ A NEVYŘEŠENÉ NEDOSTATKY PODLE JEDNOTLIVÝCH ZPRÁV

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
1	Zvláštní zpráva č. 4/2014	„Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: „Částečný úspěch“ (přírodní zdroje)“	Na základě interinstitucionální dohody podnikla Komise první kroky k začlenění ustanovení směrnice do stávajícího nástroje podmíněnosti. Komise zahrnuje do současných programů rozvoje venkova určitá opatření týkající se cílů vodní politiky. Do plánů rozvoje venkova byla zavedena podmíněnost <i>ex ante</i> a několik předběžných podmínek způsobilosti k podpoře. Byl zaveden zlepšený rámec pro monitorování a hodnocení, jehož záměrem / cílem je poskytnout lepší údaje pro posouzení tlaků na vodu ze zemědělských postupů.	V současné době se skutečné začlenění ustanovení obou směrnic nachází ve fázi plánování. Stávající opatření v oblasti rozvoje venkova se zabývá pouze částí cílů vodní politiky. Komise nezavedla žádné nové nástroje – jak uvádí auditoři v ZZ. Schválené konečné verze druhých plánů povodí jsou zpožděny a dosud nejsou dokončeny. Hlubší začlenění mechanismů do plánů rozvoje venkova stále není dokončeno. Dosud nebylo dosaženo skutečné zlepšení hodnocení tlaků na vodu způsobených zemědělskými postupy a byly již zjištěny nedostatky ve zprávách vypracovaných členskými státy.
2	Zvláštní zpráva č. 8/2014	„Řídila Komise začleňování podpory vázané na produkci do režimu jednotné platby účinně?“ (přírodní zdroje)	Komise vydala velký počet pokynů, zintenzivnila dvoustranné kontakty s členskými státy a pravidelně monitorovala a sledovala provádění režimů přímých plateb na úrovni členských států. Komise posílila monitorování a dohled a urychlila postupy pro schvalování souladu. Komise posílila své úsilí v oblasti monitorování a auditu.	Současný právní rámec pro přímé platby je složitější než předchozí. V důsledku toho se členské státy potýkaly s problémy v souvislosti se správným podáním žádosti za rok 2015. Některé členské státy nepředaly Komisi základní informace o nových režimech přímých plateb včas, což oslabilo monitorovací kapacitu Komise. Vlastní audity platebních nároků Komise stále vyžadují zlepšení. Na úrovni Komise nejsou k dispozici žádné údaje o částkách, které mají být zpěně získány na úrovni členských států v souvislosti s opravou nesprávně přidělených platebních nároků v rámci režimu jednotné platby / režimu základní platby a nesprávně vypočítaných plateb. Kritéria akreditace pro platební agentury neuvádějí žádný odkaz na přesnost a platnost platebních nároků. Kromě toho metodika a pokyny Komise, které určují práci certifikačních orgánů v oblasti platebních nároků, nejsou úplné.

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatk
3	Zvláštní zpráva č. 9/2014	„Je podpora EU na investiční a propagační opatření pro odvětví vína dobře řízena a lze její výsledky z hlediska konkurenceschopnosti vín z EU doložit?“ (přírodní zdroje)	Komise během následné kontroly znovu potvrdila, že čerpání podpory pravidelně monitoruje, jak uvádí ve svých odpovědích na zvláštní zprávu EÚD č. 9/2014. Provádění pravidelného monitorování je však pouze přípravným prvním krokem k plnění doporučení Účetního dvora. Komise zavedla ustanovení a postupy pro kontrolu a doložení přiměřenosti nákladů a finanční životaschopnosti projektů. Komise kontroluje soulad se systémy řízení a kontroly a jejich účinnost. Objasnění určitých požadavků (např. trvání, rozšíření, kritéria úspěšnosti) a priorit pro nové příjemce a nové trhy.	Posouzení dopadu a posouzení soudržnosti nástrojů SZP nebylo dosud dokončeno. První výsledky posouzení se očekávají do 31. prosince 2018. Posouzení možné potřeby dalšího režimu investiční podpory, zejména pro víno, dosud neproběhlo. ŽÁDNÉ Zavedení objasnění a priorit ze strany Komise může zlepšit situaci jen částečně, protože nebrání dlouhodobé podpoře (až pět let) pro stejné příjemce na stejných cílových trzích ve třetích zemích. Vzhledem k tomu, že Komise doporučení zamítla, nemá v úmyslu jej v plném rozsahu provést. Z tohoto důvodu rizika, která EÚD zjistil v ZZ 9/2014, přetrvávají.
			ŽÁDNÉ Zvláštní zpráva Účetního dvora č. 9/2014 uvádí zjištění, že propagační opatření nejsou náležitě koncipována a účinně prováděna. Propagační akce byly často využívány ke konsolidaci trhů namísto získávání nových trhů či zpětného získávání trhů starých. Potřeba konsolidace trhů je pro výrobce vín, který hodlá udržet svůj podíl na trhu, trvalou potřebou. Vystává tak otázka, zda takové propagační činnosti mohou mít udržitelný účinek, aniž by vznikala nadměrná závislost na trvalé podpoře z EU. Navíc podpora propagace zavedené obchodní značky neodpovídá původnímu účelu opatření, kterým je podpora trhu s vínem, a nikoli zavedených značek. Vzhledem k tomu, že Komise neprovedla doporučení k omezení rozsahu opatření s ohledem na způsobilost propagace značky, přetrvávají rizika uvedená ve ZZ č. 9/2014, že financování z EU nahrazuje provozní výdaje příjemce podpory.	

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Komise zavedla ustanovení a postupy za účelem výjasnění požadavků na způsobilost.	Obecná možnost podporovat propagaci značky prostřednictvím financování z EU zůstává, což podle ZZ Účetního dvora č. 9/2014 může být v rozporu s původním účelem opatření.
			Komise zavedla vyjasňující ustanovení a postupy, aby zajistila, že vedlejší náklady budou odůvodněné a omezené, jak to doporučil Účetní dvůr ve své ZZ č. 9/2014.	ŽÁDNÉ
			Komise v souladu s doporučením Účetního dvora zavedla zlepšené požadavky na monitorování pro členské státy.	ŽÁDNÉ
			Členské státy vypracovaly zprávy o provádění svých programů.	Celkové hodnocení a výsledné úpravy této politiky dosud nebyly dokončeny.
4	Zvláštní zpráva č. 10/2014	„Účinnost podpory z Evropského rybářského fondu (ERF) určené na akvakulturu“ (přírodní zdroje)	Zahnutí realistických a vhodných cílů do víceletých národních strategických plánů pro akvakulturu a OP zkontrolovala Komise před schválením OP.	ŽÁDNÉ
			Pokyny vypracované Komisí přispívají k lepšímu porozumění ekologickým požadavkům a osvědčeným postupům zúčastněných stran v oblasti akvakultury.	ŽÁDNÉ
			V novém programovém období Komise zajistila, aby všechny členské státy vypracovaly příslušné víceleté strategické plány pro akvakulturu dříve než operační programy.	ŽÁDNÉ
			Komise provádí různá opatření, aby dala podnět ke zjednodušení správních postupů a provádění příslušného územního plánování. Diskusi a výměnu osvědčených postupů v těchto oblastech umožňuje zejména pořádání seminářů.	ŽÁDNÉ
			Srovnatelnost údajů shromážděných Eurostatem a údajů shromážděných prostřednictvím DCF se zlepšila. Ohledně přesnosti a úplnosti údajů sestavených Komisí však nebylo dosaženo žádného pokroku.	ŽÁDNÉ

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
5	Zvláštní zpráva č. 22/2014	„Dosahování hospodárnosti: udržení kontroly nad náklady u grantů na projekty rozvoje venkova financovaných EU“ (přírodní zdroje)	Komise ve spolupráci s členskými státy vypracovala Pokyny k pravidlům kontroly a sankcí v oblasti rozvoje venkova, jejichž příloha 1 obsahuje kontrolní seznam osvědčených postupů zaměřených na hlavní rizikové oblasti v souladu s doporučeními Účetního dvora. Tyto pokyny byly členským státům k dispozici s tříměsíčním předstihem oproti původně stanovenému termínu (v prosinci 2014 namísto března 2015). Evropská síť pro rozvoj venkova pořádá školení o souvisejících otázkách a všechny související dokumenty z těchto kurzů, stejně jako osvědčené postupy jsou zveřejňovány na webových stránkách Evropské sítě pro rozvoj venkova.	Vzhledem k tomu, že pokyny nejsou závazným a povinným dokumentem, Komise nemůže vědět, kolik členských států / regionů je skutečně využívá ke zlepšení svých kontrolních systémů. Mezi únorem 2015 a lednem 2016 proběhla celkem tři školení Evropské sítě pro rozvoj venkova týkající se přiměřenosti nákladů a možnosti zjednodušených nákladů. Vzhledem k tomu, že programů rozvoje venkova je 118, bude Komise pravděpodobně muset udělat více pro to, aby se těchto školení mohl zúčastnit a skutečně zúčastnil každý členský stát / region. Mohla by být vytvořena platforma pro sdílení osvědčených postupů Evropské sítě pro rozvoj venkova prostřednictvím doplnění příkladů správných správních postupů, např. v oblasti přiměřenosti nákladů.
			Kontrolní systémy kontroluje Komise na základě známého seznamu rizik a případně požaduje od členských států uložení nápravných opatření. Kontroly jsou prováděny na základě přiměřenosti nákladů v rámci auditu souladu u každé složky ve vzorku H4 (GR pro zemědělství a rozvoj venkova) a jako klíčová kontrola 7 během klíčových a pomocných kontrol týkajících se opatření pro rozvoj venkova na období 2014–2020. Komise kontroluje přiměřenost nákladů v rámci kontrol složek prováděných u jednotlivých složek v rámci auditů souladu (kontrolní seznam pro zkoušky souladu s předpisy).	

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
6	Zvláštní zpráva č. 23/2014	„Chyby ve výdajích na rozvoj venkova: jaké mají příčiny a jak jsou řešeny?“ (přírodní zdroje)	Komise zavedla celou řadu nástrojů určených k řešení hlavních příčin chyb: akční plány v členských státech, pokyny, semináře se zástupci řídicích orgánů a platebních agentur ze všech členských států, školení prostřednictvím Evropské sítě pro rozvoj venkova. Komise používá řadu opatření ke snížení rizika opakování předchozích nedostatků a chyb, jako jsou: monitorování, školení, šíření informací a provádění auditní činnosti v členských státech. Komise již požadovala, aby členské státy rozšířily své správní kontroly tak, aby zahrnovaly závazky, které lze kontrolovat na základě písemných dokladů.	ŽÁDNÉ Zprávy o plnění, které mají členské státy zaslat do 30. června 2017 [1], umožní Komisi získat aktualizovaný a důkladnější přehled o provádění programů rozvoje venkova. Komise se zavázala, že než předloží návrhy na další programové období, bude posuzovat koncepci politiky a pokračující potřebu každého podpůrného opatření na základě výsledků provádění v programovém období 2014–2020.
7	Zvláštní zpráva č. 24/2014	„Je podpora EU určená na prevenci škod způsobených v lesích požáry a přírodními katastrofami a na obnovu lesů dobře řízena?“ (přírodní zdroje)	Komise v rámci procesu schvalování programů rozvoje venkova zavedla vhodné nástroje (tj. vylepšenou strategii, informační listy o opatřeních Komise, kontrolní seznamy a komunikační postupy). Tyto nástroje umožňují Komisi přijmout včasná opatření a členským státům provést požadované úpravy k řešení nedostatků týkajících se popisu a odůvodnění potřeb preventivních opatření. Přestože úplný soubor kritérií platných pro všechny členské státy se stále vyvíjí, Komise požaduje, aby členské státy zakládaly podpůrná opatření na vnitrostátních posouzeních rizik a na plánech lesního hospodářství / zvládání katastrof, které jsou přizpůsobeny konkrétní situaci každého zúčastněného členského státu. Komise se v RAD zavázala, že provede doporučení do konce roku 2018.	ŽÁDNÉ Dokončení úplného souboru základních kritérií platných v celé EU ve smyslu doporučení Účetního dvora nebylo dosud provedeno / se připravuje.

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Komise provedla posouzení kontrolních systémů členských států při schvalování programů rozvoje venkova členských států na období 2014–2020 a provádí auditu souladu. Komise vydala obecné zásady a pokyny, které zajišťují, že členské státy budou své intervence vázat na strategické cíle, jako je prevence požárů a přírodních katastrof, jak je stanoveno ve vnitrostátních plánech ochrany lesů. Příspěbení ukazatele „podporované oblasti“ pro preventivní opatření.	Hodnocení účinnosti opatření nebylo dosud provedeno, protože většina projektů financovaných v rámci nového programového období ještě nebyla dokončena nebo auditována. ŽÁDNÉ Komise v RAD potvrdila, že provádění „může být dokončeno až v roce 2019“. Proto existuje riziko, že nedostatky v monitorování zjištěné v ZZ č. 24/2014 mohou přetrvávat i v programovém období 2014–2020, jestliže se novým navrhovaným nástrojem pro monitorování dosud nepodařilo zlepšit monitorovací rámec pro tuto konkrétní podporu, jak vyplývá z obav Účetního dvora v závěrech (bod 81) ZZ č. 24/2014.
8	Zvláštní zpráva č. 1/2014	„Účinnost projektů veřejné městské dopravy podporovaných EU“ (soudržnost)	Povinnost stanovit ukazatele výstupů a výsledků pro každý specifický cíl / investiční prioritu / prioritní osu, jež předpokládá existenci nástrojů řízení pro sledování globálního dopadu projektů v rámci daného konkrétního cíle / prioritní osy. Významným zlepšením je to, že poprvé v programovém období 2014–2020 jsou hlavní zásady pro provedení analýzy nákladů a přínosů rovněž zakotveny v právním aktu[1] a nemají pouze podobu pokynů (pokyny pro analýzu nákladů a přínosů), a její provádění se tedy stává povinností. Dalším zlepšením by mohla být hodnocení prováděná v odvětví dopravy na programové období 2014–2020, jestliže bude rovněž zahrnovat výhody uvedené v našem doporučení.	Komise mohla požadovat stanovení ukazatelů výsledků pro projekty městské dopravy během postupu vyjednávání, ale vzhledem k tomu, že v rámci EFRR nejsou žádné povinné předem definované ukazatele výsledků, ne všechny OP zahrnující projekty veřejné městské dopravy mají tyto ukazatele stanoveny. Nejsou stanoveny žádné ukazatele na úrovni vlastních projektů ani žádné ukazatele týkající se kvality služeb a úrovně spokojenosti uživatelů, přičemž průzkumy spokojenosti uživatelů nejsou používány systematicky a nejsou povinné. Míra využívání ani výhody však v žádném případě nejsou zahrnuty do grantových smluv a nejsou hodnoceny podle jednotlivých projektů. Vzhledem k nedostatku předem definovaných ukazatelů výsledků v nařízení o EFRR pro jednotlivá odvětví nejsou stále stanoveny jednotné normy, které by měřily výkonnost městské dopravy v programovém období 2014–2020.

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Udání odhadu počtu předpokládaných uživatelů je nyní jedním ze zákonných požadavků. Hodnocení těchto odhadů provádějí konzistentně odborníci v rámci nezávislého přezkumu kvality / nástroje JASPERS. Nová právní úprava, včetně předběžných podmínek, jež vstoupila v platnost, pokrývá nezbytné prvky a odborníci, kteří posuzují žádosti, tyto prvky zohledňují a provádějí jejich analýzu. Významným zlepšením je skutečnost, že v programovém období 2014–2020 se analýzy nákladů a přínosů poprvé opírají o zásady uvedené v právních aktech (akt v přenesené pravomoci č. 480/2014 a prováděcí nařízení Komise č. 207/2015), a nikoli pouze o pokyny (pokyny pro analýzu nákladů a přínosů). V tomto programovém období je uplatňován systematictější přístup k měření výkonnosti na úrovni OP s povinností stanovit ukazatele výstupů a výsledků pro prioritní investice a specifické cíle.	ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ Na úrovni jednotlivých projektů se dosud neprovádějí žádná měření, která požadují doporučení. Vzhledem k nedostatku předem definovaných ukazatelů výsledků v nařízení o EFRR pro jednotlivá odvětví nejsou stále stanoveny jednotné normy, které by měřily výkonnost městské dopravy v programovém období 2014–2020.
9	Zvláštní zpráva č. 7/2014	„Podpořil EFRR úspěšně rozvoj podnikatelských inkubátorů?“ (soudržnost)	Podnikatelské inkubátory spolufinancované EU by měly být zřizovány na základě podrobných a realistických podnikatelských záměrů, přičemž by měla být věnována zvláštní pozornost udržitelnosti jejich neziskové inkubační činnosti. Jako jedna z podmínek pro spolufinancování z EU byla stanovena vhodná kvalifikace personálu podnikatelských inkubátorů. Podnikatelské inkubátory mohou získat podporu spolufinancování z EU, pouze pokud mají jejich klienti inovativní podnikatelské záměry s vysokým růstovým potenciálem. Komise informovala alespoň některé členské státy o zvláštní zprávě Účetního dvora č. 7/2017 a doporučeních v ní obsažených. Některé operační programy stanoví, že je třeba věnovat pozornost inkubačním programům a potřebě doprovázet malé a střední podniky v prvních letech podnikání a stanovit požadavek na podporu proveditelnosti začínajících podniků, programy mentoringu a učení.	ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ Neexistuje žádný důkaz, že proces inkubace vždy začíná podrobným „na míru šitým“ inkubačním programem, jehož provádění je následně sledováno, a že je vždy posuzováno dosažení podnikatelských cílů. Stále nebyly přijaty žádné ucelené pokyny určené členským státům, které by výslovně ukládaly, aby byly všechny podmínky pro spolufinancování podnikatelských inkubátorů z EU v souladu s doporučeními EÚD zahrnuté do všech vnitrostátních operačních programů, jež mají v úmyslu tyto inkubátory využít.

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatků
			Inkubátory mohou nabízet své služby i společnostem, které nejsou rezidenty, ale pouze v členském státě, který Komise uvádí jako příklad, a tím umožnit, aby inkubační podpora měla širší dopad na místní podnikatelskou komunitu, a zároveň zlepšovat možnosti pro vytváření sítí.	Nabízení inkubačních služeb i pro společnosti, které nejsou rezidenty, stále není ve všech členských státech podmínkou pro spolufinancování podnikatelských inkubátorů z EU. Stále nebyly přijaty žádné ucelené pokyny určené členským státům, které by výslovně ukládaly, aby byly všechny podmínky pro spolufinancování podnikatelských inkubátorů z EU v souladu s doporučeními EÚD zahrnující do všech vnitrostátních operačních programů, jež mají v úmyslu tyto inkubátory využít.
			Komise doporučuje, aby podnikatelské inkubátory, které dostávají spolufinancování z EU, zavedly monitorovací systém, který by byl založen na podnikatelských údajích předkládaných podporovanými klienty.	Vytvoření takových monitorovacích systémů není podmínkou pro spolufinancování, ale představuje dobrovolný požadavek.
			Znalosti Komise jsou průběžně aktualizovány.	ŽÁDNÉ
			Znalosti a zkušenosti týkající se podnikatelských inkubátorů sdílí Komise s členskými státy.	ŽÁDNÉ
			Komise a Evropská agentura pro životní prostředí dokončily metodický rámec pro mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb. Komise rovněž zveřejnila pokyny, zprávy a studie na podporu členských států.	ŽÁDNÉ
			Komise posoudila doplňkovost opatření na podporu biologické rozmanitosti v procesu schvalování dohod o partnerství, k čemuž přispěla jednotlivá generální ředitelství.	ŽÁDNÉ
			Celkově se monitorování zlepšilo díky lepší intervenční logice a důslednějšímu využívání ukazatelů.	Komise operační programy podrobně nemonitoruje. Vzhledem ke způsobu řízení zůstává odpovědnost na úrovni členských států.
			Komise seznámila na schůzích pracovní skupiny členské státy s doporučením EUD, jež navrhuje následnou kontrolu přípravných projektů za účelem politiky aktivní ochrany, zejména pokud jde o účinné provádění konkrétních plánů ochrany a péče pro stanoviště a druhy.	Komise projednala otázky přípravných projektů s členskými státy, pokyny to však nepovažují za dostatečné.
10	Zvláštní zpráva č. 12/2014	„Financuje EFRR účinné projekty, které přímo podporují biologickou rozmanitost v rámci strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020?“ (soudržnost)		

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Ustanovení v operačních programech o postupech pro hodnocení environmentálních změn stanovišť a druhů po intervencích jsou zavedena.	ŽÁDNÉ
			Komise doporučila členským státům, aby uplatňovaly pravidla EFRR v interakci s ostatními fondy EU prostřednictvím pokynů a diskusí o provádění projektů v oblasti biologické rozmanitosti v rámci pracovních skupin pro biologickou rozmanitost.	ŽÁDNÉ
			Je zaveden mechanismus sledování výdajů EU z hlediska biologické rozmanitosti založený na příslušných výdajových kodexech.	Na zhodnocení celkového procesu, a tím i přesnosti mechanismu, je prozatím brzy.
11	Zvláštní zpráva č. 20/2014	„Byla podpora z EFRR pro malé a střední podniky v oblasti elektronického obchodu účinná?“ (soudržnost)	V rámci operačních programů byla zavedena propracovanéjší intervenční logika, jež zahrnuje použití ukazatelů výstupů a výsledků, z nichž některé jsou společné a předem definované na úrovni EU. Povinnost zavést monitorovací systémy, včetně informačního systému pro shromažďování a slučování údajů týkajících se ukazatelů. Budou-li řádně fungovat, měly by Komisi umožnit získat od členských států soudržné a spolehlivé informace o pokroku operačních programů nejen z hlediska finančního, ale i výkonnostního. Nyní je více pravděpodobné, že pokrok směrem k cílovým hodnotám bude možné měřit včas a způsobem, který umožňuje srovnání v průběhu času. Ukazatele specifické pro jednotlivé programy v rámci tematického cíle 2 mohou případně zachytit výstupy a výsledky intervencí v oblasti rozvoje elektronického obchodu.	ŽÁDNÉ
			Je třeba provést další pokyny a kontroly na úrovni členských států, aby se zajistilo, že zavedené monitorovací a informační systémy budou poskytovat spolehlivé a včasné údaje o pokroku a výkonnosti OP.	
				Komise nenavrhl, jak původně oznámila, příslušné standardní ukazatele pro strategické cíle EU v oblasti elektronického obchodu.

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Komise poskytuje řídicímu orgánu poradenství při navrhování kvalifikačních kritérií pro výběr v oblasti projektů IKT. Celé uspořádání OP je více zaměřeno na výsledky. Komise také provedla opatření, která mohou vést ke snížení překážek přeshraniční činnosti v oblasti elektronického obchodu, a umožnit tak podnikům elektronického obchodu využívat přiležitosti jednotného trhu. V oblasti monitorování dopadu bylo řídicím orgánům uloženo vypracovat plány hodnocení. V programovém období 2014–2020 Komise požadovala zavedení monitoringu a kontrolních systémů na úrovni OP na úrovni členských států. Cílem je, aby se sama Komise mohla opírat o tyto různé úrovně doplnění o vlastní soubor kontrol, a mohla tak mít dostatečnou míru jistoty, že údaje vložené do tohoto monitorovacího systému jsou spolehlivé a soudržné. ŽÁDNÉ	ŽÁDNÉ Komise nepožadovala, aby byl v grantových dohodách stanoven minimální soubor robustních ukazatelů s příslušnými cíli. ŽÁDNÉ Nebyl zaveden žádný mechanismus, který by 1) zajistil provázanost plateb s výkonností a 2) umožňoval úpravu plateb v případech výrazně nedostatečné výkonnosti. Existuje zvýšené riziko, že členské státy využijí revize obecného nařízení o blokových výjimkách k veřejnému financování menších, finančně neudržitelných letišť. ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ
12	Zvláštní zpráva č. 21/2014	„Letištní infrastruktury financované EU: neoptimální využití prostředků“ (soudržnost)	Existence podmíněnosti <i>ex ante</i> od programového období 2014–2020 a posílení analýzy nákladů a přímostí jakožto jedné z jejich hlavních zásad jsou nyní zakotveny v právních aktech.	
13	Zvláštní zpráva č. 13/2014	„Podpora EU na obnovu po zemětřesení na Haiti“ (vnější činnost)	Vhodné provádění pokynů pro rozpočtovou podporu zveřejněných v září 2012, které zavádějí rámec řízení rizik se zmírňujícími opatřeními a systém včasného varování.	
			Přijetí a provádění Akčního plánu pro zvyšování odolnosti v zemích ohrožených krizí 2013–2020, který zdůrazňuje význam propojení pomoci, obnovy a rozvoje, a stanovení cílů a mandátů GR pro humanitární pomoc a civilní ochranu a GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj.	

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Společný rámec humanitární a rozvojové pomoci začleňuje koncepci odolnosti a přístup propojení pomoci, obnovy a rozvoje do tvorby programů, stanovování a provádění činností spolupráce jednotlivých subjektů EU. Například pro Haiti byly řádně navrženy strategie přechodu a souběžné propojení humanitární pomoci a rozvojové spolupráce.	ŽÁDNÉ
			GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid upravilo své humanitární nástroje tím, že začlenilo kapitulu o strategích ukončení pomoci a propojení pomoci, obnovy a rozvoje.	Strategie ukončení pomoci a přechodu nejsou v praxi formalizovány ani zdokumentovány. Nejsou například stanovena kritéria ukončení pomoci, není určen minimální počet zaměstnanců k zajištění přechodu, není stanoven budoucí postup komunikace a nejsou zmíněny žádné ukazatele vedoucí k ukončení pomoci.
			Nové pokyny pro rozpočtovou podporu, které byly zveřejněny v září 2012 (do roku 2017 nedošlo ke změně), obsahují ustanovení o dohodách o budování státu, jež poskytují zemím příležitost získat podporu pro budování kapacit se zaměřením na klíčové funkce řízení veřejných financí.	ŽÁDNÉ
			Akční plán reformy řízení veřejných financí, který je jedním z požadavků dohod o budování státu, je základem monitorování reformy řízení veřejných financí založené na časově vázaných referenčních hodnotách, které jsou pravidelně vykazovány v každém posouzení způsobilosti dokumentace k čerpání prostředků.	ŽÁDNÉ
			Krátkodobější opatření na lepší ochranu prostředků EU proti plýtvání, únikům a neefektivnímu využívání jsou uvedeny v tabulce monitorování řízení veřejných financí v pokynech pro rozpočtovou podporu.	ŽÁDNÉ
			Bylo vydáno prohlášení třístranného dialogu (Parlament – vláda – občanská společnost) pro Haiti za účelem navázání spolupráce s partnery při zavádění krátkodobých reforem na ochranu finančních prostředků EU.	
			Byla aktualizována šablona pro postupy pro plánování obnovy činností včetně ustanovení pro přemístění personálu v mimořádných situacích.	ŽÁDNÉ

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatků
15	Zvláštní zpráva č. 18/2014 (vnější činnost)	„Systémy Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid pro hodnocení a monitorování zaměřené na výsledky“ (vnější činnost)	IT modul EVAL poskytuje okamžité informace o finančních zdrojích potřebných pro hodnocení. Modul monitorování orientovaného na výsledky (ROM) poskytuje informace o tom, které projekty lze v rámci rozpočtu přiděleného dodavatelům monitorovat. Posouzení přidělování zaměstnanců, jako jsou WLAD, WLAHQ a OPTIMUS, pravidelně posuzují požadavky na lidské zdroje a navrhuji odpovídající změny. Byla vymezena jednoznačná kvalifikační kritéria pro hodnocení, která se snaží zajistit odpovídající pokrytí příslušných projektů. Je zohledňována doplňkovost mezi ROM a hodnoceními ve fázi plánování a přípravy návrhu IT modulů EVAL a ROM. GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj podniklo důležité kroky ke zlepšení systému dohledu nad hodnocením a podáváním zpráv: analýza hodnocení projektů za rok 2015, zavedení IT modulu EVAL a podpis smlouvy ESS. Dohled nad činnostmi hodnocení se v současné době díky provádění smlouvy ESS, která byla podepsána v prosinci 2016, výrazně zlepšuje. IT modul EVAL byl zaveden v září 2016 a pro GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj je jeho použití povinné. Jsou k dispozici aktualizované podrobné pokyny ohledně zajištění kvality pro ROM a hodnocení. IT moduly EVAL a ROM obsahují funkce, které usnadňují důkladný proces zajištění kvality. Existují dobře zdokumentované příklady důkladné práce, kterou odvedlo GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj a její externí dodavatelé při zajišťování kvality zpráv o monitorování orientovaném na výsledky (ROM). Bylo zahájeno provádění smlouvy ESS, která zahrnuje i zlepšení tabulky pro posuzování kvality: související dokumentace je součástí úvodní zprávy.	Nebylo jednoznačně prokázáno, jak bylo v rámci WLAD, WLAHQ nebo OPTIMUS zajištěno přidělování lidských zdrojů, zejména mezi ROM a hodnoceními. Nejsou k dispozici žádné informace o souvisejících zaměstnancích, jak je uvedeno ve zprávě Účetního dvora. Způsob použití kvalifikačních kritérií při sestavování individuálních hodnotících plánů (příkladů) ze strany delegací a na úrovni ústředí není dostatečně zdokumentován. Smlouva ESS, která byla uzavřena teprve v prosinci 2016, je stále v počáteční fázi. Proto je zapotřebí vyvinout další úsilí, aby byla doporučení Účetního dvora provedena v plném rozsahu, zejména pokud jde o analýzu důvodů pro zpoždění hodnocení a opatření přijatých k jejich řešení. Nedostatečná účinnost při zajišťování velkých veřejných projektů v oblasti strojírenství ze strany delegací. ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Existují příklady důkladného zajištění kvality zprávy ROM a hodnotící zprávy ze strany GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj. Systém zajištění kvality se zlepšil, i když zapojení ESS nebylo ještě jednoznačně stanoveno. Probíhá systematická kontrola zpráv ROM prováděná externím dodavatelem a schválená GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj. Pro účely hodnocení obsahuje nový IT nástroj EVAL povinnou kontrolu kvality zpráv. Balíček týkající se zlepšování právní úpravy a pokyny k akčním dokumentům zvyšují potřebu cílů SMART a ukazatelů RACER s výchozími hodnotami a cíli. V praxi GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj prokázalo úsilí v oblasti přezkumu akčních dokumentů programů s cílem zajistit dodržování výše uvedených pokynů a doporučení Účetního dvora. GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj zdokonalilo svůj systém hodnocení tím, že jednoznačně vymezilo kvalifikační kritéria a zajistilo přiměřené pokrytí projektů a programů (viz doporučení 4.3). Nové akční dokumenty uvádějí souvislost mezi celkovými cíli a očekávanými dopady a v některých případech jsou navrženy jednoznačně ukazatele. Byl stanoven rámec pro posouzení dopadu a v souladu s Agendou pro změnu byl v březnu 2015 přijat rámec EU pro výsledky rozvoje a spolupráce.	ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ Dosud nebyl zaveden systematický mechanismus shromažďování údajů o výsledcích programů po dobu nejméně tří let od jejich dokončení, který by jednoznačně prokázal dopad a udržitelnost dosažených výsledků. Zvýšení podílu hodnocení ex post, která jsou nezbytná k prokázání dlouhodobějších výsledků, jako jsou dopady, dosud nebylo prokázáno. Nedostatky v údajích o výsledcích vývoje a mechanismech využívání získaných poznatků byly oznámeny GR pro mezinárodní spolupráci a rozvoj v říjnu 2016 (přezkum strategických hodnocení).

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
			Klíčový ukazatel výkonnosti č. 19 vykázal v roce 2014 výrazný nárůst oproti předchozímu roku a také rostoucí trend v roce 2016. Vylepšená kvalifikační kritéria pro hodnocení projektů rovněž přispívají k lepší reprezentativnosti základního souboru a k dosažení vyšší přidané hodnoty s omezenými zdroji. Komise na základě analýzy dospěla k závěru, že zvýšení počtu následných hodnocení nemusí nutně vést k získání lepších informací o výsledcích a bylo by rovněž spojeno s náklady v situaci, kdy jsou zdroje pro hodnocení omezené. GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj zlepšilo svá kvalifikační kritéria pro hodnocení projektů, přičemž se zvýšil podíl všech hodnocení (průběžných, konečných a <i>ex post</i>).	Zvýšení počtu hodnocení <i>ex post</i> ze strany GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj nebylo prokázáno, i když zlepšení bylo dosaženo jinými způsoby.
			Byl proveden přezkum strategických hodnocení GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj za období 2006–2016 s cílem přispět k aktualizaci politiky EU v oblasti rozvojové spolupráce (závěrečná zpráva z října 2016). V určitých případech se pro příznivé výsledky provádění jeví jako dostatečná následná kontrola po uplynutí jednoho roku. V některých případech jsou plánována konkrétní následná strategická hodnocení nebo se provádí následná kontrola doporučení po více než jednom roce. Vytvoření pracovní skupiny a nová dynamika v souvislosti s útvarem řízení znalostí GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj, které měly za následek pokračující zlepšování, jež by se mělo v praxi projevit v příštích letech.	Neexistuje žádný systematický mechanismus pro následnou kontrolu akčních plánů realizace doporučení vyplývajících ze strategických hodnocení po dobu delší než jeden rok u opatření popsaných v dokumentu <i>fiche contradictoire</i>. IT modul EVAL zatím nezahrnuje strategická hodnocení.
			IT modul (EVAL), který funguje jako databáze a nástroj pro řízení, vyvinulo GŘ pro mezinárodní spolupráci a rozvoj podle požadavků doporučení Učelního dvora.	ŽÁDNÉ

Č.	Zvláštní zpráva	Název zprávy	Zlepšení	Nedostatky
16	Zvláštní zpráva č. 2/2014	„Jsou preferenční obchodní režimy vhodným způsobem řízeny?“ (vlastní zdroje)	GiŘ pro obchod vydalo revidovanou verzi příručky pro strategický program inovací. Pokud jde o politiku GiŘ TRADE, pro všechny hlavní obchodní dohody byla provedena posouzení dopadu a posouzení dopadu na udržitelnost. GiŘ pro obchod aktualizovalo memorandum o porozumění s Eurostatem a uzavřelo správní ujednání se Společným výzkumným střediskem na projekt EU-GTAP. Eurostat se aktivně účastní činnosti meziúrovňové řídicí skupiny pro strategický program inovací. GiŘ pro obchod aktualizovalo plány hodnocení a systematicky provádí následná hodnocení včetně odhadů ušlých příjmů. GiŘ pro obchod předložilo dvě zprávy o účincích systému.	ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ ŽÁDNÉ Očekává se, že přezkum systému GSP v polovině období pro zákonodárné orgány, jak jej stanoví právní základ (článek 40 nařízení č. 978/2012), nebude dokončen dříve než do konce června 2018.
17	Zvláštní zpráva č. 15/2014	„Fond pro vnější hranice posílil finanční solidaritě, avšak vyžaduje lepší měření výsledků a potřeb, aby poskytoval další přidanou hodnotu EU“ (inteligentní růst podporující začlenění)	Byly přijaty právní akty včetně příslušných a měřitelných ukazatelů. Byla stanovena pravidla a pokyny pro jednotné používání a přístup. Byla uspořádána pracovní setkání pro členské státy a další formy konzultací spolupráce. Byla vytvořena platforma pro pravidelnou a včasnou výměnu dokumentů a informací. Došlo ke zkvalitnění a zlepšení spolupráce a konzultací. Byly zorganizovány různé aktivity k posílení správní kapacity.	Některé zprávy a dokumenty ještě vyžadují dokončení a přijetí. Komise by měla nadále spolupracovat s členskými státy na provedení společných středisek pro podávání žádostí. ŽÁDNÉ Sdílení osvědčených postupů mezi členskými státy by zlepšilo provádění fondů AMIF a ISF.

ODPOVĚDI KOMISE

Zvláštní zpráva č. 4/2014: Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP – částečný úspěch

Schválené konečné verze druhých plánů povodí jsou opožděné a stále nebyly schváleny. Další integrace mechanismů do rozvoje venkova stále nebyla provedena.

Odpověď: Komise souhlasí, že posouzení druhých plánů povodí stále nebylo provedeno, má však nadále v úmyslu pokročit s přípravou zprávy Komise v dostatečném předstihu před zákonnou lhůtou stanovenou na prosinec 2018. Na základě ad hoc posouzení příslušných částí však byly informace poskytnuté v těchto plánech povodí účinně využity pro zajištění souladu s předběžnými podmínkami týkajícími se vody uvedenými v programech pro rozvoj venkova. Komise se proto domnívá, že minimální podmínky, pokud jde o provádění rámcové směrnice o vodě, byly zajištěny před vyčleněním prostředků na rozvoj venkova, tj. poplatky za vodu, jakož i soubor kritérií způsobilosti pro investice do zavlažování. Komise se tedy domnívá, že doporučení bylo s ohledem na politiku rozvoje venkova provedeno.

Ke skutečnému zlepšení při hodnocení tlaků zemědělských činností na vodu stále nedošlo a v reálných postupech členských států při podávání zpráv již byly zjištěny nedostatky.

Odpověď: Komise potvrzuje, že práce na pokynech pro posuzování dopadů programů rozvoje venkova prostřednictvím hodnocení, které mají být předloženy ve výročních zprávách za rok 2019, pokračuje.

To zahrnuje dva ukazatele dopadů pro posouzení tlaků zemědělských činností na vodu.

Stejně ukazatele budou posuzovány v hodnocení ex post u programů rozvoje venkova pro období let 2014–2020, pro které budou poskytnuty pokyny.

Zvláštní zpráva č. 8/2014: Řídila Komise začleňování podpory vázané na produkci do režimu jednotné platby účinně?

Některé členské státy Komisi včas nesdělily základní informace o nových režimech přímých plateb, čímž oslabily její monitorovací kapacitu. Vlastní audity Komise týkající se platebních nároků ukazují prostor pro zlepšení.

Odpověď: Komise v důsledku zjištění změnila svůj přístup, aby zajistila větší zaměření na audit a validaci ústředních výpočtů a použitých vnitřních kontrol. Touto změnou jsou ovlivněny všechny audity, které byly / mají být zahájeny počínaje druhou polovinou roku 2017. 3 audity již byly dokončeny (SE, IT a UK – Skotsko). EÚD byla právě zaslána auditní zpráva NAC /2017/002/SE, a to dne 20. dubna 2018. Auditní zpráva pro IT by měla být zaslána tento měsíc.

Na úrovni Komise nejsou k dispozici žádné údaje o zpětném získávání neoprávněně vyplacených částek, které musí být provedeno na úrovni členského státu v souvislosti s opravou nesprávně přidělených platebních nároků v režimu jednotné platby / základní platby a špatně vypočítaných plateb.

Odpověď: V souladu s právními předpisy EU je v pravomoci členských států, aby prováděly zpětné získávání neoprávněně vyplacené částky od příjemců. Kromě toho členské státy podávají zprávy o těchto zpětně získaných neoprávněně vyplacených částkách dle příjemce, a aniž by upřesňovaly důvody pro stanovení nesrovnalosti, která vedla k zahájení zpětného získávání. (Je možné, že stejný příjemce má několik nesplněných požadavků v rámci různých podpůrných opatření.) Komise uplatňuje finanční opravy z důvodu absence náležité péče při zpětném získávání neoprávněně vyplacených částek. Tyto opravy jsou založeny na analýze toho, jak členské státy řídí postupy pro zpětné získávání neoprávněně vyplacených částek, a zaznamenány v souladu s právními požadavky, tj. dle příjemce, a aniž by byly rozděleny podle různých důvodů pro neoprávněné platby. Od EÚD se požaduje, aby zohlednil rámec stanovený v použitelných právních předpisech.

Akreditační kritéria pro platební agentury neodkazují na přesnost a validitu platebních nároků. Metodika a pokyny Komise stanovující práci certifikačních orgánů na platebních nárocích jsou navíc neúplné.

Odpověď: Akreditační kritéria pro platební agentury jsou vypracovávána bez poskytnutí výčtu všech typů kontrol, které musí být provedeny. Akreditační kritéria jsou vypracovávána obecným způsobem a není zde žádný odkaz na jakékoliv podpůrné opatření. Zároveň je v právních předpisech EU jasné stanoveno, že platební agentury musí zajistit, že „částka, která má být vyplacena příjemci, je v souladu s předpisy Unie“ (odst. 1 písm. A) bod i) přílohy I nařízení (EU) č. 907/2014). Komise se domnívá, že stávající systém je spolehlivý a přináší dobré výsledky, a to rovněž s přihlédnutím k velmi nízké míře chyb u přímých plateb (ve výroční zprávě EÚD za rok 2016 se nacházela pod prahem významnosti). Co se týče práce certifikačních orgánů, Komise se rovněž domnívá, že stávající pokyny týkající se povinností certifikačních orgánů jsou jasné a úplné, takže poskytnutý rámec je dostatečný.

Pokyny Komise nemohou být příliš preskriptivní, jelikož certifikační orgány jsou kvalifikovanými auditory, a v souladu s mezinárodně přijímanými auditorskými standardy by měly při provádění certifikačních činností používat svůj odborný úsudek.

Zvláštní zpráva č. 9/2014: Je podpora EU na investiční a propagační opatření pro odvětví vína dobře řízena a lze její výsledky z hlediska konkurenceschopnosti vín z EU doložit?

Představení vyjasnění a priorit ze strany Komise může situaci zlepšit pouze částečně, jelikož tato vyjasnění a priority nebrání tomu, aby byla stejným příjemcům na stejných cílových trzích ve třetích zemích poskytnuta dlouhodobá podpora (až do výše pěti let).

Komise toto doporučení odmítla a nemá v úmyslu ho v plném rozsahu provádět. Rizika identifikovaná EÚD ve zvláštní zprávě č. 9/2014 proto stále přetrvávají.

Odpověď: Komise se domnívá, že pokud měl subjekt prospěch z podpory na propagační opatření na trhu třetí země po tříleté a případně pětileté období, není tento subjekt již způsobilý pro podporu na to samé opatření na stejném trhu, a to ani v následujícím programovém období. Tento koncept byl jasně vysvětlen v dopise zaslaném v lednu jednomu z členských států a byl projednán na zasedání výboru pro vína v březnu tohoto roku.

Zvláštní zpráva č. 22/2014: Dosahování hospodárnosti: udržení kontroly nad náklady u grantů na projekty rozvoje venkova financovaných EU

Jelikož pokyny nepředstavují závazný a povinný dokument, který je nutno následovat, Komise nemůže vědět, kolik členských států / regionů je skutečně využilo ke zlepšení svých kontrolních systémů.

V období od února 2015 do ledna 2016 Evropská síť pro rozvoj venkova zorganizovala celkem pouze tři školicí kurzy týkající se přiměřenosti nákladů a pokynů ohledně možností zjednodušeného vykazování nákladů. Vzhledem k tomu, že existuje 118 programů rozvoje venkova, existuje riziko, že Komise bude muset udělat více, aby zajistila, že členský stát / region má šanci se účastnit nebo se účastnil těchto školicích kurzů.

Platforma Evropské sítě pro rozvoj venkova pro sdílení osvědčených postupů by mohla být rozvinuta přidáním příkladů dobrých správních postupů, jako jsou například postupy týkající se přiměřenosti nákladů.

Odpověď: Komise považuje toto doporučení za provedené. Komise nastínila různé příležitosti, při kterých jsou daná témata projednávána s členskými státy, jakož i nedávné změny prováděcího nařízení 809/2014. Na žádost členských států bude dokument s pokyny pro kontroly a sankce v průběhu roku 2018 aktualizován.

Zvláštní zpráva č. 23/2014: Chyby ve výdajích na rozvoj venkova: jaké mají příčiny a jak jsou řešeny?

Zprávy o provádění, které mají být členskými státy zaslány do dne 30. června 2017, poskytnou Komisi příležitost získat aktualizovaný a podrobnější pohled na provádění programů rozvoje venkova.

Odpověď: Posílená výroční zpráva o provádění pro programy rozvoje venkova, která má být představena v roce 2019, bude zahrnovat další informace týkající se provádění programů rozvoje venkova.

Komise se zavázala, že na základě výsledků provádění v programovém období 2014–2020 posoudí koncepci politiky a trvání potřeby každého podpůrného opatření, a to předtím, než předloží návrhy na příští programové období.

Odpověď: Komise se zavázala provést analýzu možných způsobů, jak zlepšit výkonnost politiky rozvoje venkova jako celku. Úvahy v tomto ohledu již byly zahájeny v kontextu příprav sdělení Komise o modernizaci a zjednodušení SZP.

Zvláštní zpráva č. 24/2014: Je podpora EU určená na prevenci škod způsobených v lesích požáry a přírodními katastrofami a na obnovu lesů dobře řízena?

Dokončení celoevropského souboru základních kritérií, jak bylo doporučeno Evropským účetním dvorem, stále nebylo provedeno / pracuje se na něm.

Odpověď: Komise souhlasí, že provádění doporučení probíhá. Komise zahájila konzultaci s expertní skupinou Komise pro lesní požáry za účelem stanovení společných kritérií. Vzhledem k tomu, že typy lesů, náchylnost k požárům, geografické a klimatické podmínky a úroveň nebezpečí požárů se v rámci EU velmi liší, jedná se o společnou činnost s útvary Komise a se zúčastněnými členskými státy. Zdá se, že výsledky lze očekávat do konce roku 2018. Za tuto otázku je odpovědné GR pro životní prostředí spolu se Společným výzkumným střediskem, jelikož plní vedoucí úlohu v expertní skupině pro lesní požáry.

Hodnocení účinnosti akcí stále nebylo provedeno, a to vzhledem ke skutečnosti, že většina projektů financovaných v rámci nového programového období dosud nebyla dokončena nebo podrobena auditu.

Odpověď: Komise považovala toto doporučení za provedené. Akce prováděné Komisí, včetně mj. probíhajících auditů souladu týkajících se kontrolních systémů členských států, jakož i monitorování akčních plánů s ohledem na identifikované nedostatky, jsou považovány za účinné. Cílem těchto akcí je řešit veškeré známé problémy týkající se provádění opatření a budou pokračovat až do konce stávajícího programového období. Závěrečné posouzení účinnosti těchto akcí proto není zatím možné.

Komise v RAD potvrdila, že jeho provádění „může být dokončeno až v roce 2019“.

Existuje proto riziko, že nedostatky týkající se monitorování, které byly identifikovány ve zvláštní zprávě č. 24/2014, mohou přetrvávat i v období 2014–2020, pokud nově navržené monitorovací nástroje monitorovací rámec pro tuto konkrétní podporu nezlepšily, jak se Evropský účetní dvůr obával v závěrech (bod 81) zvláštní zprávy č. 24/2014.

Odpověď: Posílená výroční zpráva o provádění pro programy rozvoje venkova, která má být představena v roce 2019, bude zahrnovat další informace týkající se provádění opatření v souladu s konkrétními cíli.

Zvláštní zpráva č. 1/2014: Účinnost projektů veřejné městské dopravy podporovaných EU

Komise mohla o ukazatele výsledků pro projekty veřejné městské dopravy požádat v rámci procesu vyjednávání, ale jelikož v rámci EFRR neexistují žádné povinné, předem definované ukazatele výsledků, ne všechny operační programy, které mají projekty veřejné městské dopravy, tyto ukazatele definovaly.

Na úrovni samotných projektů nejsou žádné ukazatele a také žádné ukazatele související s kvalitou služeb a s úrovní spokojenosti uživatelů, využívání průzkumů spokojenosti uživatelů není systematické a není povinné.

Odpověď: Ukazatele výsledků zahrnuté do programů na období let 2014–2020 byly zvoleny s přihlédnutím k problémům, které má program řešit, ke směru požadované změny a k situaci, již se má dosáhnout (cíle). Je tedy možné, že pokud byla celkovým cílem komplexních intervencí, včetně omezených investic do veřejné městské dopravy, energetická účinnost nebo snížení emisí částic, řídicí orgány ne zvolily ukazatel výsledků přímo odkazující na používání veřejné dopravy, jelikož pro cíle programu nebyl relevantní. Toto rovněž pomohlo omezit administrativní zátěž související s hledáním spolufinancování.

Všechny projekty mají při žádání o financování z EU své ukazatele pro daný projekt. Zvláštnosti týkající se jejich zahrnutí jsou ponechány na uvážení členských států a závisí na národních přístupech. Projektové žádosti odhalí řadu informací o očekávaných výstupech projektů (snížení emisí skleníkových plynů a emisí v kvalitě místního ovzduší, snížení přetížení dopravy, zkrácení doby trvání cesty a snížení počtu nehod a další externí faktory odvětví dopravy).

Komise se domnívá, že akce na úrovni EU jsou přiměřené. Pro projekty, kde na základě prognóz poptávky a analýzy nákladů a přínosů existuje skutečná potřeba monitorovat tyto aspekty, aby se zajistilo optimální využití infrastruktury a hospodářská životaschopnost projektu, se proto doporučují „průzkumy spokojenosti uživatelů“. U projektů, které se týkají např. modernizace stávajících tramvajových služeb na stávajících trasách, a kde již existuje dostatečná poptávka, může být existence průzkumů spokojenosti uživatelů považována za nadbytečnou.

V každém případě nejsou v grantových dohodách zahrnuty míra využití ani přínosy a také nejsou pro projekt měřeny.

Vzhledem k absenci předem stanovených ukazatelů výsledků v nařízení EFRR dle sektoru stále neexistují žádné společné normy, jak měřit výkonost městské veřejné dopravy pro programové období 2014–2020.

Odpověď: Monitorovací povinnosti členských států odkazují na úroveň prioritní osy. Zvláštnosti tohoto monitorování jsou ponechány na uvážení členských států, jelikož informace mohou být shromažďovány buď od příjemců, nebo z hodnocení dopadů zajištěných řídicími orgány. Zejména pro projekty veřejné městské dopravy může být druhá možnost účinnější, zejména je-li ve stejném městě prováděn více než jeden projekt financovaný z EU.

Na úrovni jednotlivých projektů stále neexistuje žádné měření, které je požadováno v doporučeních.

Vzhledem k absenci předem stanovených ukazatelů výsledků v nařízení EFRR dle sektoru stále neexistují žádné společné normy, jak měřit výkonost městské veřejné dopravy pro programové období 2014–2020.

Odpověď: Systém monitorování byl navržen tak, aby umožnil měření na úrovni programů. Do právního základu byl zahrnut soubor předem stanovených ukazatelů pro měření pokroku na úrovni výstupů, zákonodárné orgány však o žádném takovém návrhu na úrovni ukazatelů výsledků nerozhodly. Tyto ukazatele výsledků však mohly být navrženy jako ukazatele výsledků specifické pro jednotlivé programy, vzhledem k rozdílům v definicích ukazatelů však nebyly agregovatelné na úrovni EU. Tento přístup je přiměřený vzhledem ke skutečnosti, že měření výsledků projektů veřejné městské dopravy se může město od města lišit, a to dokonce i v rámci jednoho členského státu.

Zvláštní zpráva č. 7/2014: Podpořil EFRR úspěšně rozvoj podnikatelských inkubátorů?

Neexistují žádné důkazy, že by inkubační proces vždy začínal podrobným, na míru přizpůsobeným inkubačním programem, na jehož provádění se vždy navazuje, a že by dosažení podnikatelských cílů bylo vždy posuzováno.

Stále neexistují žádné souhrnné pokyny určené členskými státy, které by výslovně vyžadovaly, aby byly veškeré podmínky pro podnikatelské inkubátory spolufinancované z EU, tak jak doporučuje EÚD, začleněny do všech vnitrostátních operačních programů, které počítají s využitím těchto inkubátorů.

Odpověď: Členské státy jsou informovány o zvláštní zprávě č. 7/2017 a o doporučeních v ní obsažených. Komise doporučila, že některé operační programy by měly zahrnovat ustanovení o nutnosti věnovat pozornost inkubačním programům, o nutnosti provázet malé a střední podniky v jejich počátečních letech, a požadavek, aby začínající podniky obdržely podporu týkající se udržitelnosti, poradenské programy a vzdělávání.

Komise v rámci sdíleného řízení monitoruje provádění těchto programů, nikoliv však jednotlivých projektů. Je úkolem vnitrostátních orgánů zvolit pro podporu ty projekty, které nejlépe přispívají k cílům daného programu, a požadovat od případných příjemců přípravu podrobného, na míru přizpůsobeného inkubačního programu pro každý klientský podnik. Měly by proto v grantových dohodách představit vhodné smluvní závazky pro příjemce, které by jim poskytly záruku, že zvolené operace povedou k dosažení požadovaných výstupů a výsledků.

Komise vytvořila souhrnný soubor tematických pokynů souvisejících se prováděním tematického cíle 1 týkajícího se posílení výzkumu a inovací, včetně: inovací služeb, tvůrčích odvětví, propojování univerzit s regionálním růstem, inkubátorů založených na inovacích a Inteligentní specializace jako nástroje propojení inteligentního a udržitelného růstu. Komise je široce propagovala a jsou dostupné na internetové stránce: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3pguide>.

Tyto tematické pokyny byly rovněž navrženy jako další četba v pokynech k předběžným podmínkám pro evropské strukturální a investiční fondy, část II, a Komise ze své poradní role v monitorovacích výborech příslušných operačních programů doporučila, aby byly tyto pokyny následovány.

Nabízení inkubačních služeb také společností, které nejsou rezidenty, stále není podmínkou pro spolufinancování podnikatelských inkubátorů z EU ve všech členských státech.

Stále neexistují žádné souhrnné pokyny určené členskými státy, které by výslovně vyžadovaly, aby byly veškeré podmínky pro podnikatelské inkubátory spolufinancované z EU, jak doporučuje EÚD, začleněny do všech vnitrostátních operačních programů, které počítají s využitím těchto inkubátorů.

Odpověď: Komise se domnívá, že inkubátory mohou své služby nabízet také společnostem, které nejsou rezidenty, ale pouze v členských státech, které Komise uvedla jako příklad, čímž se umožní, aby inkubační podpora měla širší dopad na místní podnikatelskou komunitu a zároveň zlepšovala možnosti pro vytváření sítí.

Zřízení těchto monitorovacích systémů nepředstavuje podmínku pro spolufinancování, ale je požadováno na dobrovolném základě.

Odpověď: V rámci sdíleného řízení strukturálních fondů neexistuje pro Komisi žádný právní základ, na kterém by mohla výslovně požadovat začlenění tohoto prvku do postupu navrhování. Komise doporučuje, aby podnikatelské inkubátory, které jsou spolufinancovány z EU, zřídily systém monitorování založený také na podnikatelských údajích předkládaných podporovanými klienty.

Zvláštní zpráva č. 12/2014: Financuje EFRR účinně projekty, které přímo podporují biologickou rozmanitost v rámci strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020?

Komise nemonitoruje operační programy podrobně. Vzhledem ke způsobu řízení toto zůstává odpovědností na úrovni členských států.

Odpověď: Komise monitoruje provádění operačních programů pomocí prostředků, které jí byly poskytnuty podkladovými nařízeními: monitorovací výbor, výroční a závěrečná zpráva o provádění, výroční přezkumné jednání.

Komise projednává problémy s přípravnými projekty s členskými státy, toto však není dostatečně zváženo v dokumentech s pokyny.

Odpověď: Komise zdůrazňuje, že příslušné dokumenty s pokyny byly zveřejněny před zvláštní zprávou, před přípravou operačních programů v členských státech. Komise zajistí, že tato otázka je řádně zvážena v dokumentech s pokyny pro víceletý finanční rámec pro období po roce 2020.

Je stále brzy na to posoudit celý proces, a tedy i přesnost mechanismu.

Odpověď: Finanční údaje podle výdajových kategorií, a to včetně váženého podílu biologické rozmanitosti, jsou veřejně dostupné na portálu veřejně přístupných dat v katalogu evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondy). Není možné provést analýzu ex post, a tudíž posoudit přesnost metodiky pro sledování biologické rozmanitosti předtím, než bude vyčerpána hlavní část rozpočtu.

Zvláštní zpráva č. 20/2014: Byla podpora z EFRR pro malé a střední podniky v oblasti elektronického obchodu účinná?

Na úrovni členských států musí být provedeny další pokyny a kontroly, aby se zajistilo, že zavedené monitorovací a informační systémy poskytují spolehlivé a včasné údaje o pokroku operačních programů a o jejich výkonnosti.

Odpověď: Členské státy musí podle článku 50 nařízení o společných ustanoveních v programovém období 2014–2020 předložit výroční zprávu o provádění všech příslušných programů. Tyto zprávy zahrnují mimo jiné informace o společných ukazatelích a ukazatelích specifických pro jednotlivé programy a také kvantifikované cílové hodnoty. Komise provádí důkladné posouzení informací poskytnutých v těchto zprávách a v případě obav ohledně spolehlivosti a včasnosti poskytnutých údajů jsou tyto zprávy vráceny členským státům k úpravě.

Kromě toho Komise a členské státy provádějí audity týkající se spolehlivosti údajů o výkonnosti. Nespolehlivé údaje budou považovány za nedostatek řídicího a kontrolního systému a mohou vést k finančním opravám. V roce 2017 Komise provedla 9 auditů týkajících se spolehlivosti údajů. Jelikož provádění teprve začíná, audity Komise se zaměřily na vytváření systémů pro zachycování údajů o výkonnosti a pro podávání zpráv o těchto údajích. V důsledku toho mohou být tyto audity považovány za úsilí Komise zaměřené na prevenci a budování kapacit. Jakmile provádění pokročí, auditní orgány budou rovněž podávat zprávy o nedostatecích ve spolehlivosti údajů o výkonnosti jako součást své práce a poskytovaných výročních prohlášení o věrohodnosti.

Komise, jak bylo oznámeno, nenavrhl standardní ukazatele relevantní pro strategické cíle EU v oblasti elektronického obchodu.

Odpověď: V období let 2014–2020 se používání „společných ukazatelů“ stalo v příslušných případech povinné. Rozvoj elektronického obchodu v malých a středních podnicích je pouze jedním možným typem intervence v rámci vývoje v oblasti informačních a komunikačních technologií (IKT). Omezená podpora přidělená členskými státy na tento typ intervence v předchozím programovém období neopodstatnila zřízení „společného ukazatele“ v této oblasti. Pro období po roce 2020 bude Komise zkoumat možné způsoby, jak soubor programových ukazatelů zlepšit, a to zejména rozvoj „společných ukazatelů“. Tyto operační programy, které financují rozvoj elektronického obchodu v malých a středních podnicích, však mohly samy stanovit specifické ukazatele relevantní pro intervenci. Ukazatele jako součást operačních programů byly vyjednány a nakonec i přijaty Komisí.

Komise nepožadovala, aby byl v grantových dohodách definován minimální soubor spolehlivých ukazatelů se souvisejícími cílovými hodnotami.

Odpověď: Komise v rámci sdíleného řízení monitoruje provádění těchto programů, nikoliv však jednotlivých projektů. Je odpovědností vnitrostátních orgánů zvolit pro podporu ty projekty, které co nejlépe přispívají k cílům daného programu. Měly by proto v grantových dohodách představit vhodné smluvní závazky pro příjemce, které by jim poskytly záruku, že zvolené operace povedou k dosažení požadovaných výstupů a výsledků, aby tak bylo dosaženo cílových ukazatelů na prioritní úrovni / úrovni operačního programu.

Zvláštní zpráva č. 21/2014: Letištní infrastruktury financované EU: neoptimální využití prostředků

Existuje zvýšené riziko, že s revizí obecného nařízení o blokových výjimkách členské státy využijí příležitost využít veřejné financování pro menší, finančně neživotaschopná letiště.

Odpověď: Komise se domnívá, že změny v právních předpisech o státní podpoře nemají žádný přímý účinek na to, jak je v rámci politiky soudržnosti přidělováno spolufinancování z EU.

Zvláštní zpráva č. 18/2014: Systémy Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid pro hodnocení a monitorování zaměřené na výsledky

Je zde nedostatek dokumentů o tom, jak byla při sestavování jednotlivých plánů hodnocení (příklady) delegacemi a na úrovni ústředí uplatňována výběrová kritéria.

Odpověď: Komise s tímto posouzením souhlasí a v současné době přijímá opatření na zlepšení tohoto aspektu plánování hodnocení.

Jelikož byla smlouva ESS udělena až v prosinci 2016, je stále v zahajovací fázi. Pro plné provádění doporučení EÚD je proto třeba další úsilí, zejména pokud jde o analýzu důvodů pro zpoždění hodnocení a opatření přijatých na jejich řešení.

Nedostatečná účinnost dodávání MEP při delegacích.

Odpověď: Práce ESS je stále v počáteční fázi. Již jsou prováděny další analýzy a přijímána další opravná opatření, jak již bylo prokázáno: úspěšná spolupráce s delegacemi EU a s odděleními ústředí umožnila shromáždit 85 OEP (které nahrazují MEP) pro rok 2018, přičemž míra odpovědí od 93 kontaktovaných delegací EU dosáhla 91 %. Funkce pro kódování OEP je v EVAL dostupná již od konce března 2018. Všechny OEP pro rok 2018 budou kódovány ESS v EVAL a OEP pro rok 2019 budou kódovány přímo samotnými delegacemi a odděleními. Tato nová funkce usnadní analyzování a monitorování hodnocení provedených delegacemi a odděleními na ústředích.

Stále není zaveden systematický mechanismus pro shromažďování údajů o výsledcích programů po dobu alespoň tří let po jejich ukončení, aby bylo možné jasně prokázat dopad a udržitelnost dosažených výsledků.

Nárůst podílu hodnocení ex post, nezbytný pro prokázání dlouhodobějších výsledků, jako jsou například dopady, ještě musí být prokázán.

Nedostatky v údajích o výsledcích rozvoje a v mechanismech pro získaná ponaučení byly nahlášeny GŘ pro rozvoj a spolupráci v říjnu 2016 („Přezkum strategických hodnocení“).

Odpověď: Komise toto doporučení zpočátku nepřijala a nadále s ním nesouhlasí.

Co se týče nárůstu podílu hodnocení ex post, Komise se domnívá, že systematické hodnocení programů ex post není z hlediska užitečnosti poskytnutých informací nákladově efektivní. Informace o dlouhodobých výsledcích intervencí jsou začleněny do strategických hodnocení prováděných Komisí, která poskytují lepší náhled na dopady intervencí v dané geografické nebo tematické oblasti.

Hodnocení následují požadavky nového sdělení z roku 2013 nazvaného Posílení základů inteligentní regulace – zlepšení hodnocení (COM(2013) 686 final) a pokyny pro zlepšování právní úpravy zveřejněné dne 19. května 2015, mezi jejichž cíle patří mimo jiné prosazování „kultury hodnocení“ v Komisi, uplatňování zásady „nejprve vyhodnotit“, jak je uvedena ve společné politice hodnocení GŘ pro rozvoj a spolupráci a ESVČ, zvýšení transparentnosti procesu hodnocení a využívání jejich výsledků. V roce 2016 Komise nadále kladla důraz na zlepšení plánování a provádění hodnocení projektů: byly zahájeny práce na dvou hlavních nástrojích (monitorovací plány a plány hodnocení a hodnotící modul) a byla uzavřena smlouva s týmem poskytujícím služby externí podpory.

GŘ pro rozvoj a spolupráci neprokázalo nárůst hodnocení ex post, ačkoliv alternativními způsoby bylo dosaženo zlepšení.

Odpověď: Ve své prvotní odpovědi Komise toto doporučení přijala za předpokladu, že další analýza ukáže, že nárůst hodnocení ex post byl účinný a užitečný. Provedená analýza vedla k závěru, že nárůst podílu hodnocení ex post nemusí nutně vést k lepším informacím o výsledcích, jelikož tyto informace nemusí dorazit v ten nejvhodnější okamžik pro rozhodování, ale jejich získání bude rozhodně znamenat náklady.

V souladu s doporučením EÚD a v návaznosti na tuto analýzu Komise souhlasila, že je třeba zlepšit odůvodnění hodnocení projektů a programů: výběr v každé fázi – v polovině období, na závěr, ex post – v rámci celého rámce programu země, přičemž je třeba rovněž zohlednit další nástroj pro podávání zpráv (RFW) a cíle hodnocení (rovnováha mezi odpovědností a učením). V tomto ohledu byla přijata opatření.

Informace o dlouhodobých výsledcích intervencí jsou začleněny do strategických hodnocení prováděných GŘ pro rozvoj a spolupráci, která poskytují lepší náhled na dopady intervencí v dané geografické nebo tematické oblasti.

Pokud jde o „fiche contradictoire“, neexistuje žádný systematický mechanismus pro další sledování akčních plánů uvedených v doporučeních strategických hodnocení po dobu delší než jeden rok.

IT modul EVAL dosud neobsahuje strategická hodnocení.

Odpověď: Ačkoliv tento „fiche contradictoire“ je – až na výjimky – sledován až po jednom roce, Komise by ráda zdůraznila, že přijímání navazujících opatření a využívání výsledků hodnocení je dlouhodobý proces přesahující formální nástroj v podobě „fiche contradictoire“. Tento proces zahrnuje účast v programovacích a rozhodovacích procesech, do nichž by měly být informace související s hodnocením začleněny.

PŘÍLOHA 3.3

DOPORUČENÍ ČLENSKÝM STÁTŮM

Číslo zvláštní zprávy	Název zvláštní zprávy	Doporučení členským státům (číslo a oblast) / stručný přehled
1/2017	Provádění sítě Natura 2000 s plným využitím jejího potenciálu vyžaduje více úsilí	1. a) a b) Dosáhnout plného provedení směrnic o ochraně přírody 2. a), b) a c) Financování a účtování nákladů sítě Natura 2000 3. a) a c) Měření výsledků dosažených sítí Natura 2000
2/2017	Jednání Komise o dohodách o partnerství a programech v oblasti soudržnosti na období 2014–2020: výdaje jsou více zaměřeny na priority strategie Evropa 2020, avšak mechanismy měření výkonnosti jsou stále složitější	2. a) Poskytnout finanční informace pro monitorování 4. Přestat používat zbytečné ukazatele specifické pro jednotlivé programy 5. Zajistit, aby se shromažďovaly údaje, které jsou relevantní k určení dopadu intervencí EFRR
3/2017	Nezaměstnanost mladých lidí – vedla opatření EU ke změnám?	1. Řídit očekávání stanovením realistických a dosažitelných cílů a záměrů a před zavedením programů provádět hodnocení nedostatků a analýzy trhu 2. Zavést vhodné informační strategie na vytvoření konkrétních a měřitelných ročních cílů a určení hlavních výzev a vhodných akčních plánů, jak se těmto výzvám postavit 3. Vypracovat úplný přehled nákladů na provádění systému záruk pro mladé lidi, aby byla upřednostněna související opatření, která mají být provedena 4. Zajistit, aby se nabídky považovaly za kvalitní pouze tehdy, pokud budou odpovídat profilu účastníka a poptávce na trhu práce a povedou k trvalé integraci na pracovním trhu 5. Zlepšit systémy monitorování a podávání zpráv tak, aby byly pravidelně poskytovány kvalitní údaje, které by usnadnily vypracování politik pro mladé lidi, které budou více založeny na důkazech
6/2017	Reakce EU na uprchlickou krizi: přístup založený na „hotspotech“	3. Vysílání odborníků
8/2017	Systém EU pro kontrolu rybolovu: je zapotřebí většího úsilí	1. a) Zlepšit spolehlivost informací o rybolovném loďstvu 2. c) Zlepšit monitorování opatření k řízení rybolovu 3. a), b) a c) Zlepšit spolehlivost údajů o rybolovu 4. a), c) a d) Zlepšit kontroly a sankce
10/2017	Podpora EU pro mladé zemědělce by měla být lépe zacílena, aby usnadňovala účinnou generační obměnu	1. Zlepšit intervenční logiku posílením posuzování potřeb a definováním SMART cílů 2. Zlepšit zacílení opatření 3. 2. a 3. odrážka – zlepšit systém monitorování a hodnocení

Číslo zvláštní zprávy	Název zvláštní zprávy	Doporučení členským státům (číslo a oblast) / stručný přehled
12/2017	Provádění směrnice o pitné vodě: jakost pitné vody a přístup k ní se v Bulharsku, Maďarsku a Rumunsku zlepšily, potřeba investic je však nadále značná	3. Vyžadovat, aby byly plány na dosažení určité úrovně omezení ztrát vody zařazeny jako výběrová kritéria pro všechny projekty vodohospodářských zařízení, která umožňují splnění vnitrostátních cílů 5. a) a b) Zajistit, aby sazby za vodu zajišťovaly udržitelnost vodní infrastruktury zvážit poskytnutí finanční nebo jiné formy podpory domácnostem, u nichž náklady na vodohospodářské služby převyšují míru finanční dostupnosti
13/2017	„Jednotný evropský systém řízení železničního provozu: bude politické rozhodnutí někdy uskutečněno?“	1. Posouzení nákladů zavádění evropského systému řízení železničního provozu 2. Vyřazení vnitrostátních zabezpečovacích systémů z provozu 3. Konkrétní ekonomické důvody pro provozovatele infrastruktury a železniční podniky 6. a) Sladění vnitrostátních prováděcích plánů, monitorování a vymáhání 8. a) a b) Lepší zacílení financování z EU
16/2017	Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky	1. b) Členské státy by měly upřesnit, jak budou mechanismy koordinace, doplňkovosti a součinnosti mezi programy rozvoje venkova a dalšími programy realizovány, sledovány a vykazovány v kontextu předpisů EU
18/2017	Jednotné evropské nebe: změnila se kultura, avšak nebe jednotné není	3. Zajistit úplnou nezávislost a kapacitu vnitrostátních dozorových orgánů
19/2017	Dovozní postupy: nedostatky v právním rámci a neúčinné provádění mají dopad na finanční zájmy EU	6. a), b), c) a d) Členské státy by měly podmínit navržená anulování kontrol předchozím nebo bezprostředním souhlasem nadřízených pracovníků, zabudovat do svých elektronických celních systémů kontrolní prvky, ověřovat ex post, zda obchodník dodržuje pravidla pro osvobození zásilek nízké hodnoty od cla a stanovit plány vyšetřování pro boj se zneužíváním osvobození od cla

PŘÍLOHA 3.4

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE PROBLEMATIKY VÝKONNOSTI

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném roz- sahu	Realizuje se		Nebylo reali- zováno	Nepoužije se	Nedostateč- né důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	Doporučení 1: Je zapotřebí lépe sladit stávající strategii EU a víceletý finanční rámec, zejména co se týče časového období a priorit. Tím lze přispět k tomu, aby byly zavedeny vhodné mechanismy pro monitorování a podávání zpráv, což by Komisi umožnilo účinným způsobem informovat o příspěvku rozpočtu EU k plnění strategie EU. Komise by měla normotvůrci předložit vhodné návrhy na řešení této otázky.				X			
	Doporučení 2: Rámcové politické cíle strategie EU je nutné převést do podoby užitečných operačních cílů pro řídicí pracovníky. U strategie, která naváže na strategii Evropa 2020, by Komise měla normotvůrci navrhnout, aby: a) se rámcové politické odrážely v cílech na úrovni EU; b) dohody o partnerství a programy následně promítaly tyto cíle stanovené na úrovni EU do operačních cílů na úrovni členských států a taková vazba se vyžadovala i u programů přímo řízených Komisí.					X		
	Doporučení 3: Měl by být co nejdříve posílen důraz na výsledky. Komise by měla normotvůrci navrhnout, aby: a) členské státy měly povinnost do svých dohod o partnerství a programů zahrnout kvantifikované výsledky, kterých má být dosaženo; b) všechny dohody o partnerství a související programy zahrnovaly společné ukazatele výsledků, sdílené (tam, kde je to možné) jednotlivými fondy a určené k monitorování pokroku na místní úrovni, na úrovni členských států i na úrovni EU; c) rámec výkonnosti (včetně všech rezerv výkonnosti) v maximální možné míře vycházel z těchto společných ukazatelů výsledků.					X		

KAPITOLA 4

Příjmy

OBSAH

	<i>Bod</i>
Úvod	4.1–4.4
Stručný popis příjmů	4.2–4.3
Rozsah a koncepce auditu	4.4
Správnost operací	4.5
Prověřování výročních zpráv o činnosti a dalších prvků vnitřních kontrolních systémů	4.6–4.20
Počet výhrad k HND a DPH a otevřených případů týkajících se TVZ se celkově nezměnil	4.7–4.8
Komise dále prováděla svůj víceletý plán ověřování HND a dosáhla pokroku při posuzování dopadu globalizace na národní účty	4.9–4.11
V řízení TVZ, které provádí členské státy, jsou nedostatky	4.12–4.16
Nedostatečné monitorování dovozních toků přispělo ke zdlouhavému procesu účinné ochrany příjmů EU	4.17
Ověřování vlastních zdrojů odvozených z DPH vykazuje nedostatky	4.18–4.19
Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy	4.20
Závěry a doporučení	4.21–4.23
Závěr	4.21
Doporučení	4.22–4.23
Příloha 4.1 – Výsledky testování operací u příjmů	
Příloha 4.2 – Počet nevyřízených výhrad týkajících se HND a DPH a otevřených případů týkajících se TVZ podle jednotlivých členských států k 31. 12. 2017	
Příloha 4.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se příjmů	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

4.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se příjmů, které zahrnují *vlastní zdroje* a ostatní příjmy. Přehled příjmů v roce 2017 uvádí **rámeček 4.1**.

Rámeček 4.1 – Příjmy – přehled za rok 2017

(v mld. EUR)

Vlastní zdroje odvozené z hrubého národního důchodu 56 % 78,4	Tradiční vlastní zdroje 15 % 20,4		Vlastní zdroje odvozené z daně z přidané hodnoty 12 % 16,6	
	Příspěvky a náhrady v souvislosti s dohodami a programy Unie 9 % 12,2		Přebytek z předchozího roku 5 % 6,4	
	Ostatní příjmy 1 % 2,1		Pokuty a úroky z prodlení 2 % 3,6	

Celkové příjmy za rok 2017 ⁽¹⁾**139,7**

⁽¹⁾ Tato částka představuje skutečné příjmy rozpočtu EU. Částka 136,2 miliardy EUR ve výkazu finanční výkonnosti je vypočtena za použití systému akruálního účetnictví.

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Stručný popis příjmů

4.2. Většina příjmů (83 %) pochází ze tří kategorií vlastních zdrojů:

- a) **Vlastní zdroje odvozené z hrubého národního důchodu (HND)** zajišťují 56 % příjmů EU a používají se k vyrovnání rozpočtu EU poté, co byly vypočteny příjmy ze všech ostatních zdrojů. Každý členský stát přispívá poměrnou částí na základě svého HND ⁽¹⁾.
- b) **Z tradičních vlastních zdrojů (TVZ)** plyne 15 % příjmů EU. Skládají se z dovozních cel (20,3 miliardy EUR) a dávek z výroby cukru (0,1 miliardy EUR). Obojí vybírají členské státy. Do rozpočtu EU plyne 80 % celkové částky a zbylých 20 % si ponechávají členské státy na úhradu nákladů na výběr.
- c) **Vlastní zdroje odvozené z daně z přidané hodnoty (DPH)** tvoří 12 % příjmů EU. Příspěvky z tohoto vlastního zdroje se vypočítávají na základě jednotné sazby ⁽²⁾ aplikované na harmonizovaný vyměřovací základ DPH členských států.

4.3. Příjmy zahrnují i částky obdržené z jiných zdrojů. Nejvýznamnějšími z těchto zdrojů jsou příspěvky a náhrady plynoucí z dohod a programů Unie ⁽³⁾ (9 % příjmů EU), přebytek z rozpočtového roku 2016 (5 % příjmů EU) a pokuty a úroky z prodlení (2 % příjmů EU).

⁽¹⁾ Původní příspěvek se vypočítává na základě prognózy HND. Rozdíly mezi prognózou a konečnou HND se upravují v následujících letech a ovlivňují rozdělení vlastních zdrojů mezi členskými státy, nikoli celkovou vybranou částku.

⁽²⁾ Pro Německo, Nizozemsko a Švédsko platí snížená sazba uplatňovaná u vlastních zdrojů z DPH ve výši 0,15 %, přičemž sazba pro ostatní členské státy je 0,3 %.

⁽³⁾ Sem patří hlavně vrácení nevyužitých částek z různých fondů v oblasti soudržnosti a přírodních zdrojů (6,6 miliardy EUR) a účetní závěrka Evropského zemědělského záručního fondu (1,3 miliardy EUR).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

4.4. Na základě koncepce a metod auditu uvedených v **příloze 1.1** jsme ve vztahu k příjmům v roce 2017 kontrolovali následující:

- a) vzorek 55 inkasních příkazů Komise ⁽⁴⁾ sestavený tak, aby byl reprezentativní pro všechny zdroje příjmů;
- b) zda výroční zprávy o činnosti Generálního ředitelství pro rozpočet (GR pro rozpočet) a Eurostatu obsahovaly informace o správnosti příjmů, které obecně odpovídají našim výsledkům;
- c) systémy Komise pro:
 - i) zajištění toho, aby údaje členských států o HND a DPH byly vhodné jako základ pro výpočet příspěvků vlastních zdrojů, a pro výpočet a výběr těchto příspěvků ⁽⁵⁾;
 - ii) správu TVZ a pro zajištění toho, aby členské státy měly efektivní systémy pro výběr a poskytování správných částek TVZ;
 - iii) správu pokut a sankcí;
 - iv) výpočet částek plynoucích z mechanismů oprav;
- d) systémy pro účtování o TVZ ⁽⁶⁾ ve třech vybraných členských státech (Česká republika, Německo a Nizozemsko) ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Inkasní příkaz je dokument, v němž Komise zaznamenává částky, které jsou splatné v její prospěch.

⁽⁵⁾ Vycházeli jsme z odsouhlasených údajů o HND a z harmonizovaného základu pro DPH stanoveného členskými státy. Statistiky a údaje poskytnuté Komisí a členskými státy jsme při auditu netestovali přímo.

⁽⁶⁾ Při auditu jsme využívali údaje z účetních systémů navštívených členských států pro TVZ. Nemohli jsme kontrolovat neproclené dovozy a dovozy, které unikly celnímu dohledu.

⁽⁷⁾ Tyto tři členské státy byly vybrány s přihlédnutím k velikosti jejich příspěvku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

SPRÁVNOST OPERACÍ

4.5. Přehled výsledků testování operací uvádí **příloha 4.1**. Z 55 operací, které jsme kontrolovali, žádná neobsahovala chyby.

PROVĚŘOVÁNÍ VÝROČNÍCH ZPRÁV O ČINNOSTI A DALŠÍCH PRVKŮ VNITŘNÍCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

4.6. Jak je vysvětleno v bodě 4.4, vybrali jsme a zkoumali různé systémy. Následující připomínky nemají vliv na náš celkový výrok o *správnosti* příjmů EU (viz kapitola 1), ale upozorňujeme v nich na oblasti, v nichž by se výpočet a výběr příjmů mohly zlepšit.

Počet výhrad k HND a DPH a otevřených případů týkajících se TVZ se celkově nezměnil

4.7. Když Komise zjistí případy možného nedodržení nařízení o vlastních zdrojích⁽⁸⁾, označí údaje za otevřené a podléhající změnám. U případů týkajících se HND a DPH se tento postup nazývá vyjádření výhrady. V případě TVZ se příslušný postup nazývá vytvoření otevřeného případu.

4.8. Počet výhrad k HND a DPH a otevřených případů týkajících se TVZ se celkově nezměnil (viz **příloha 4.2**). Dopad těchto výhrad a otevřených případů na rozpočet EU musí Komise ještě stanovit a zohlednit při tom informace, které poskytnou členské státy.

⁽⁸⁾ Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 609/2014 ze dne 26. května 2014 o metodách a postupu pro poskytování tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH a HND a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků (Úř. věst. L 168, 7.6.2014, s. 39) a nařízení Rady (EU, Euratom) č. 608/2014 ze dne 26. května 2014, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie (Úř. věst. L 168, 7.6.2014, s. 29).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise nadále prováděla svůj víceletý plán ověřování HND a dosáhla pokroku při posuzování dopadu globalizace na národní účty

4.9. Komise nadále prováděla svůj víceletý plán ověřování HND v členských státech. Při těchto ověřováních se zkoumá, zda postupy, které členské státy používají pro sestavování národních účtů, jsou v souladu s ESA 2010⁽⁹⁾ a zda údaje o HND jsou spolehlivé, úplné a srovnatelné⁽¹⁰⁾.

4.10. Komise vyslovila výhrady týkající se procesů⁽¹¹⁾ ve vztahu ke všem členským státům, aby v období od roku 2010 zohlednily výsledky její práce při výpočtu vlastních zdrojů odvozených od HND. Komise by měla svůj cyklus ověřování dokončit v roce 2019.

4.11. V minulém roce jsme informovali, že Komise bude muset ještě dále posoudit možný dopad globalizace na národní účty⁽¹²⁾. V roce 2017 dosáhla Komise v této oblasti pokroku. Zřídila řadu odborných a pracovních skupin za účasti národních odborníků, zavedla systém včasného varování upozorňující na případy přemístění aktiv souvisejících s výzkumem a vývojem, požádala členské státy, aby zodpověděly dotazníky o činnostech nadnárodních společností, a plánovala vytvořit databázi případových studií o nadnárodních společnostech.

4.11. Komise v roce 2018 ve spolupráci s členskými státy pokračovala v intenzivní práci. Především byl zahájen pilotní projekt týkající se nadnárodních skupiny podniků s cílem dosáhnout do konce současného cyklu ověřování HND přiměřeného pochopení spolehlivosti záznamů o otázkách globalizace v údajích o HND.

⁽⁹⁾ ESA (Evropský systém národních a regionálních účtů) 2010 je mezinárodně kompatibilní účetní rámec EU. Používá se pro systematický a podrobný popis hospodářství. Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii (Úř. věst. L 174, 26.6.2013, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Viz článek 5 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003 ze dne 15. července 2003 o harmonizaci hrubého národního důchodu v tržních cenách (nařízení o HND) (Úř. věst. L 181, 19.7.2003, s. 1).

⁽¹¹⁾ Používají se tehdy, když se jedná o určitou fázi procesu. Komise je vyslovuje proto, aby mohla uzavřít probíhající ověřování a současně údaje členských států o HND ponechat otevřené pro revizi.

⁽¹²⁾ Viz body 4.10 až 4.13 a 4.23 naší výroční zprávy za rok 2016.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

V řízení TVZ, které provádí členské státy, jsou nedostatky

4.12. Každý členský stát zasílá Komisi měsíční výpis cel a dávek z výroby cukru, které vybral (výpis z „úctů A“), a čtvrtletní výpis stanovených cel, které dosud nevybral (výpis z „úctů B“).

4.13. Prověřovali jsme výběr TVZ v České republice, Německu a Nizozemsku. Při analýze jsme se zaměřili na sestavování účtů A, postupy pro výběr částek zapsaných na účtech B a provádění požadavků úřadu OLAF.

4.14. U sestavování účtů A v České republice a Německu jsme nezjistili žádné významné problémy. Avšak v Nizozemsku jsme nemohli řádně posoudit spolehlivost výpisů z účtů A a B, protože IT systémy pro cla nám neumožnily stanovit auditní stopu souvisejících operací.

4.15. V uvedených třech navštívených členských státech jsme zjistili nedostatky ve správě účtů B. Týkají se především vymáhání celních dluhů. Jedná se o opakující se problém, na nějž ve svých kontrolních zprávách upozornila i Komise. Podobné nedostatky jsme v minulých letech našli i v jiných členských státech ⁽¹³⁾ (viz **příloha 4.3**).

4.14. Během inspekci prováděných Komisí bylo opakovaně upozorňováno na absenci auditní stopy v Nizozemsku a v současné době se Komise touto otázkou opět zabývá. Nizozemské orgány v současnosti zavádějí systém IT, díky němuž bude možné stanovit auditní stopu pro související operace.

4.15. Komise při každé inspekci tradičních vlastních zdrojů kontroluje účet B. Účet této povahy (soubor nezaručených a/nebo sporných případů) bude nevyhnutelně vykazovat nedostatky. Z tohoto důvodu bude Komise i nadále účet B kontrolovat při každé své inspekci.

⁽¹³⁾ Viz bod 4.15 naší výroční zprávy za rok 2016, bod 4.18 naší výroční zprávy za rok 2015, bod 4.22 naší výroční zprávy za rok 2014, bod 2.16 naší výroční zprávy za rok 2013 a body 2.32 a 2.33 naší výroční zprávy za rok 2012.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.16. Ve zvláštní zprávě č. 19/2017 jsme poukázali na významné nedostatky a mezery, jež svědčí o tom, že členské státy neuplatňují tyto celní kontroly účinným způsobem⁽¹⁴⁾. V této zprávě také upozorňujeme na významná rizika plynoucí z podhodnocení zboží v elektronickém obchodu se státy mimo EU. Tato rizika mohou snížit hodnotu TVZ poskytovaných do rozpočtu EU⁽¹⁵⁾.

Nedostatečné monitorování dovozních toků přispělo ke zdlouhavému procesu účinné ochrany příjmů EU

4.17. Poté, co Komise v roce 2011 požádala Spojené království, aby stanovilo rizikové profily pro dovoz podhodnoceného textilu a obuvi z Číny, jí trvalo více než sedm let, než zahájila řízení o nesplnění povinnosti⁽¹⁶⁾. Způsobeno to bylo částečně tím, že Komise dostatečně nemonitoruje údaje o dovozu ani neanalyzuje neobvyklé postupy, jako jsou přesměrování dovozu mezi členskými státy, či jejich příčiny (viz **rámec 4.2**).

4.16. Viz odpovědi Komise obsažené ve zvláštní zprávě č. 19/2017.

Kromě toho Komise dne 31. května 2018 přijala prováděcí rozhodnutí Komise o kritériích finančních rizik a normách pro zboží propuštěné do volného oběhu. V rozhodnutí o kritériích finančních rizik se Komise a členské státy dohodly na společném přístupu v celé EU a na souboru pravidel pro řešení rizik tímž způsobem.

4.17. Pokud jde o tradiční vlastní zdroje, Komise zahajuje řízení o nesplnění povinnosti pouze tehdy, pokud má nezvratné důkazy o tom, že trvalá praxe nebo selhání členského státu vede ke ztrátě tradičních vlastních zdrojů. Poté, co Komise v březnu 2017 získala nezvratné důkazy o tom, že došlo ke ztrátě tradičních vlastních zdrojů v důsledku nečinnosti Spojeného království, učinila různé a okamžité kroky, které vedly k zahájení řízení o nesplnění povinnosti. Spojené království stanovilo dodatečná cla v listopadu 2014 se zpětnou platností od roku 2011, kdy byly členské státy požádány, aby stanovily specifické rizikové profily pro podhodnocení. Až poté, co Spojené království zrušilo a vybralo tyto částky z účtu B v roce 2015, měla Komise oprávněné důvody tuto záležitost dále šetřit, a zahrнула ji proto do své příští inspekce tradičních vlastních zdrojů v listopadu 2016. OLAF během doby, kdy se touto záležitostí zabýval, do března 2017 jedenáctkrát kontaktoval a formálně upozornil orgány Spojeného království na nutnost přijmout v souvislosti s podhodnocováním opatření.

Komise na základě celního kodexu Unie očekává, že do konce roku 2020 obdrží podrobnější údaje o dovozu. To rovněž umožní širší využívání technik vytěžování údajů s cílem podpořit členské státy při posilování jejich kontrolních činností.

⁽¹⁴⁾ Viz zejména body VI až IX zvláštní zprávy č. 19/2017 „Dovozní postupy: nedostatky v právním rámci a neúčinné provádění mají dopad na finanční zájmy EU“.

⁽¹⁵⁾ V březnu 2018 jsme zahájili audit, v němž zkoumáme, zda EU řeší problémy způsobené elektronickým obchodem, které souvisejí s DPH a cly.

⁽¹⁶⁾ Jedná se o hlavní donucovací opatření, které Komise může přijmout, když členské státy neuplatňují předpisy EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 4.2 – Dovoz podhodnoceného textilu a obuvi z Číny: jelikož Spojené království nezavedlo požadované rizikové profily, podle odhadů došlo k výrazným ztrátám TVZ

Komise již v roce 2007 informovala členské státy o riziku podvodů v souvislosti s dováženým textilem a obuví původem z Číny. V roce 2011 vyzvala Komise členské státy, aby pro tento dovoz zavedly rizikové profily. Ostatní členské státy tento požadavek nakonec splnily. Značný objem tohoto neregulérního dovozu tak byl přeměrován do Spojeného království.

OLAF v letech 2015 až 2017 vyšetřoval, jak Spojené království oceňuje dovážený textil a obuv z Číny. Závěr z vyšetřování zněl, že podhodnocení tohoto dovozu vedlo v období 2013–2016 k možným ztrátám TVZ ve výši 1,6 miliardy EUR.

V roce 2017 provedlo GŘ pro rozpočet ve Spojeném království dvě inspekce se zjištěním, že země nedostatečně zmírnila riziko, že dovážené zboží bude podhodnoceno.

Nakonec v březnu 2018 Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti Spojenému království zasláním oficiální výzvy. Řízení bylo zahájeno proto, že Spojené království nezavedlo odpovídající opatření, aby zmírnilo riziko celních podvodů v důsledku podhodnocení zboží, a odmítlo do rozpočtu EU poskytnout uniklé clo.

Odhadovaná částka uniklého cla za období 2013–2017 činí 2,2 miliardy EUR a je možno na ni uplatnit úroky z prodlení. Podhodnocení tohoto dováženého zboží může rovněž ovlivnit výpočet vlastních zdrojů odvozených z DPH a HND i jednotlivé příspěvky ostatních členských států.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 4.2 – Dovoz podhodnoceného textilu a obuvi z Číny: jelikož Spojené království nezavedlo požadované rizikové profily, podle odhadů došlo k výrazným ztrátám TVZ

Jakmile Komise obdržela zprávu OLAF, která byla zveřejněna v březnu 2017, podnikla různé a okamžité kroky s cílem stanovit rozsah vzniklé ztráty tradičních vlastních zdrojů a naléhavě vyzvala Spojené království, aby přijalo okamžitá opatření s cílem zabránit dalším ztrátám a aby zpřístupnilo odhadovanou částku tradičních vlastních zdrojů, jež nebyla zaplacená kvůli jeho selhání. Kromě provedení zmíněných dvou inspekci tradičních vlastních zdrojů v květnu a listopadu 2017 zaslalo GŘ pro rozpočet dne 24. března a 28. července 2017 Spojenému království dvě písemná varování. V návaznosti na tato opakovaná varování zahájila Komise v březnu 2018 se Spojeným královstvím řízení o nesplnění povinnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Ověřování vlastních zdrojů odvozených z DPH vykazuje nedostatky

4.18. Každý členský stát vypočte svůj vyměřovací základ DPH tak, že vydělí celkový čistý výnos DPH váženou průměrnou sazbou DPH⁽¹⁷⁾. Členské státy váženou průměrnou sazbu stanoví na základě údajů z národních účtů. Protože vážená průměrná sazba je jmenovatelem ve zlomku, má výrazný dopad na výpočet harmonizovaného vyměřovacího základu DPH, a tudíž na příspěvky členských států.

4.19. Komise ověřuje vážené průměrné sazby, které členské státy předkládají ve svých výkazech DPH. Posoudili jsme provádění těchto ověřování a zjistili jsme, že vyhodnocení rizika, o němž se její postup opírá, lze ještě dále zformalizovat. Kromě toho neexistovala žádná typizovaná dokumentace dokládající provedenou práci a k dispozici byly jen omezené doklady o tom, že údaje z národních účtů použité pro výpočty byly sesouhlaseny s údaji získanými z jiných (vnitrostátních či unijních) zdrojů. Nebyl ani zaveden žádný postup pro vyjadřování výhrad k DPH týkajících se vážených průměrných sazeb v případech, kdy Komise zjistí významné nedostatky v tom, jak členské státy sestavují údaje z národních účtů.

Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy

4.20. Informace ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017, které zveřejnily GŘ pro rozpočet a Eurostat, potvrzují naše připomínky a závěry. Již druhým rokem vyjadřuje GŘ pro rozpočet výhradu k hodnotě TVZ vybraných Spojeným královstvím, protože země neposkytuje do rozpočtu EU uniklé clo z dováženého textilu a obuvi (viz **bod 4.17** a **rámček 4.2**)⁽¹⁸⁾.

4.19. Komise provádí analýzu rizik a dokumentuje svoji práci při každé inspekci s přihlédnutím ke konkrétní legislativní a správní situaci dané země. Ze zkušeností Komise vyplývá, že mezi údaji z národních účtů použitými při výpočtu vážené průměrné sazby a údaji z vnitrostátních publikací na jedné straně a údaji obsaženými v databázi Eurostatu na straně druhé není žádný významný rozdíl.

Pokud jde o výhrady týkající se národních účtů, není v současné době výslovně stanoveno vyjádření výhrady k výpočtu vážené průměrné sazby v případě, že jsou národní účty považovány za nespolehlivé. Stávající postup nicméně těmto výhradám ani nebrání. Obecně je nutné možné důsledky všech nevyřízených výhrad týkajících se HND posoudit jednotlivě při každé inspekci DPH.

⁽¹⁷⁾ Nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 155, 7.6.1989, s. 9).

⁽¹⁸⁾ O této skutečnosti se účtovalo v souladu s účetními pravidly EU. Částka TVZ proto v účetní závěrce za rok 2017 nebyla označena jako pohledávka (viz bod 2.6.1.1 konsolidované účetní závěrky Evropské unie).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěr

4.21. Z důkazních informací celkově vyplývá, že míra chyb v příjmech nebyla významná (materiální). Systémy související s příjmy, které jsme prověřovali, byly celkově účinné. Klíčové vnitřní kontroly TVZ, které jsme v Komisi a některých členských státech posuzovali, byly částečně účinné (viz **body 4.12–4.17**).

Doporučení

4.22. **Příloha 4.3** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na čtyři doporučení vyjádřená ve výroční zprávě za rok 2014. Komise realizovala tato čtyři doporučení ve většině ohledů.

4.23. Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2017 doporučujeme, aby Komise:

TVZ

- **Doporučení 1:** do konce roku 2020 zlepšila monitorování dovozních toků a také šířeji využívala technik vytěžování údajů s cílem analyzovat neobvyklé postupy a jejich příčiny a aby urychleně učinila kroky, aby byly poskytnuty dlužné částky TVR.

Vlastní zdroj odvozený z DPH

- **Doporučení 2:** do konce roku 2019 přezkoumala stávající kontrolní rámec a lépe dokládala jeho uplatňování, když ověřuje, jak členské státy vypočetly vážené průměrné sazby, na jejichž základě získávají harmonizované základy DPH.

Komise doporučení přijímá.

Komise na základě celního kodexu Unie očekává, že do konce roku 2020 obdrží podrobnější údaje o dovozu. To rovněž umožní širší využívání technik vytěžování údajů s cílem podpořit členské státy při posilování jejich kontrolních činností. OLAF navíc v tomto ohledu učinil další opatření v oblasti šetření, která v řadě členských států stále probíhají. Co se týče uzavřených šetření jiných než případ podhodnocování ve Spojeném království a opatření přijatých v souvislosti s podhodnocováním v roce 2017 obecně, jsou další podrobnosti uvedeny ve výroční zprávě OLAF za rok 2017.

Komise doporučení přijímá.

Komise souhlasí s přezkumem stávajícího kontrolního rámce v souvislosti s výpočtem vážené průměrné sazby. Za tím účelem bude Komise dále harmonizovat dokumentaci své práce a zavede harmonizovaný kontrolní seznam ověřování vážené průměrné sazby DPH.

Komise rovněž přijímá doporučení přezkoumat jednotlivě dopad výhrad týkajících se HND na základ DPH a aktualizovat výhrady k DPH podle výsledku tohoto přezkumu.

PŘÍLOHA 4.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ U PŘÍJMŮ

	2017	2016
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU		
Celkový počet operací	55	55
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB		
Odhadovaná míra chyb	0,0 %	0,0 %
Horní hranice míry chyb	0,0 %	
Dolní hranice míry chyb	0,0 %	

PŘÍLOHA 4.2

POČET NEVYŘÍZENÝCH VÝHRAD TÝKAJÍCÍCH SE HND ⁽¹⁾ A DPH A OTEVŘENÝCH PŘÍPADŮ TÝKAJÍCÍCH SE TVZ
PODLE JEDNOTLIVÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ K 31. 12. 2017

Členský stát	Výhrady k HND (stav k 31. 12. 2017)	Výhrady k DPH (stav k 31. 12. 2017)	Otevřené případy týkající se TVZ (stav k 31. 12. 2017)
Belgie	0	3	30
Bulharsko	0	4	4
Česká republika	0	0	3
Dánsko	0	6	17
Německo	0	7	13
Estonsko	0	1	0
Irsko	0	12	11
Řecko	5	9	25
Španělsko	0	6	30
Francie	0	5	20
Chorvatsko	2	1	2
Itálie	0	5	20
Kypr	0	1	3
Lotyšsko	0	1	1
Litva	0	0	5
Lucembursko	0	4	2
Maďarsko	0	0	12
Malta	0	0	2
Nizozemsko	0	5	53
Rakousko	0	4	5
Polsko	0	1	12
Portugalsko	0	0	16
Rumunsko	0	2	20
Slovinsko	0	0	4
Slovensko	0	0	6
Finsko	0	4	9
Švédsko	0	4	2
Spojené království	0	7	27
CELKEM K 31. 12. 2017	7	92	354
CELKEM K 31. 12. 2016	2	95	335

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

⁽¹⁾ Tato tabulka obsahuje pouze výhrady k HND týkající se operací (a vztahující se k výpočtu konkrétních složek národních účtů v členském státě). Ve všech členských státech existují také nevyřízené výhrady k HND týkající se procesů (viz bod 4.10), které se vztahují k sestavování údajů od roku 2010 (kromě Chorvatska, kde se týkají období od roku 2013).

PŘÍLOHA 4.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE PŘÍJMŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	Doporučení 1: přijmout během následujícího ověřovacího cyklu opatření, aby se snížil počet let, na něž se budou na konci cyklu vztahovat výhrady.	X					Komise uznává, že počet let, na něž se vztahují výhrady na konci cyklu ověřování, může být značný. Kromě vyjadřování výhrad Komise během tohoto cyklu začala stanovovat body opatření ke zlepšení kvality údajů o HND v rané fázi. To by mělo pomoci zmírnit dopad nadcházejících výhrad na vyšší příspěvků do rozpočtu EU, které se mají uhradit.	
	Doporučení 2: přijmout opatření na snížení dopadu revizí předkládaných členskými státy.	X					Národní statistické úřady souhlasily se společným postupem přezkumu a zavázaly se k jeho postupnému zavádění s členi poskytovat uživatelským jednotnější statistiky. Dohodnuté pokyny upřesňují, že by členské státy měly výsledky příštích hloubkových revizí zpřístupnit v letech 2019, respektive 2024. Pokud jde o HND pro účely vlastních zdrojů, Komise žádá členské státy, aby poskytly co nejaktuálnější kvalitní údaje.	
	Doporučení 3: zlepšit stávající pokyny k auditům po propuštění zboží a mít členské státy k jejich dodržování.	X					Komise ustavila akční skupinu členských států, která bude i nadále určovat opatření, jež jsou nutná pro dosažení společného přístupu, a poskytne další pokyny. Skupina nicméně dospěla k závěru, že rozsah této problematiky překračuje pokyny pro celní audit, zejména pokud jde o právní důsledky.	
	Doporučení 4: zajistit, aby členské státy měly vyhovující účetní systémy pro zaznamenávání položek na účtech B, a vést členské státy k tomu, aby zlepšily správu položek na těchto účtech, například tak, že se budou pravidelně přezkoumávat, aby byly starší položky aktualizovány, případně odepsány.	X					Komise bude i nadále zkoumat účet B při každé inspekci tradičních vlastních zdrojů a zajistí, aby členské státy měly zavedeny odpovídající účetní systémy a aby staré položky byly odepisovány nebo aby jejich ponechání na účtu B bylo odůvodněno.	

KAPITOLA 5

„Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“

OBSAH

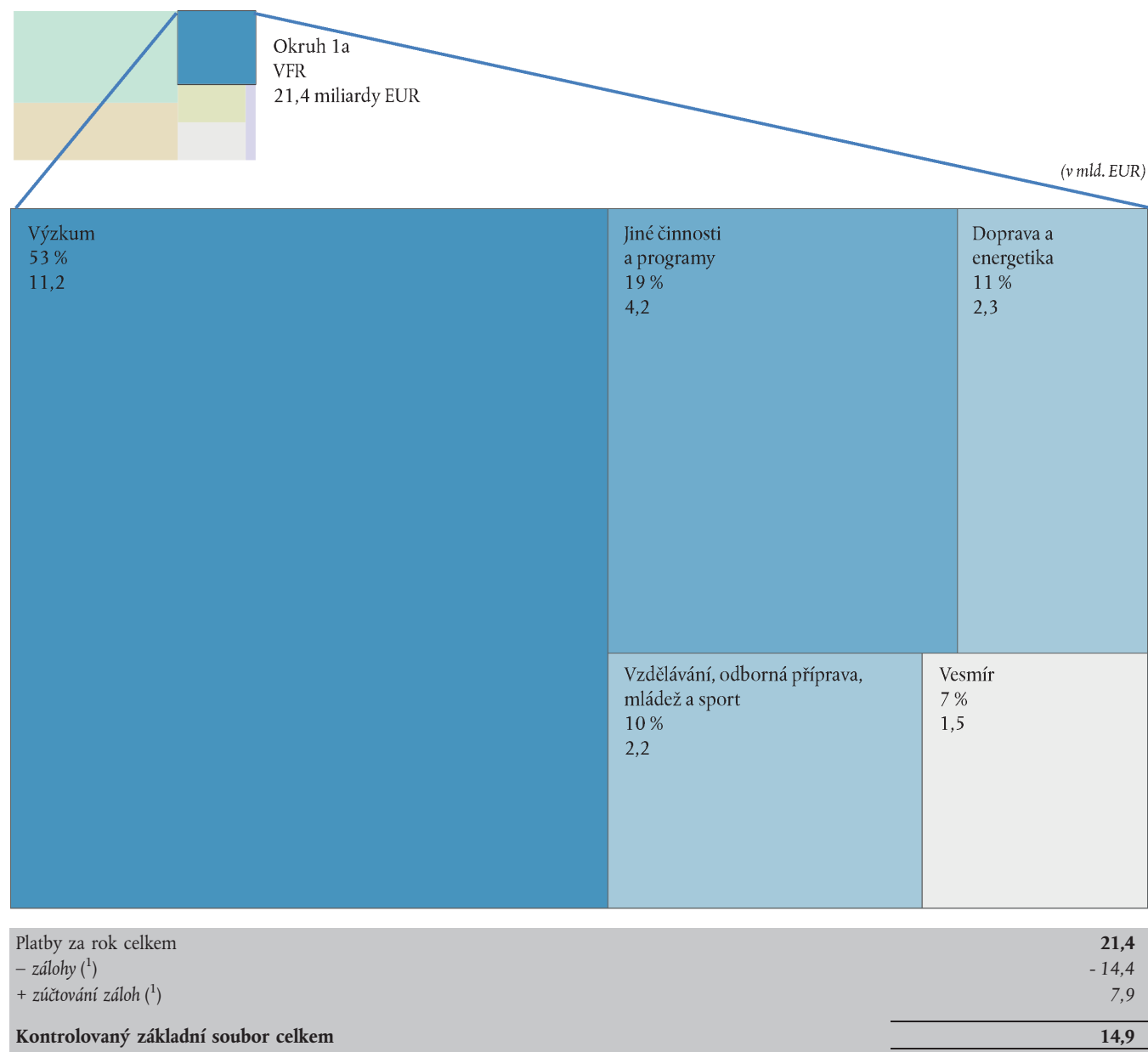
	<i>Bod</i>
Úvod	5.1–5.6
Stručná charakteristika „Konkurenceschopnosti pro růst a zaměstnanost“	5.2–5.5
Rozsah a koncepce auditu	5.6
Část 1 – Správnost operací	5.7–5.30
Nadhodnocování nákladů – zejména novými účastníky a malými a středními podniky	5.12
Většina nevyčíslitelných chyb se týkala časových záznamů a zpoždění při rozdělování prostředků	5.13
Program Horizont 2020: pravidla pro vykazování osobních nákladů jsou stále náchylná k chybám	5.14–5.16
Nástroj pro propojení Evropy: definice zakázky na subdodávky a souvisejících vynaložených nákladů umožňují různý výklad	5.17
Výzkum: koordinace kontroly opatření po auditech se zlepšila, ale je třeba dalšího pokroku v monitorování projektů	5.18–5.19
Erasmus+: vhodná strategie kontroly, ale je zapotřebí dalšího úsilí, aby se zlepšilo řízení grantů ve Výkonné agentuře pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA)	5.20–5.22
Výroční zprávy o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení a v koncepci výpočtu ohrožených částek došlo ke zlepšení	5.23–5.25
Přezkum informací týkajících se správnosti předložených kontrolovaným subjektem	5.26–5.30
Závěr a doporučení	5.31–5.34
Závěr	5.31–5.32
Doporučení	5.33–5.34
Část 2 – Otázky výkonnosti v oblasti výzkumu a vývoje	5.35–5.37
Většina projektů dosáhla očekávaných výstupů a výsledků	5.37
Příloha 5.1	Výsledky testování operací v oblasti „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“
Příloha 5.2	Přehled chyb s dopadem vyšším než 20 % hodnoty operace v oblasti „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“
Příloha 5.3	Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se „Konkurenceschopnosti pro růst a zaměstnanost“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

5.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se podokruhu 1a víceletého finančního rámce „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“. Přehled hlavních činností a výdajů v rámci tohoto podokruhu v roce 2017 uvádí **rámeček 5.1**.

Rámeček 5.1 – Podokruh víceletého finančního rámce „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ – přehled za rok 2017



⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 15).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Stručná charakteristika „Konkurenceschopnosti pro růst a zaměstnanost“

5.2. Posilování zaměstnanosti, růstu a investic představuje pro Evropskou unii výzvu a pro Komisi je tato oblast jednou z hlavních priorit. Výdaje vyčleněné na rozpočet podokruhu „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ tvoří samotné jádro evropského projektu a hrají stále důležitější roli při rozvoji společnosti podporující začlenění, stimulaci růstu a tvorbu pracovních míst v EU.

5.3. Tato oblast politiky zahrnuje výdaje na výzkum a inovace, vzdělávání a odbornou přípravu, transevropské energetické, dopravní a telekomunikační sítě, vesmírné programy a rozvoj podnikání. Hlavními programy financovanými v rámci tohoto podokruhu jsou pro oblast výzkumu a inovací sedmý rámcový program pro výzkum (7. RP)⁽¹⁾ a program Horizont 2020⁽²⁾ a pro oblast vzdělávání, odborné přípravy, mládeže a sportu program Erasmus+. Do této oblasti patří i velké infrastrukturní projekty jako například: globální družicový navigační systém Galileo, evropská služba pro pokrytí geostacionární navigací EGNOS, ITER – energie z jaderné syntézy, Nástroj pro propojení Evropy (CEF) – doprava, energetika a telekomunikace a COSME – Program pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků.

5.4. Většina výdajů je řízena přímo Komisí a má podobu *grantů*, poskytovaných *příjemcům* ze soukromého nebo veřejného sektoru, kteří se projektů účastní. Komise poskytuje příjemcům zálohy na základě podpisu grantové dohody nebo rozhodnutí o financování. Komise proplácí náklady financované EU, které příjemci vykážali, po odečtení všech vyplacených záloh. Pokud jde o program Erasmus+, přibližně 80 % grantů řídí v zastoupení Komise národní agentury. Zbývajících 20 % má na starosti Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA).

5.5. Hlavním rizikem z hlediska *správnosti operací* je, že příjemci vykážou nezpůsobilé náklady a že Komise takovéto náklady před proplacením neodhalí a nezajistí nápravu. Toto riziko je obzvláště vysoké u programů se složitými pravidly proplácení způsobilých nákladů, jakými jsou například výzkumné programy. Tato pravidla si příjemci často vykládají chybně, zejména pak ti, kteří jsou s nimi méně obeznámeni, jako jsou malé a střední podniky, subjekty účastnící se programů poprvé a účastníci ze zemí mimo EU.

5.5. Pravidla způsobilosti v rámci programu Horizont 2020 se ve srovnání se 7. RP podstatně zjednodušila, například zavedením nového systému paušální náhrady nepřímých nákladů.

⁽¹⁾ Sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj 2007–2013.

⁽²⁾ Rámcový program pro výzkum a inovace 2014–2020 (Horizont 2020).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

5.6. Na základě koncepce a metod auditu uvedených v **příloze 1.1** jsme v podokruhu „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ v roce 2017 za účelem předložení zvláštního posouzení kontrolovali následující:

- a) vzorek 130 operací. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní pro celé rozpětí výdajů spadajících do tohoto podokruhu víceletého finančního rámce. Skládal se z 91 operací z oblasti výzkumu a inovací (53 operací ze 7. RP a 38 operací z programu Horizont 2020) a 39 operací spadajících pod jiné programy a činnosti, a to v 18 členských státech a pěti zemích, které nejsou členy EU.
- b) audity provedené v roce 2017 útvarem interního auditu Komise (IAS) a týkající se útvarů, jejichž *výroční zprávy o činnosti* jsme také prověřovali.
- c) informace o správnosti výdajů předložené ve výročních zprávách o činnosti Generálního ředitelství pro výzkum a inovace (GŘ RTD), Generálního ředitelství pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu (GŘ EAC), agentury EACEA a Výkonné agentury pro výzkum (REA), a to, zda tyto informace obecně odpovídají našim výsledkům.
- d) informace o legalitě a správnosti poskytnuté Komisí ohledně výdajů na oblasti „výzkumu a inovací“ a „vzdělávání a odborné přípravy“. Tato kontrola proběhla v souladu s novou strategií Účetního dvora uplatňovat v budoucnosti přístup založený na nepřímém vykazování.
- e) zprávy Komise o *výkonnosti* projektů z oblasti výzkumu a inovací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

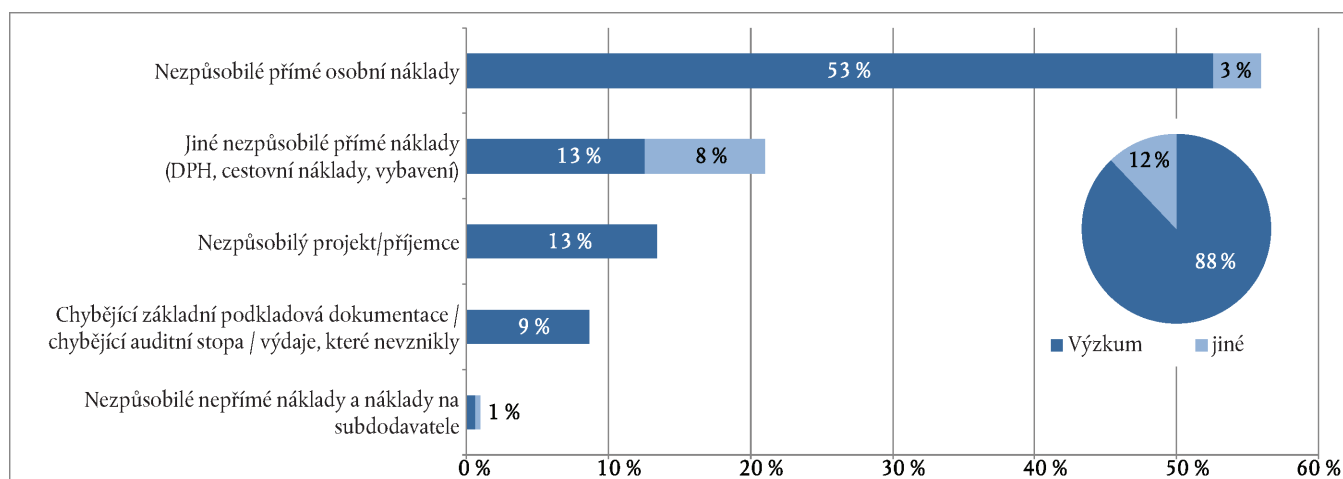
ČÁST 1 – SPRÁVNOST OPERACÍ

5.7. Přehled výsledků testování operací uvádí **příloha 5.1**. Ze 130 operací, které jsme kontrolovali, 66 (51 %) obsahovalo chyby. Na základě 41 chyb, které jsme vyčíslili, odhadujeme míru chyb na 4,2 % ⁽³⁾.

5.8. Rozdělení naší odhadované míry chyb za rok 2017 uvádí **rámec 5.2**. Ve 35 z 91 operací v oblasti výzkumu a inovací ve vzorku (ve 20 operacích ze 7. RP a 15 programu Horizont 2020) jsme zjistili vyčíslitelné chyby v důsledku nezpůsobilých nákladů, přičemž tyto chyby se podílejí téměř ze 79 % na naší odhadované míře chyb v podokruhu „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ v roce 2017.

5.7. Odhadovaná míra chyb vykázaná Evropským účetním dvorem je jedním z ukazatelů účinnosti vynakládání výdajů EU. Komise však má víceletou kontrolní strategii. Na jejím základě její útvary odhadují míru zbytkových chyb, v níž se odráží zpětné získávání prostředků, opravy a účinky všech jejich kontrol a auditů během celého období provádění programu.

Rámec 5.2 – Většina chyb se týkala nezpůsobilých přímých osobních nákladů



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

⁽³⁾ Při výpočtu míry chyb vycházíme z reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. S 95 % mírou jistoty se domníváme, že odhadovaná míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 2,2 % (dolní hranice) a 6,2 % (horní hranice).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.9. Osm z vyčíslených chyb přesáhlo 20 % hodnoty příslušné operace (viz **příloha 5.2**). Všechny tyto chyby vznikly z toho, že příjemci vykázali v 7. RP a programu Horizont 2020 nezpůsobilé náklady.

5.10. Z 39 operací vybraných do vzorku za ostatní programy a činnosti jsme zjistili vyčíslitelné chyby v pěti z nich. Příčinou těchto chyb bylo porušování pravidel způsobilosti ze strany příjemců, jako je například nesprávný výpočet osobních nákladů nebo vykázání nákladů, k nimž chyběly příslušné podklady, nebo nákladů vzniklých mimo období, za které se výkaz nákladů sestavuje ⁽⁴⁾.

5.11. Komise uplatnila nápravná opatření, která měla přímý dopad na pět operací, jež jsme vybrali do vzorku. Tato opatření měla na naše výpočty jen malý dopad, neboť snížila náš odhad míry chyb pro tuto kapitolu pouze o 0,3 procentního bodu. V 17 případech vyčíslitelných chyb na straně příjemců měli Komise nebo nezávislý auditor dostatek informací v žádosti o proplacení nákladů (svědčících například o nesprávném směnném kurzu nebo o nákladech vzniklých mimo vykazované období), aby těmto chybám předešli nebo je odhalili a opravili před tím, než byly výdaje schváleny. Pokud by Komise řádně využila všechny informace, které měla k dispozici, odhadovaná míra chyb by u této kapitoly byla o 1,5 procentního bodu nižší.

5.11. Komise zavedla spolehlivý systém kontrol ex ante, využívající mimo jiné detailní automatické kontrolní seznamy, písemné pokyny a průběžná školení. Představuje neustálou výzvu zlepšovat tento systém, aniž by to znamenalo vytváření dodatečné administrativní zátěže pro příjemce, aby se příjemci mohli zaměřovat na splnění svých cílů v oblasti výzkumu a inovací, a přitom zajišťovat, aby byly platby výzkumným pracovníkům prováděny bezodkladně.

Pokud jde o nezávislé auditory osvědčující výkazy nákladů, které představují 14 ze 17 případů, jež Evropský účetní dvůr zmiňuje, jedná se o známý problém, který byl předmětem předchozích zpráv. Komise uspořádala řadu setkání zaměřených na příjemce a nezávislé auditory provádějící osvědčování s cílem zvýšit informovanost o nejběžnějších chybách. Kromě toho byla auditorům provádějícím osvědčování, kteří se dopustili chyb, poskytnuta zpětná vazba, jakož i didaktičtější vzor osvědčení o auditu poskytovaných v rámci programu Horizont 2020. Pokud jde o 7. RP, odhaduje se, že ve srovnání s neověřenými žádostmi o platbu sníží osvědčení o auditu míru chyb o 50 %. I když je třeba uznat, že tato osvědčení nezachytí každou chybu, jsou důležitým nástrojem ke snížení celkové míry chyb.

⁽⁴⁾ Chyby se pohybovaly od 4,9 % do 16,9 % zkoumané hodnoty a týkaly se projektů v rámci následujících programů: Výzkumný fond pro uhlí a ocel (dva případy), program pro konkurenceschopnost a inovace (jeden případ), Erasmus + (jeden případ) a jeden případ z programu TEN-T.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nadhodnocování nákladů – zejména novými účastníky a malými a středními podniky

5.12. Vyčíslitelné chyby v projektech z oblasti výzkumu a inovací se hlavně týkaly osobních nákladů a dopouštěli se jich většinou noví účastníci a malé a střední podniky (viz příklad v **rámečku 5.3**). Rovněž jsme zjistili nezpůsobilé náklady způsobené tím, že konzultanti nebo poskytovatelé služeb byli nesprávně klasifikováni jako zaměstnanci, nebo tím, že z grantové dohody byly vynechány třetí strany.

Rámeček 5.3 – Podnik z kategorie malých a středních podniků vykázal nesprávné osobní náklady a náklady vzniklé třetí straně

Kontrolovali jsme podnik z kategorie malých a středních podniků působící v mlékařském odvětví. Tento podnik se v nedávné době stal účastníkem čtyř projektů 7. RP. Příjemce vypočetl hodinové sazby podle nesprávné metodiky. Náklady v roce 2016 odhadl na základě údajů z roku 2014. Hodinové sazby majitelů tohoto podniku byly nadhodnoceny. Kromě toho byly u tří ze šesti kontrolovaných zaměstnanců zjištěny nesrovnalosti mezi záznamy o nepřítomnosti a výkazy pracovní doby, které vedly k nadhodnocení vykázaných odpracovaných hodin.

Navíc pracovníci, kteří na projektu pracovali, nebyli zaměstnanci společnosti, která byla stranou grantové dohody, ale zaměstnanci její sesterské společnosti. Tato sesterská společnost nebyla do grantové dohody přidána jako třetí strana.

Všechny náklady tedy musely být prohlášeny za nezpůsobilé.

5.12. Důležitým cílem programu Horizont 2020 bylo zvýšit zapojení nových účastníků a malých a středních podniků do rámcového programu. Koncem roku 2017 představují noví účastníci rámcových programů pro výzkum a inovace 57 % účastníků, zatímco 23,9 % rozpočtu na specifický cíl „vedoucí postavení v základních a průmyslových technologiích“ a prioritu „společenské výzvy“ bude přiděleno MSP, což převyšuje cíl ve výši 20 %. I když si je tedy Komise vědoma toho, že noví účastníci a MSP představují zvláštní riziko výskytu chyb, toto riziko je třeba zmírnit, avšak nebude možné mu zcela zamezit.

Komise se při svých komunikačních kampaních zaměřila zejména na nové účastníky a malé a střední podniky a v případě programu Horizont 2020 zavedla zjednodušení zaměřená přímo na tento typ příjemců, včetně paušálních plateb pro MSP v 1. fázi programu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Většina nevyčíslitelných chyb se týkala časových záznamů a zpoždění při rozdělování prostředků

5.13. Ve 130 operacích ve vzorku jsme rovněž zjistili 42 nevyčíslitelných chyb v důsledku nesouladu s pravidly financování⁽⁵⁾. Tyto případy se častěji vyskytovaly u projektů z oblasti výzkumu a vývoje a souvisely s nedostatky v systémech příjemců pro zaznamenávání času a s tím, že koordinátor projektů rozděloval prostředky EU ostatním projektovým účastníkům se zpožděním. Přestože některá z těchto zpoždění byla pochopitelná, upozorňujeme, že jakékoli prodlevy s převodem prostředků EU mohou mít pro příjemce vážné finanční důsledky, zejména pokud se jedná o malé a střední podniky⁽⁶⁾.

Program Horizont 2020: pravidla pro vykazování osobních nákladů jsou stále náchylná k chybám

5.14. V minulosti jsme ve svých zprávách uvedli⁽⁷⁾, že program Horizont 2020 má jednodušší pravidla financování než 7. RP. Při modelu financování založeném na proplácení způsobilých nákladů jsou však pravidla pro vykazování osobních nákladů složitá, v důsledku čehož jsou málo srozumitelná a obtížné se uplatňují. To potvrzují jak naše audity, tak audity Komise, při kterých je zjišťována trvale vysoká míra chyb v osobních nákladech.

5.13. Komise považuje za nejlepší, aby převod peněžních prostředků mezi členy konsorcia byl řízen v rámci konsorcia. Komise připomněla koordinátorům povinnost převádět finanční prostředky neprodleně. Zjistí-li se, že při rozdělování finančních prostředků došlo k prodlení, nebo je-li v této věci podána stížnost, je běžnou praxí Komise, aby v součinnosti s koordinátorem projektu zjistila důvody tohoto prodlení.

5.14. a 5.15. Zvláštní situace, kterou Evropský účetní dvůr uvádí v bodě 5.15, vyplývá ze zjednodušení zavedeného s cílem umožnit širší akceptaci obvyklých postupů ze strany příjemců, pokud jde o účtování. Komise přezkoumá možnosti dalších zjednodušení, zejména pokud jde o budoucí rámcový program, na základě výsledků Evropského účetního dvora a svých vlastních auditů, přičemž zajistí, aby bylo možné dosáhnout cílů politiky a aby byly finanční prostředky EU řádně přiděleny.

Komise rovněž provádí pilotní projekty financování formou jednorázových částek s cílem využívat více tento model financování v rámci programu Horizont Evropa. To by byl způsob, jak se vyhnout všem těmto chybám.

⁽⁵⁾ Celkem 13 operací obsahovalo jak vyčíslitelné, tak nevyčíslitelné chyby.

⁽⁶⁾ Viz také výroční zpráva za rok 2012, bod 8.18 a bod 8.42 (doporučení 2), a výroční zpráva za rok 2013, bod 8.12.

⁽⁷⁾ Výroční zpráva za rok 2016, bod 5.13, výroční zpráva za rok 2014, bod 5.12 a informační dokument Účetního dvora „Příspěvek ke zjednodušení programu EU pro výzkum v období po programu Horizont 2020“ zveřejněný v březnu 2018.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.15. V červenci 2016, tj. více než dva roky po zahájení programu Horizont 2020, zavedla Komise pro vykazování osobních nákladů dodatečnou možnost: metodiku měsíčních hodinových sazeb. Naše audity potvrzují, že stávající podmínky pro uplatňování metodiky mohou vést k tomu, že příjemci mohou nárokovat výrazně vyšší náklady, než jaké byly ve skutečnosti vynaloženy. K této situaci dochází v případech, kdy příslušní zaměstnanci pracovali kromě úkolu financovaného EU i na jiných úkolech a kdy celkový počet odpracovaných hodin je vyšší než jejich standardní počet. Dle pokynů Komise jsou příjemci povinni při výpočtu hodinové sazby, z níž vychází výpočet způsobilých nákladů, používat standardní počet odpracovaných hodin, a nikoli vyšší celkový počet. Již dříve jsme v našich zprávách konstatovali ⁽⁸⁾, že dvojité stropy ⁽⁹⁾ zavedené Komisí tuto situaci neřeší, neboť se uplatňují pouze na prvky grantů EU a Euratomu a vylučují jiné úkoly, které nejsou financovány EU (viz příklad v **ráměčku 5.4**).

Ráměček 5.4 – Metodika měsíčních hodinových sazeb vede k nadhodnocování nákladů

Kontrolovali jsme příjemce, který uplatnil metodiku měsíčních hodinových sazeb, a zjistili, že tato metodika příjemce vedla k systematickému nadhodnocování jeho osobních nákladů; umožnila mu nárokovat plat zaměstnance na plný úvazek, přičemž daný zaměstnanec se projektu EU věnoval jen částečně.

Příslušný zaměstnanec měl celkový roční plat 162 500 EUR a za rok odpracoval 2 400 hodin, z nichž na projektu EU strávil 1 788 hodin. Při použití metodiky měsíčních hodinových sazeb měl příjemce nárok účtovat na projekt EU plnou částku platu tohoto zaměstnance (162 500 EUR), přestože zaměstnanec věnoval projektu pouze 75 % svých odpracovaných hodin.

⁽⁸⁾ Bod 5.16 výroční zprávy za rok 2016.

⁽⁹⁾ Příjemci jsou povinni zajistit, aby:

- celkový počet odpracovaných hodin vykázaný za osobu a rok v grantech EU a Euratomu NEBYL vyšší než počet ročních odpracovaných hodin použitých k výpočtu hodinové sazby;
- celková částka vykázaných osobních nákladů (určených k proplacení jako skutečné náklady) za rok a osobu v grantech EU a Euratomu NEBYLA vyšší než celkové osobní náklady zaznamenané v účetnictví příjemce (za danou osobu a rok).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.16. Komise v roce 2015 zveřejnila dokument s pokyny⁽¹⁰⁾ obsahující seznam záležitostí týkajících se příslušných zemí. Účelem tohoto dokumentu bylo poskytnout příjemcům pokyny pro oblast způsobilosti v souvislosti s konkrétními situacemi či právními rámci v jednotlivých zemích. Zjistili jsme, že je tento seznam neúplný a že neupravuje podobné situace v různých zemích⁽¹¹⁾.

Nástroj pro propojení Evropy: definice zakázky na subdodávky a souvisejících vynaložených nákladů umožňují různý výklad

5.17. I v jiných programech jsme zjistili pravidla umožňující různý výklad. V rámci Nástroje pro propojení Evropy není jasný rozdíl mezi „zakázkou na provedení“ a „zakázkou na subdodávky“, ačkoli se jejich podmínky způsobilosti liší⁽¹²⁾. To pro příjemce vytváří nejasnosti. Kromě toho jednou z podmínek pro způsobilost nákladů je také to, že vznikly. Podle definice Komise pro Nástroj pro propojení Evropy není pro prokázání vzniku nákladů vyžadována existence faktury. Komise považuje náklady na zakázky na zboží, stavební práce či služby nebo na zakázky na subdodávky za vzniklé, když byla zakázka nebo zakázka na subdodávky (nebo její část) realizována, tj. po dodávce zboží, provedení stavebních prací či poskytnutí služeb (včetně studií). Komise však neposkytla pokyny k tomu, jaké doklady jsou vyžadovány k prokázání toho, že náklady vznikly.

Výzkum: koordinace kontroly opatření po auditech se zlepšila, ale je třeba dalšího pokroku v monitorování projektů

5.18. V minulosti jsme v jedné zprávě uvedli⁽¹³⁾, že různé prováděcí orgány obtížně nalézaly shodu v tom, jak provádět kontrolu opatření přijatých v návaznosti na auditní zjištění. Aby GR RTD zajistilo v této oblasti soulad, připravilo celou řadu dokumentů a šablon s pokyny. Komise nyní GR RTD pověřila úkolem koordinovat kontrolu opatření přijatých v návaznosti na auditní zjištění. Ve společném auditním útvaru tohoto generálního ředitelství je pro tento účel nyní zřizováno zvláštní oddělení.

5.16. Seznam, který je připojen k těmto pokynům, obsahuje shrnutí všech záležitostí vztahujících se na jednotlivé země, které byly s Komisí konzultovány a u nichž Komise provedla právní posouzení. Tato posouzení se obvykle provádějí na žádost národních kontaktních míst.

5.17. Uzavírání smluv na externí podporu je běžnou praxí u velkých infrastrukturních projektů financovaných v rámci nástroje pro propojení Evropy.

Komise si je vědoma skutečnosti, že pojmy „smlouva“ podle článku 9 a „subdodávky“ podle článku 10 mohou vyvolávat pochybnosti u příjemců (jimiž jsou většinou státní nebo veřejné orgány odpovědné za realizaci dopravních/energetických infrastruktur v členských státech) v závislosti na jejich zkušenostech a poznátcích, pokud jde o řízení projektů financovaných EU.

Tato otázka byla projednávána s členy výboru Nástroje pro propojení Evropy a vysvětlující poznámka byla zaslána koordináčnímu výboru Nástroje pro propojení Evropy dne 21. října 2015. Výkonná agentura pro inovace a sítě (INEA) zároveň publikovala seznam často kladených otázek týkajících se vzorové grantové dohody.

Od té doby je tento výklad konzistentně interně uplatňován a v případech potřeby poskytován příjemcům. Komise uznává, že situace by se mohla dále zlepšit.

⁽¹⁰⁾ Program Horizont 2020 – Guidance on List of issues applicable to particular countries (Pokyny k seznamu záležitostí týkajících se jednotlivých zemí).

⁽¹¹⁾ K několika bonusům, které existují jak ve Francii, tak ve Španělsku, bylo vysvětlení pouze v pokynech pro Francii.

⁽¹²⁾ Zakázka na subdodávky je veřejná zakázka na provedení úkolů, které tvoří součást určitého opatření, třetí stranou. Vyžaduje schválení Komise. U jiných zakázek se schválení Komise nevyžaduje.

⁽¹³⁾ Výroční zpráva za rok 2016, bod 5.27.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.19. Za rok 2017 útvar interního auditu Komise (IAS) dospěl k závěru, že kontrolovaný systém vnitřní kontroly GŘ RTD je účinný částečně, neboť řada velmi důležitých doporučení stále nebyla realizována. Zjistili jsme, že GŘ RTD stále neprovedlo osm auditních doporučení po lhůtě pro splnění. Jedno z nich se týkalo skutečnosti, že prováděcí orgány programu Horizont 2020 nedospěly ke shodě o tom, jak monitorovat projekty. Ve stávajících pokynech vytvořených GŘ RTD se doporučuje stanovit úroveň požadovaného monitorování podle rizikového profilu projektu. Monitorování projektů a příjemců založené na riziku má klíčový význam nejen proto, aby se ověřilo, že příjemci plní pravidla, ale také pro úspěšné dokončení projektu. Noví účastníci, malé a střední podniky a příjemci v nečlenských zemích EU často vyžadují důkladnější monitorování. Prováděcí orgány však tyto pokyny neuplatňují systematicky, neboť jsou prezentovány jen jako příklad osvědčených postupů.

Erasmus+: vhodná strategie kontroly, ale je zapotřebí dalšího úsilí, aby se zlepšilo řízení grantů ve Výkonné agentuře pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA)

5.20. Útvar interního auditu (IAS) v roce 2017 kontroloval opatření přijatá v návaznosti na připomínky z jeho auditu účinnosti a efektivnosti strategie kontroly u programu Erasmus+ v agentuře EACEA. Auditóři dospěli k závěru, že EACEA zavedla účinný systém vnitřní kontroly poskytující přiměřenou jistotu. Kontrola následných opatření pak ukázala, že všechna dosud nesplněná doporučení byla uspokojivým způsobem realizována.

5.21. V roce 2017 útvar interního auditu rovněž kontroloval účinnost systémů vnitřní kontroly agentury EACEA u programu Erasmus+ ve fázi řízení grantů. Útvar interního auditu ocenil úsilí agentury o včasný výběr grantových návrhů. Dospěl však k závěru, že jak koncepci, tak provádění postupů v první fázi řízení grantů programu Erasmus+ stále ovlivňují vážné nedostatky. Ty se týkají zejména hodnocení návrhů, které jsou v agentuře klíčovým aspektem řízení.

5.22. Za rok 2017 útvar interního auditu dospěl k závěru, že co se týče procesu vyhodnocování grantových žádostí, systémy vnitřní kontroly nebyly celkově účinné. Konstatujeme, že agentura EACEA přijala rychlá opatření ke zlepšení koncepce i provádění svého systému kontroly, aby tak byl zajištěn vhodný výběr projektů a vhodné udělování grantů. Provádění změn v koncepci systémů vnitřní kontroly již začalo. Účinnost provedeného opatření bude posouzena později.

5.19. Komise přijímá následná opatření v souvislosti s osmi doporučeními, přičemž provedení těchto doporučení se plánuje do konce roku 2018.

5.21. Útvar interního auditu (IAS) je důležitou součástí celkového kontrolního systému Komise, který tomuto orgánu poskytuje záruku ohledně fungování jejích interních systémů. Má víceletý plán auditu založený na posouzení rizik. Komise (IAS) identifikovala problémy popsane Evropským účetním dvorem a Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) přijala doporučení auditu IAS a provedla je počínaje první výzvou k předkládání návrhů na rok 2018. Kromě toho se EACEA rozhodla uplatnit podobná opatření vyplývající z doporučení IAS i na další programy v přenesené pravomoci ze svého portfolia.

5.22. Na začátku roku 2018 provedl IAS první následný audit a došel k závěru, že koncepce revidovaných postupů a doprovodných pokynů a instrukcí je přiměřená a v souladu s finančním nařízením.

EACEA přijala několik opatření na posílení hodnocení žádostí a udělování grantů, která budou provedena v průběhu roku 2018.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výroční zprávy o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení a v koncepci výpočtu ohrožených částek došlo ke zlepšení

5.23. Výroční zprávy o činnosti, které jsme kontrolovali ⁽¹⁴⁾, poskytují věrný obraz finančního řízení generálních ředitelství a agentur ve vztahu ke správnosti uskutečněných operací. Informace v nich uvedené celkově potvrzují naše zjištění a závěry.

5.24. Podobně jako v minulých letech uvádí zprávy všech generálních ředitelství, která plní výdaje na výzkum a inovace, *výhradu* k platbám v souvislosti s úhradami vykázaných nákladů v rámci 7. RP, neboť *míra zbytkových chyb* překračuje 2 % ⁽¹⁵⁾. V tomto roce Komise zveřejnila své první odhady míry chyb u programu Horizont 2020. Na základě svých vlastních auditů Komise vykazala očekávanou reprezentativní míru chyb ve výši 2,8 % a *míru zbytkových chyb* ve výši 2,2 % ⁽¹⁶⁾.

5.25. Zjistili jsme, že Komise dále sjednotila svůj přístup ke stanovování odhadů ohrožených částek v útvech Komise, které provádějí programy výzkumu a inovací.

Přezkum informací týkajících se správnosti předložených kontrolovaným subjektem

5.26. Pro oblast výzkumu a inovací jsme přezkoumali metodiku Komise týkající se výběru vzorků a auditu, z níž vycházejí informace o legalitě a správnosti ve výročních zprávách o činnosti. Přezkoumali jsme rovněž auditní spisy v Komisi a jedné ze soukromých auditorských firem, které provádějí audity 7. RP pro Komisi.

⁽¹⁴⁾ Generální ředitelství pro výzkum a inovace (GŘ RTD), Generální ředitelství pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu (GŘ EAC), Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) a Výkonná agentura pro výzkum (REA).

⁽¹⁵⁾ Komise u výdajů 7. RP uvádí víceletou reprezentativní míru chyb 4,95 %. Míru zbytkových chyb pak uvádí pouze za každé z příslušných generálních ředitelství; pohybuje se mezi 2,79 % a 3,55 %.

⁽¹⁶⁾ Jedná se o víceleté míry chyb týkající se výdajů do října 2016 (tj. před obdobím, kterého se týká náš audit).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.27. Pokud jde o 7. RP, nebyly programy auditů ani pravidla pro uchovávání dokumentace sladěny a Komise v roce 2017 přestala u projektů ze 7. RP provádět náhodně vybrané audity *ex post*.

5.28. Pro program Horizont 2020 Komise zavedla vhodné postupy a strategii kontroly vycházející ze sladěných programů auditu. Práce, kterou jsme dosud provedli, nám však neumožňuje dospět k závěru ohledně kvality souvisejících auditů *ex post*, neboť dokumentace, která byla k dispozici v auditních spisech, nebyla dostatečná pro účely plného přezkumu. Naše posouzení dosud nezahrnulo soukromé auditorské firmy, které provádějí audity jménem Komise. V důsledku toho v roce 2018 provedeme další cyklus přezkumů, včetně opětovného provedení kontrol realizovaných Komisí.

5.29. U programu Erasmus+ jsme posuzovali celkovou strategii a metodiku auditů *ex post* na straně Komise a vnitrostátních agentur. Náš přezkum zahrnul tři země a jejich národní agentury: Českou republiku, Francii (Agence Erasmus+ France) a Itálii (Agenzia Nazionale Erasmus+) ⁽¹⁷⁾. Rovněž jsme přezkoumávali monitorování a dohled ze strany vnitrostátních orgánů a audity prováděné nezávislým auditním subjektem. Co se týče části programu řízené agenturou EACEA, přezkoumávali jsme audity *ex post* u programu Erasmus+, z nichž dva realizovala přímo Komise a osm bylo externě zadáno soukromé auditorské společnosti, která je provádí jménem Komise.

5.30. Zjistili jsme, že uvedené tři národní agentury a orgány provádějící program Erasmus+ zavedly vhodné systémy dohledu a kontroly. Vnitrostátní orgány rovněž vhodným způsobem národní agentury monitorovaly a vykonávaly nad nimi dohled. Vnitrostátní orgány však neprováděly vhodný dozor nad nezávislými auditními subjekty, které vybraly. Byly zjištěny nedostatky v podrobnosti a také v dokumentaci kontrol provedených dvěma ze tří těchto nezávislých auditních subjektů. Co se týče agentury EACEA, zjistili jsme, že kontroly, které prováděla přímo Komise, byly uspokojivé. Na základě našeho přezkumu auditních spisů uložených u soukromé auditorské společnosti, která provádí audity jménem Komise, jsme zjistili nedostatky v dokumentaci, jednotnosti výběru vzorků a ve vykazování informací a rovněž v některých auditorských postupech.

5.30. Komise bere na vědomí zjištění Evropského účetního dvora týkající se nezávislých auditních orgánů a v souladu s tím bude aktualizovat své pokyny pro vnitrostátní orgány, pokud jde o kvalitu kontrol prováděných těmito nezávislými subjekty.

Komise podotýká, že audity zařazené do vzorku patří k prvním auditům, které provedl externí dodavatel po zahájení nové rámcové smlouvy o auditu. Připomínky Evropského účetního dvora byly mezitím řešeny v rámci strategie kontroly kvality EACEA, která byla zavedena od počátku současné rámcové smlouvy o auditu. Jsou podobné těm, které identifikovala EACEA.

⁽¹⁷⁾ Na provádění programu Erasmus+ se podílí více než 50 národních agentur. Cílem našeho výběru bylo získat menší i větší agentury ze zemí EU-15 a nových členských států.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr

5.31. Z důkazních informací celkově vyplývá, že míra chyb ve výdajích na „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ byla významná (materiální).

5.32. V tomto podokruhu víceletého finančního rámce z našeho testování operací vyplývá, že odhadovaná míra chyb v daném základním souboru činí 4,2 % (viz **příloha 5.1**).

Doporučení

5.33. **Příloha 5.3** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na tři doporučení vyjádřená ve výroční zprávě za rok 2014. Komise realizovala ve většině ohledů dvě z těchto doporučení a jedno realizovala v některých ohledech.

5.34. Na základě tohoto přezkumu a našich zjištění a závěrů za rok 2017 doporučujeme, aby Komise do konce roku 2018:

- **Doporučení 1:** u programu Horizont 2020 dále vyjasnila pravidla pro osobní náklady, revidovala metodiku osobních nákladů a dokončila seznam záležitostí týkajících se určitých zemí.
- **Doporučení 2:** u Nástroje pro propojení Evropy zvýšila mezi příjemci informovanost o pravidlech způsobilosti, a to zejména vymezením jasného rozdílu mezi zakázkou na provedení a zakázkou na subdodávky.
- **Doporučení 3:** urychleně řešila nedostatky zjištěné útvarem interního auditu:
 - v postupech řízení grantů programu Erasmus+ ze strany agentury EACEA;
 - v monitorování projektů v oblasti výzkumu a vývoje.

Komise toto doporučení přijímá.

Komise zváží, jak může v návaznosti na zjištění pokyny lépe vyjasnit (komentovaný vzor grantové dohody) a bude pokračovat v aktualizaci seznamu záležitostí v některých zemích.

Komise toto doporučení přijímá.

Posílí komunikaci s příjemci a zlepší kvalitu informací, které jim dává k dispozici.

Komise toto doporučení přijímá.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ČÁST 2 – OTÁZKY VÝKONNOSTI V OBLASTI VÝZKUMU A VÝVOJE

5.35. Posuzovali jsme informace Komise o výkonnosti 59 projektů výzkumu a inovací ve vzorku ⁽¹⁸⁾. Dvacet tři těchto projektů již bylo dokončeno. Neposuzovali jsme přímo kvalitu prováděného výzkumu ani dopad projektů, pokud jde o dosažení cíle zlepšit výzkum a inovace.

5.36. U každého projektu jsme přezkoumali hodnotící zprávu, kterou vypracovává pracovník Komise odpovědný za projekt v rámci kontrol před proplacením vykázaných nákladů. Zkoumali jsme závěry pracovníka odpovědného za projekty ohledně toho, zda:

- vykázaný pokrok ve výstupech a výsledcích byl v souladu s cíli stanovenými v grantové dohodě,
- vyúčtované náklady na projekt byly s ohledem na vykázaný pokrok přiměřené,
- výstupy a výsledky projektu byly šířeny v souladu s požadavky grantové dohody.

Většina projektů dosáhla očekávaných výstupů a výsledků

5.37. Podle zpráv Komise dosáhla očekávaných výstupů a výsledků většina projektů. Z jejích zpráv však zároveň vyplynulo, že několik projektů bylo ovlivněno skutečnostmi, které jejich výkonnost snížily:

- v sedmi případech byl vykázaný pokrok pouze částečně v souladu s cíli dohodnutými s Komisí,
- v šesti případech měla Komise za to, že vykázané náklady nebyly s ohledem na dosažený pokrok přiměřené,
- ve dvou případech byly výstupy a výsledky projektu šířeny pouze částečně. V jednom případě žádné šíření výstupů a výsledků projektu neproběhlo.

5.37. Projekty v oblasti výzkumu a vývoje jsou ze své podstaty rizikové a nahodilé. Nelze předem zaručit, že se podaří dosáhnout vědeckých a technologických cílů. Z tohoto důvodu je zaveden kontrolní proces, jehož cílem je odhalit případy, kdy projekty nejsou zcela úspěšné, a přijmout vhodná opatření k řešení problému.

⁽¹⁸⁾ Posuzovali jsme výkonnost projektů spolupráce mezi více účastníky a vyřadili jsme operace, jako jsou platby související s mobilitou jednotlivých výzkumných pracovníků.

PŘÍLOHA 5.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OBLASTI „KONKURENCESCHOPNOST PRO RŮST A ZAMĚSTNANOST“

	2017	2016
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU		
Celkový počet operací	130	150
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB		
Odhadovaná míra chyb	4,2 %	4,1 %
Horní hranice míry chyb	6,2 %	
Dolní hranice míry chyb	2,2 %	

PŘÍLOHA 5.2

PŘEHLED CHYB S DOPADEM VYŠŠÍM NEŽ 20 % HODNOTY OPERACE V OBLASTI „KONKURENCESCHOPNOST PRO RŮST A ZAMĚSTNANOST“

Použili jsme obecnou auditní metodiku popsanou v **příloze 1.1** a testovali reprezentativní statistický vzorek operací, abychom mohli provést odhad míry *nesrovnalostí* v daném základním souboru za tento podokruh víceletého finančního rámce. Chyby, které jsme zjistili, netvoří vyčerpávající seznam ani jednotlivých chyb, ani možných typů chyb, které uvádí **rámček 5.2**. Níže jsou uvedené chyby s dopadem přesahujícím 20 % hodnoty prověřované operace (navíc k chybě popsané v **rámčku 5.3**). Na těchto 8 chyb připadá více než 61 % celkové odhadované míry chyb v podokruhu „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“.

Projekty sedmého rámcového programu pro výzkum**Příklad 1 – nezpůsobilé osobní náklady a osobní náklady nedoložené požadovanými doklady**

Příjemce (vysokoškolská instituce z nečlenské země EU), který se účastnil projektu, jenž měl přinést zásadní změnu ve výstavbě, správě a údržbě tunelů, vykázal osobní náklady za období, během kterého příslušný pracovník nebyl ve skutečnosti u příjemce zaměstnán, a osobní náklady, které nebyly podloženy platnými výkazy pracovní doby. Způsobilé náklady tvořily 85,4 % celkových kontrolovaných nákladů.

Příklad 2 – nezpůsobilé vykázané osobní náklady a nesprávný výpočet hodinových sazeb

Osobní náklady vykázané příjemcem (podnikem v EU z kategorie malých a středních podniků poskytujícím inženýrské služby) k proplacení zahrnovaly náklady na osobu, která nebyla zaměstnancem příjemce, nýbrž majitelem společnosti, která příjemci poskytovala služby. U dalšího zaměstnance byly proplaceny osobní náklady za období, které předcházelo zahájení jeho zaměstnaneckého poměru. Zjistili jsme rovněž, že hodinová sazba použitá pro výpočet mzdových nákladů nebyla vypočítána správně. Způsobilé náklady tvořily 35,9 % celkových kontrolovaných nákladů.

Příklad 3 – nezpůsobilé osobní náklady a náklady na subdodavatele

Příjemce (nezisková organizace z nečlenské země EU účastnící se výzkumného projektu v oblasti informačních a komunikačních technologií pro aktivní a zdravé stárnutí) vykázal osobní náklady za několik osob, které buď nebyly u příjemce zaměstnány, nebo nebyly zaměstnány v příslušných obdobích. Příjemce kromě toho vykázal náklady, které fakturoval subdodavatel jeho sesterské společnosti. Způsobilé náklady tvořily 84,2 % celkových kontrolovaných nákladů.

Příklad 4 – nesprávně vypočtené osobní náklady a jiné náklady nesouvisející s projektem

Příjemce (veřejný orgán ze země EU účastnící se výzkumného projektu v oblasti nových onemocnění přenášných klíšťaty) vykázal nezpůsobilé náklady za nájem a cestovní náklady, které se projektu netýkaly. Způsobilé cestovní náklady byly navíc vykázané a proplaceny dvakrát – jako cestovní a jako osobní náklady. Způsobilé náklady tvořily 20,3 % celkových kontrolovaných nákladů.

Projekty programu Horizont 2020**Příklad 5 – neuhrazená faktura a nesprávná sazba náhrady nákladů**

Příjemce (veřejný subjekt EU působící v odvětví energetiky) vykázal náklady, které se týkaly faktury, jež v době auditu (tj. 1,5 roku po svém vystavení) nebyla dosud proplacena. Komise kromě toho tento subjekt klasifikovala jako neziskovou organizaci, která má nárok na 100 % sazbu náhrady nákladů, ačkoli tento subjekt je dle svých stanov zaměřen na podnikatelskou činnost. Způsobilý příspěvek tvořil 30,0 % celkových kontrolovaných nákladů.

Příklad 6 – nezpůsobilé náklady, chybějící auditní stopa a nesprávný směnný kurz

Příjemce (univerzita se sídlem v nečlenské zemi EU) nezaznamenala do svého účetního systému žádné náklady kromě osobních nákladů. Mezi těmito nezaznamenanými náklady jsme například zjistili: náklady vykázané bez dokladu o uhrazení, náklady s nejasnou vazbou na projekt, nákladové položky vykázané dvakrát, *nepřímé náklady* vykázané jako přímé náklady a náklady založené na odhadech namísto skutečných nákladů. Všechny náklady byly navíc vykázané s použitím nesprávného směnného kurzu. Způsobilé náklady tvořily 64,7 % celkových kontrolovaných nákladů.

Příklad 7 – nezpůsobilé osobní náklady a nesprávný směnný kurz

Příjemce (výzkumný ústav tvořící součást celosvětově uznávané nemocnice v nečlenské zemi EU) použil při vykazování svých nákladů za první vykazovací období metodiku hodinových sazeb, která nebyla v souladu s pravidly programu Horizont 2020. Příjemce neměl žádné časové záznamy o době, kterou na kontrolovaném projektu odpracovali dva zaměstnanci. Pro třetího zaměstnance časové záznamy existovaly a potvrdily, že byl zaměstnanec na projekt přidělen na 10 % své pracovní doby, nicméně příjemce nedopatřením vypočítal osobní náklady na základě přidělení na 20 % pracovní doby. Všechny náklady byly navíc vykázány s použitím nesprávného směnného kurzu. Z částky 130 000 EUR vykázané příjemcem bylo 45 500 EUR nezpůsobilých, což vedlo k chybě ve výši 35,2 %.

PŘÍLOHA 5.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE OBLASTI „KONKURENCESCHOPNOST PRO RŮST A ZAMĚSTNANOST“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve větší míře ohledů	V některých ohledech				
2014	Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2014 předkládáme tato doporučení: Doporučení 1: Komise by spolu s vnitrostátními orgány a nezávislými auditory měla využívat všech dostupných informací k tomu, aby chybám předcházela, odhalovala je a napravovala ještě před proplacením nákladů;			X			Komise pravidelně přijímá opatření, aby přezkoumala svůj systém vnitřní kontroly. Komise poskytla příjemcům a jejich auditorům pokyny týkající se všech podstatných aspektů správy grantů.	
	Doporučení 2: Komise by měla na základě zkušeností se sedmým rámcovým programem pro výzkum vytvořit vhodnou strategii řízení rizik a strategii kontroly pro program Horizont 2020, včetně dostatečných kontrol vysoce rizikových příjemců, jako jsou malé a střední podniky a noví účastníci, a nákladů vykázaných podle zvláštních kritérií způsobilosti;		X				Kontrolní strategie je založena na řízení rizik, což se odrazilo v operačních postupech. Komise uznává, že tento proces lze ještě zlepšit.	
	Doporučení 3: Komise by měla zajistit, aby její útvary vypočítávaly vážený průměr míry chyb a následně stanovovaly rizikové částky jednotlivým způsobem.		X				Komise dále vyjasnila klíčové pojmy a definice pro stanovení míry chyb, ohrožených částek a oprav v pokynech, ve vzoru a v pokynech uvedených ve výroční zprávě o činnosti. Dostatečně pružně se vymezila řada konceptů a ukazatelů, jejichž cílem je umožnit zohlednění konkrétních okolností jednotlivých GR a zároveň zajistit dostatečnou míru konzistence konsolidovaných údajů a zabránit nejistotám.	

KAPITOLA 6

„Hospodářská, sociální a územní soudržnost“

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	6.1–6.24
Stručný popis podokruhu „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“	6.3–6.15
Rozsah a koncepce auditu	6.16–6.24
Část 1 – Správnost operací	6.25–6.78
Výsledky našeho přezkumu operací a opakovaného provedení auditní práce	6.26–6.43
Naše posouzení práce auditních orgánů	6.44–6.50
Práce Komise a její vykazování míry zbytkových chyb ve výroční zprávě o činnosti	6.51–6.72
Závěr a doporučení	6.73–6.78
Závěr	6.73–6.76
Doporučení	6.77–6.78
Část 2 – Posouzení výkonnosti projektů	6.79–6.92
Posouzení koncepce výkonnostního systému	6.82–6.86
Řada projektů plně nedosahuje výkonnostních cílů	6.87–6.90
Většina členských států nebyla s to využít své příspěvky do finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení v plné míře	6.91
Závěr	6.92
Příloha 6.1 – Výsledky testování operací v okruhu „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“	
Příloha 6.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se hospodářské, sociální a územní soudržnosti	

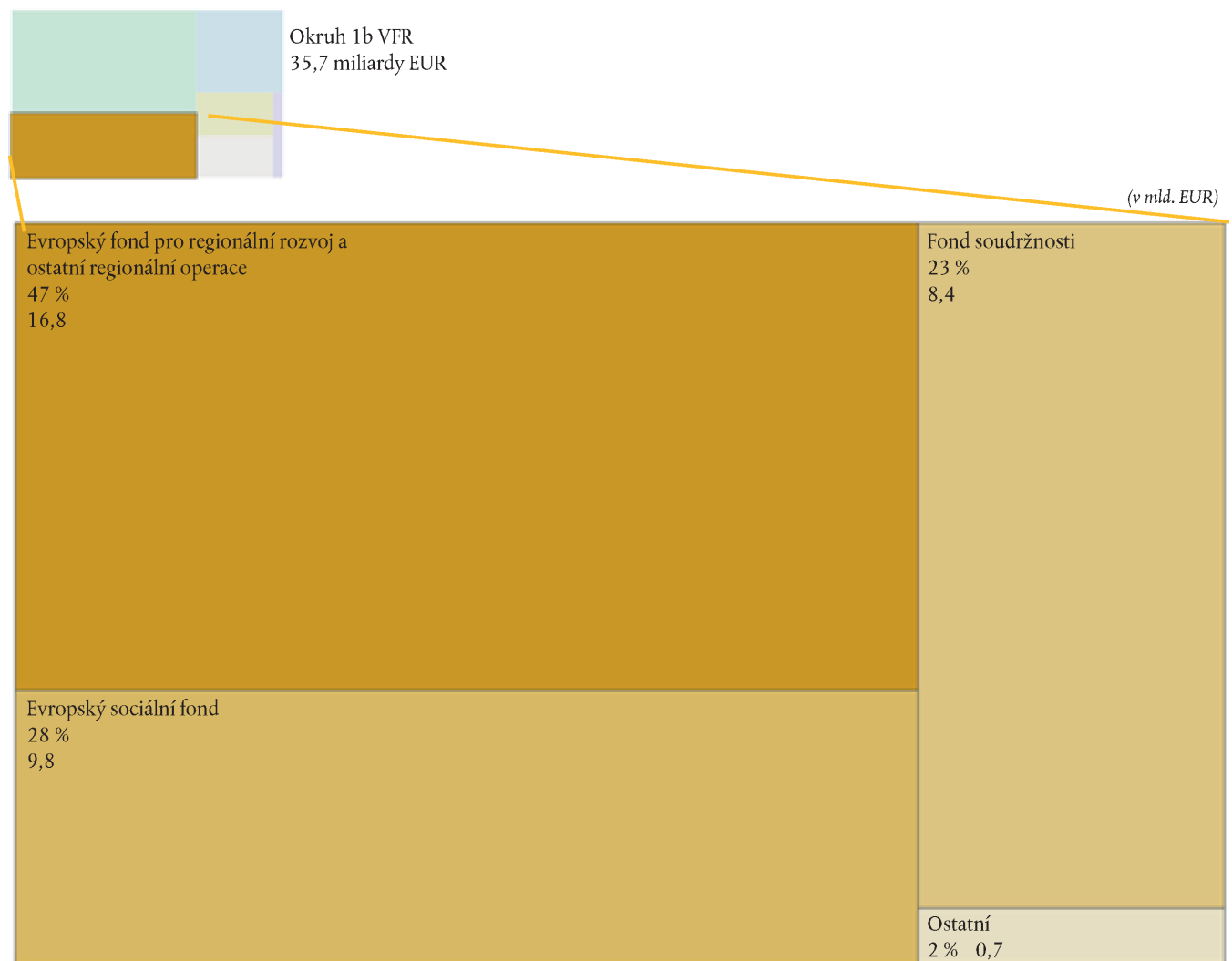
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

6.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se podokruhu 1b víceletého finančního rámce „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“. V roce 2017 se platby, které byly předmětem našeho auditu, poprvé týkají *uzávěrky programového období 2007–2013 a provádění programového období 2014–2020* podle nového rámce kontroly a získávání jistoty.

6.2. Přehled hlavních činností a výdajů v rámci tohoto okruhu v roce 2017 uvádí **rámeček 6.1**. Další informace k základnímu souboru za rok 2017 viz body 6.16–6.19.

Rámeček 6.1 – Podokruh víceletého finančního rámce 1b „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“ – přehled za rok 2017



Platby za rok celkem	35,7
– zálohy ⁽¹⁾	- 9,0
+ zúčtování záloh ⁽¹⁾ ⁽²⁾	0,5
+ rozhodnutí o roční uzávěrce programového období 2014–2020 ⁽³⁾	2,5
– platby za období VFR 2014–2020	- 20,8
– průběžné platby na neuzavřené OP v programovém období 2007–2013	- 0,9

Kontrolovaný základní soubor celkem ⁽⁴⁾	8,0
---	------------

⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 15).

⁽²⁾ V tomto údaji je zohledněno zúčtování předběžného financování v období 2007–2013 u OP uzavřených v roce 2017.

⁽³⁾ Tato částka zahrnuje 0,3 miliardy EUR příspěvků do finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení.

⁽⁴⁾ 66 % souboru souvisí s programovým obdobím 2007–2013 a 34 % s programovým obdobím 2014–2020.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Stručný popis podokruhu „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“*Cíle a výdajové nástroje politiky*

6.3. Cílem výdajů v podokruhu víceletého finančního rámce 1b „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“ je zmenšit rozdíly ve stupni rozvoje různých členských států a regionů EU a posilovat konkurenceschopnost všech regionů ⁽¹⁾. Tyto cíle se realizují pomocí následujících fondů a nástrojů:

- Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), jehož cílem je odstraňovat zásadní regionální rozdíly prostřednictvím finanční podpory určené na budování infrastruktury a na produktivní investice do tvorby pracovních míst, především pro podniky;
- Fondu soudržnosti (FS), z něhož se v zájmu podpory udržitelného rozvoje financují projekty v oblasti životního prostředí a dopravy v členských státech, jejichž HND na obyvatele je nižší než 90 % průměru dosahovaného v EU ⁽²⁾;
- Evropského sociálního fondu (ESF), jehož cílem je podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti a tvorbu většího počtu lepších pracovních míst, včetně opatření prováděných prostřednictvím Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) ⁽³⁾, která je zaměřena na regiony s vysokou mírou nezaměstnanosti mladých;
- dalších menších nástrojů a fondů, jako je evropský nástroj sousedství (podpora přeshraniční spolupráce a politických iniciativ na upevnění svazků mezi EU a jejími sousedy) a Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD – materiální podpora, která má pomoci obyvatelům skoncovat s chudobou).

⁽¹⁾ Viz články 174 až 178 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) (Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 47).

⁽²⁾ Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Řecko, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko. Španělsko mělo v programovém období 2007–2013 nárok na přechodnou podporu z FS.

⁽³⁾ Na podporu z YEI mají nárok regiony, v nichž míra nezaměstnanosti mladých lidí mezi 15 a 24 lety v roce 2012 překročila 25 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Provádění

6.4. Členské státy zpravidla na začátku každého programového období předkládají víceleté *operační programy* na celé období trvání víceletého finančního rámce ⁽⁴⁾. Poté, co je Komise schválí, sdílí odpovědnost za provádění operačních programů Komise ⁽⁵⁾ s členskými státy. Prostředky se *příjemcům* vyplácejí prostřednictvím orgánů členských států v souladu s podmínkami operačních programů, přičemž z rozpočtu EU se spolufinancují vzniklé a uhrazené náklady na způsobilé *operace*.

*Rámec kontroly a získávání jistoty***Programové období 2014–2020 (každoroční schválení účetní závěrky)**

6.5. Důležitým prvkem nového rámce kontroly a získávání jistoty v programovém období 2014–2020 ⁽⁶⁾ je, že orgány členského státu odpovědné za operační programy ⁽⁷⁾ musí ke každému operačnímu programu (nebo skupině OP) předložit soubor dokumentů k poskytnutí jistoty ⁽⁸⁾, který zahrnuje výdaje, jež byly jako osvědčené předloženy Komisi za dané roční účetní období ⁽⁹⁾. Na základě tohoto souboru dokumentů pak orgány potvrzují jednak to, že účetní závěrka je úplná, správná a pravdivá, a jednak účinnost svých systémů řízení a vnitřní kontroly, které se vztahují k danému operačnímu programu (nebo skupině operačních programů), a *legalitu a správnost* osvědčených výdajů.

⁽⁴⁾ Operační programy mohou být v náležitě opodstatněných případech kdykoliv během období upraveny.

⁽⁵⁾ GR pro regionální a městskou politiku (GR REGIO) a GR pro zaměstnanost, sociální věci a začleňování (GR EMPL).

⁽⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽⁷⁾ Řídící orgán, certifikační orgán a auditní orgán.

⁽⁸⁾ Soubor dokumentů k poskytnutí jistoty obsahuje prohlášení řídicího subjektu, roční shrnutí, osvědčenou roční účetní závěrku, roční zprávu o kontrole a výrok auditora.

⁽⁹⁾ Účetní období, k němuž se vztahoval soubor dokumentů k poskytnutí jistoty předložený v únoru 2017, trvalo od 1. 7. 2015 do 30. 6. 2016.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.6. Klíčovou složkou souboru dokumentů k poskytnutí jistoty je roční zpráva o kontrole, kterou vypracovává *auditní orgán*. V této zprávě se uvádí *míra zbytkových chyb*⁽¹⁰⁾ v operačním programu (nebo skupině operačních programů). Auditní orgán vydává o správnosti výdajů výrok auditora⁽¹¹⁾. Tento výrok může být bez výhrady pouze tehdy, když míra zbytkových chyb zůstane pod 2 % prahem významnosti (materiality) stanoveným v nařízení⁽¹²⁾. Při jejím stanovení auditní orgán zohledňuje veškeré nesrovnalosti, které zjistil během kontroly reprezentativního vzorku operací, vybíraného zpravidla na základě statistických metod výběru vzorků⁽¹³⁾. Tato míra odráží rovněž veškeré finanční opravy, které byly uplatněny, aby vykompenzovaly tyto nesrovnalosti, a zaznamenány v účetní závěrce.

6.7. Komise může schválit účetní závěrku, která je součástí souborů dokumentů k poskytnutí jistoty, a vypořádat zbývajících příspěvek EU⁽¹⁴⁾, pouze pokud je schopna s přihlédnutím k výroku auditního orgánu dospět k závěru, že účetní závěrka je úplná, správná a pravdivá⁽¹⁵⁾. Před schválením účetní závěrky Komise provádí hlavně správní kontroly úplnosti a přesnosti informací zahrnutých v obdrženém souboru dokumentů k poskytnutí jistoty. Může tedy přijmout účetní závěrku i v případě, že míra zbytkových chyb je nad *prahem významnosti*, a výrok auditního orgánu o správnosti tedy obsahuje výhradu nebo je záporný. Komise nicméně v takové situaci může také přerušit výplatu zůstatku (včetně uvolnění zadržovaných 10 % částky⁽¹⁶⁾) a uplatnit finanční opravy.

⁽¹⁰⁾ Komise ve své výroční zprávě o činnosti používá pojem „míra zbytkového rizika“, když se hovoří o uzávěrce programového období 2007–2013, a „zbytková celková míra chyb“, když se hovoří o programovém období 2014–2020. Přestože se tyto dvě míry vztahují na dvě různá časová období, jsou koncepčně stejné. V této kapitole obě označujeme jako „míru / míry zbytkových chyb“.

⁽¹¹⁾ Auditní orgán rovněž vydává výrok o fungování systémů řízení a kontroly a o úplnosti, správnosti a pravdivosti kontrolované účetní závěrky.

⁽¹²⁾ Čl. 28 odst. 11 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu a o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu (Úř. věst. L 138, 13.5.2014, s. 5).

⁽¹³⁾ Čl. 127 odst. 1 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹⁴⁾ Jako platbu nebo inkaso.

⁽¹⁵⁾ Článek 139 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽¹⁶⁾ Článek 130 nařízení (ES) č. 1303/2013 omezuje úhradu průběžných plateb na 90 % příslušné částky. Zbývajících 10 % je uvolněno po schválení účetní závěrky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.8. Po schválení účetní závěrky může Komise provést také audity správnosti, aby přezkoumala práci auditního orgánu. Zjistí-li při nich nějaké nesrovnalosti nebo závažné nedostatky, může uplatnit další (čistě) finanční opravy ⁽¹⁷⁾. Rozsah auditu lze v případě nutnosti rozšířit s ohledem na zjištěná rizika také na výdaje zahrnuté v předchozí účetní závěrce, a to v rámci zákonné doby uchovávání dokumentů ⁽¹⁸⁾.

6.9. Po provedení auditů a kontrol správnosti Komise (GŘ REGIO a GŘ EMPL) potvrzuje míry zbytkových chyb, vydává o nich závěr a následně zveřejňuje výsledky ve svých výročních zprávách o činnosti v následujícím roce. Ve výročních zprávách o činnosti za rok 2016 GŘ REGIO a GŘ EMPL uvedla, že ve vztahu k účetní závěrce 2015/2016 dokončí tento proces do konce roku 2017 ⁽¹⁹⁾ a výsledky zveřejní ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017.

ODPOVĚDI KOMISE

6.8. Před schválením účetní závěrky provádí Komise na základě informací obsažených v balíčcích dokumentů k poskytnutí jistoty kontrolu její úplnosti, přesnosti a pravdivosti. Následně rovněž posuzuje informace včetně výroků auditorů obsažených v balíčcích dokumentů k poskytnutí jistoty ve vztahu k legalitě a správnosti a fungování systémů, a to za účelem potvrzení nahlášených měř chyb a jako základ posouzení rizika při auditech správnosti.

6.9. GŘ REGIO a GŘ EMPL mají v úmyslu ověřit míry zbytkových chyb, přijmout závěry, a jak je obecným pravidlem, podat o nich zprávu v příštích výročních zprávách o činnosti. Nicméně se nejedná o zákonnou povinnost, a jak již bylo uvedeno v jednotné auditní strategii generálních ředitelství, audity správnosti mohou probíhat i následně. Audity pak následně mohou vést k dalšímu posouzení měř zbytkových chyb a k dodatečným finančním opravám tam, kde je to potřeba, a to i po roce následujícím přijetí balíčků dokumentů k poskytnutí jistoty.

⁽¹⁷⁾ Čl. 145 odst. 7 nařízení (EU) č. 1303/2013 a článek 99 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁸⁾ Podle článku 140 nařízení (EU) č. 1303/2013 musí řídicí orgány zajistit, aby všechny doklady o spolufinancovaných výdajích na operace, jejichž celkové způsobilé výdaje přesahují 1 milion EUR, byly na požádání k dispozici Komisi a Evropskému účetnímu dvoru po dobu dvou let po předložení účetní závěrky včetně konečných výdajů ukončených operací. U operací se způsobilými výdaji nepřesahujícími 1 milion EUR se doklady uchovávají pod dobu tří let od předložení účetní závěrky, v níž jsou odpovídající údaje uvedeny. Toto tříleté období platí obecně pro uzávěrku operačních programů v programovém období 2007–2013 (viz článek 90 nařízení (ES) č. 1083/2006).

⁽¹⁹⁾ Viz příloha 4 (Kritéria významnosti (materiality)), s. 23 v případě GŘ REGIO a s. 22 v případě GŘ EMPL.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Programové období 2007–2013 (uzávěrka operačních programů)

6.10. Kontroly, které byly naplánovány před uzavřením operačních programů v programovém období 2007–2013, jsou srovnatelné s kontrolami pro účely schválení výročního souboru dokumentů k poskytnutí jistoty v programovém období 2014–2020, přičemž hlavním rozdílem je časový rámec. Aby mohl auditní orgán vyjádřit výrok o správnosti výdajů vykázaných za celé programové období, vypočítává míru zbytkových chyb. Činí tak na základě měr chyb, které nahlásil za jednotlivé roky, a všech finančních oprav provedených během programového období. Letos informujeme o provádění těchto opatření ve své výroční zprávě poprvé ⁽²⁰⁾.

Rizika pro správnost

6.11. Vzhledem ke změnám v rámci kontroly a získávání jistoty posuzujeme rizika pro správnost na úrovni každé operace (viz bod 6.12) a na úrovni systémů, které mají umožnit stanovení spolehlivé míry zbytkových chyb (viz body 6.13–6.15).

6.12. Výdaje na „Hospodářskou, sociální a územní soudržnost“ jsou spojeny s vysokou mírou přirozeného rizika. Jde především o riziko, že příjemci vykáží náklady, které nejsou podle pravidel EU nebo vnitrostátních pravidel způsobilé, nebo podporu dostanou příjemci nebo operace nesplňující požadavky operačních programů na způsobilost.

6.13. Smyslem nového rámce kontroly a získávání jistoty je, aby míra zbytkových chyb u výdajů proplacených z rozpočtu EU zůstala pod prahem významnosti (materiality) (2 %). Souvisejícím hlavním rizikům musí věnovat pozornost jak auditní orgány, tak Komise.

6.14. Auditní orgány mohou míru zbytkových chyb operačního programu (nebo skupiny operačních programů) podhodnotit. K tomu může dojít, pokud při své práci použily nereprezentativní vzorek operací, pokud nevycházejí z mezinárodních auditorských standardů nebo pokud na určité chyby nepřišly. Může se také stát, že míru zbytkových chyb vypočtou nesprávně nebo navrhnou opravy, které nejsou pro nápravu zjištěných chyb dostatečné.

6.15. Pokud Komise při auditech a kontrolách správnosti jeden nebo více z těchto problémů nezjistila, mohlo dojít k tomu, že určité částky vypořádala i v případě, kdy se míry zbytkových chyb nacházely nad 2 % prahem významnosti (materiality).

6.13. *Smyslem rámce kontroly a poskytnutí jistoty na období 2014–2020 je, aby míra zbytkových chyb u výdajů proplacených z rozpočtu EU zůstala u každého operačního programu pod hranicí významnosti (2 %).*

6.15. *Pokud Komise v návaznosti na výsledky auditů a kontrol správnosti shledá, že po zahrnutí všech zaznamenaných finančních oprav zůstává míra chyb údajů nad 2 % hranicí významnosti, může zahájit nezbytný postup finančních oprav, a to včetně čistých finančních oprav v případě přetrvávajících závažných nedostatků.*

⁽²⁰⁾ Komise uzavřela první operační programy v posledním čtvrtletí roku 2017 s výjimkou programu EFRR pro Gibraltar, který byl uzavřen v roce 2016.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

6.16. S ohledem na revidovaný rámec kontroly a získávání jistoty (viz body 6.5–6.9) jsme letos svůj přístup k auditu této výdajové oblasti změnili. Naším cílem bylo přispět k celkovému prohlášení o věrohodnosti, jež je popsáno v **příloze 1.1**, a posoudit nový rámec kontroly a získávání jistoty a to, do jaké míry se na něj lze spoléhat. Tuto práci jsme prováděli s ohledem na jeho možné větší využívání v budoucnosti a v této souvislosti jsme se snažili také zjistit, kde by bylo možné dosáhnout zlepšení.

6.17. V roce 2017 jsme proto kontrolovali certifikované výdaje zahrnuté do souboru dokumentů k poskytnutí jistoty za období 2014–2020 a výdaje uvedené v závěrečných kontrolních zprávách auditních orgánů za období 2007–2013. V minulosti jsme do vzorku vybírali průběžné a závěrečné platby nebo zúčtování operačních programů z rozpočtu EU.

6.18. Letos je to poprvé, kdy orgány členských států odpovědné za operační programy předkládaly soubory dokumentů k poskytnutí jistoty obsahující výdaje za programové období 2014–2020 a Komise uplatnila své postupy pro přezkoumání a schválení účetní závěrky a pro vyjádření závěru o nahlášených mírách chyb. Do března 2017 Komise obdržela 50 souborů dokumentů k poskytnutí jistoty, které se týkaly účetních závěrek zobrazujících výdaje 71 ze 419 operačních programů. V květnu 2017 Komise schválila účetní závěrky s výdaji ze 17 členských států⁽²¹⁾, které se vztahovaly na 70 operačních programů a na výdaje ve výši pouze 2,5 miliardy EUR⁽²²⁾. To vysvětluje, proč jsme kontrolovali menší objem výdajů než loni. Navíc přibližně 48 % této částky se týkalo operací spolufinancovaných z ESF/YEI, přičemž celkový příděl z ESF/YEI na operační programy schválené pro období 2014–2020 činil 26 %.

6.19. V letošním roce Komise také poprvé vypořádala zůstatek operačních programů z programového období 2017–2013. V roce 2017 Komise uzavřela 141 programů (které považovala za málo rizikové) ze 440 příslušných operačních programů 18 členských států⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Německo, Irsko, Lucembursko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Spojené království předložily soubory dokumentů k poskytnutí jistoty obsahující nulové výdaje. U jednoho OP v Itálii nebyla předložena účetní závěrka v květnu 2017 schválená.

⁽²²⁾ To představuje pouze 0,7 % rozpočtu přiděleného na celé programové období. Tato částka nezahrnuje zálohy na finanční nástroje, naopak zahrnuje částky využitě na úrovni konečných příjemců.

⁽²³⁾ Na Bulharsko, Estonsko, Řecko, Francii, Chorvatsko, Kypr, Maďarsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko se rozhodnutí o uzavření nevztahovalo. V případě Chorvatska byla konečná lhůta k předložení dokumentů týkajících se uzávěrky 31. března 2018.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.20. Pokud jde o **část 1** této kapitoly, která se zaměřuje zejména na správnost, přezkoumávali jsme:

- i) vzorek 217 operací, který byl sestaven tak, aby byl reprezentativní pro celé rozpětí výdajů spadajících do tohoto okruhu víceletého finančního rámce. Vzorek jsme vybírali ve dvou etapách. Nejdříve jsme vybrali 22 souborů dokumentů k poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky ⁽²⁴⁾, které se vztahovaly na 51 z 211 operačních programů, k nimž Komise provedla v roce 2017 zúčtování z rozpočtu EU ⁽²⁵⁾. Z těchto operačních programů jsme následně vybrali 217 operací, které byly předmětem kontroly auditních orgánů. Tato práce přispěla k celkovému prohlášení o věrohodnosti v souladu s **přílohou 1.1**;
- ii) práci vykonanou auditními orgány s cílem potvrdit informace obsažené ve 22 souborech dokumentů k poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky, a to rovněž na základě uvedeného vzorku 217 operací;
- iii) práci Komise při přezkoumávání a potvrzování platnosti souborů dokumentů k poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky. Zkoumali jsme také relevantní informace ve výročních zprávách o činnosti GR REGIO a GR EMPL.

Rámeček 6.2 obsahuje rozdělení kontrolovaného vzorku podle jednotlivých členských států, body 6.21–6.23 podávají podrobnější informace k naší koncepci.

⁽²⁴⁾ 12 souborů dokumentů k poskytnutí jistoty (2014–2020) a deset souborů dokumentů týkajících se uzávěrky (2007–2013).

⁽²⁵⁾ Zúčtování znamená vypořádání částky financování. Může obnášet platbu zůstatku po zúčtování předběžného financování a jakýchkoliv zadržovaných částek, inkaso částky (pokud jsou konečné výdaje nižší než již vyplacená podpora) nebo nulovou platbu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.21. Naše testování operací obnášelo přezkum 217 operací z kontrolních seznamů auditních orgánů a důkazních informací, jimiž podložily výsledky své auditní práce a své výroky auditora. Pokud to bylo nutné, přistoupili jsme k opakovanému provedení auditní práce (viz bod 6.50)⁽²⁶⁾.

6.22. Jelikož je práce auditních orgánů kriticky důležitou součástí rámce kontroly a získávání jistoty, kladli jsme letos větší důraz na zkoumání klíčových prvků jejich kontrol. Naším cílem bylo získat jistotu ohledně účinnosti kontrol. U každého z 22 souborů k poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky v našem vzorku jsme kontrolovali auditní strategii auditního orgánu, způsob výběru vzorků, způsob identifikace, vyčíslení a extrapolace chyb a práci týkající se přesnosti a spolehlivosti finančních oprav na úrovni členských států.

6.23. Dále jsme zkoumali práci dvou generálních ředitelství odpovědných za přezkoumání a potvrzení platnosti roční účetní závěrky a za rozhodnutí o uzávěrce, a zjišťovali jsme, jak výsledky této práce využily ve svých výročních zprávách o činnosti. To nám pomohlo vyhodnotit, do jaké míry se Komise může spoléhat na informace o správnosti předložené členskými státy.

6.24. **Část 2** této kapitoly se zaměřuje na *výkonnost*. Posuzovali jsme systémy členských států pro měření výkonnosti u 113 fyzicky dokončených projektů v našem vzorku za obě programová období. Hodnotili jsme také, nakolik tyto projekty dosáhly svých cílů.

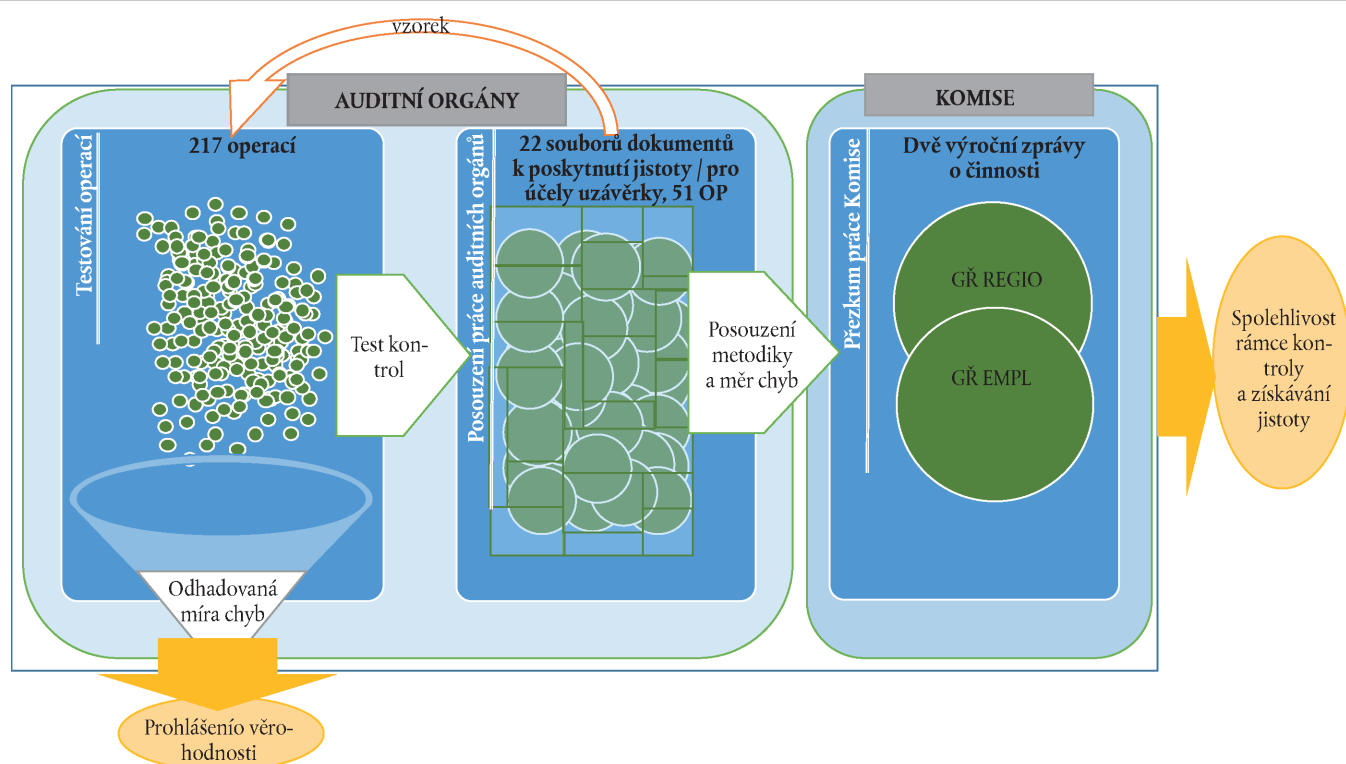
⁽²⁶⁾ V tomto kontextu se „přezkumem“ rozumí kontrola pracovních metod a auditních spisů auditních orgánů a posouzení spolehlivosti a relevantnosti výsledků z hlediska toho, nakolik přispěly k auditnímu závěru. „Opakované provedení“ znamená získání doplňujících důkazních informací u zdroje. Jak přezkum, tak opakované provedení se vztahují na operace, které již byly zkontrolovány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ČÁST 1 – SPRÁVNOST OPERACÍ

6.25. Tato část kapitoly obsahuje tři pododdíly. První se týká našeho testování letošního vzorku 217 operací, přičemž jeho cílem bylo poskytnout přehled o hlavních zdrojích chyb a materiál pro celkové prohlášení o věrohodnosti. Druhý pododdíl je věnován našemu posouzení práce auditních orgánů a třetí je zaměřen na práci Komise včetně výroční zprávy o činnosti příslušných dvou generálních ředitelství. Na základě výsledků za všechny pododdíly můžeme vyslovit závěr o správnosti informací obsažených ve výročních zprávách o činnosti (viz také **rámček 6.3**).

Rámček 6.3 – Základní prvky naší koncepce



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výsledky našeho přezkumu operací a opakovaného provedení auditní práce

6.26. Přehled výsledků našeho testování operací uvádí **příloha 6.1**. Našli jsme a vyčíslili 36 chyb, na něž auditní orgány nepřišly. Při zohlednění 50 chyb, které zjistily, a oprav v celkové výši 101 milionů EUR, které za obě programová období uplatnily orgány odpovědné za programy, odhadujeme míru chyb na 3,0 %⁽²⁷⁾. Ta se týká plateb v programovém období 2014–2020 a uzávěrek v programovém období 2007–2013 a je nižší než v předchozích letech.

6.27. Počet a dopad zjištěných chyb svědčí o přetrvávajících nedostacích ve správnosti výdajů vykazovaných řídicími orgány⁽²⁸⁾.

6.28. Auditní orgány některé tyto chyby odhalily. U 217 operací v našem vzorku nahlásily 50 vyčíslitelných chyb v souborech dokumentů pro poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky. Tyto chyby souvisely s nezpůsobilými výdaji (30), zadáváním veřejných zakázek (12) a nezpůsobilými účastníky (osm). Orgány členských států uplatnily opravy s cílem snížit míru zbytkových chyb pod 2 % práh významnosti (materiality).

6.26. Komise s uspokojením konstatuje, že odhad míry chyb, který provedl EÚD, zaznamenal tento rok u politiky soudržnosti znatelný pokrok ve srovnání s předchozími lety. Komise bere zejména na vědomí, že pouze program iniciativy pro malé a střední podniky obsažený v ročních účetních závěrkách za období 2015–2016, který je díky své inovativní povaze ve srovnání s hlavními programy vybaven specifickým regulačním rámcem, přispívá 1 procentním bodem do tohoto odhadu. Na základě veškerých získaných informací Komise dospěla k závěru, že naprostá většina programů není v účetních závěrkách za období 2015/2016 zatížena významnou mírou chyb.

Komise bude sledovat další jednotlivé chyby, na něž poukázal EÚD, a bude po odpovědných orgánech programů požadovat tam, kde to bude potřeba, dodatečné finanční opravy.

Komise dále dodává, že odhadovaná částka výdajů vystavených riziku, kterou bude nutno uhradit za danou politiku, jak je zveřejněno ve výročních zprávách o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO, se nachází v rozmezí míry chyb vypočítané EÚD (viz poznámka pod čarou 27).

6.27. Jak již uvedla ve své odpovědi k článku 6.19 výroční zprávy pro rok 2016, aktualizované pokyny pro programové období 2014–2020, které Komise zaslala členským státům, a požadavek na využití zjednodušeného vykazování nákladů by měly v budoucnu přispět k dalšímu zlepšování kvality řídicích kontrol.

⁽²⁷⁾ Při výpočtu míry chyb vycházíme z reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. S 95 % mírou jistoty se domníváme, že odhadovaná míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 0,7 % (dolní hranice) a 5,3 % (horní hranice).

⁽²⁸⁾ Viz výroční zpráva za rok 2016, bod 6.19.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

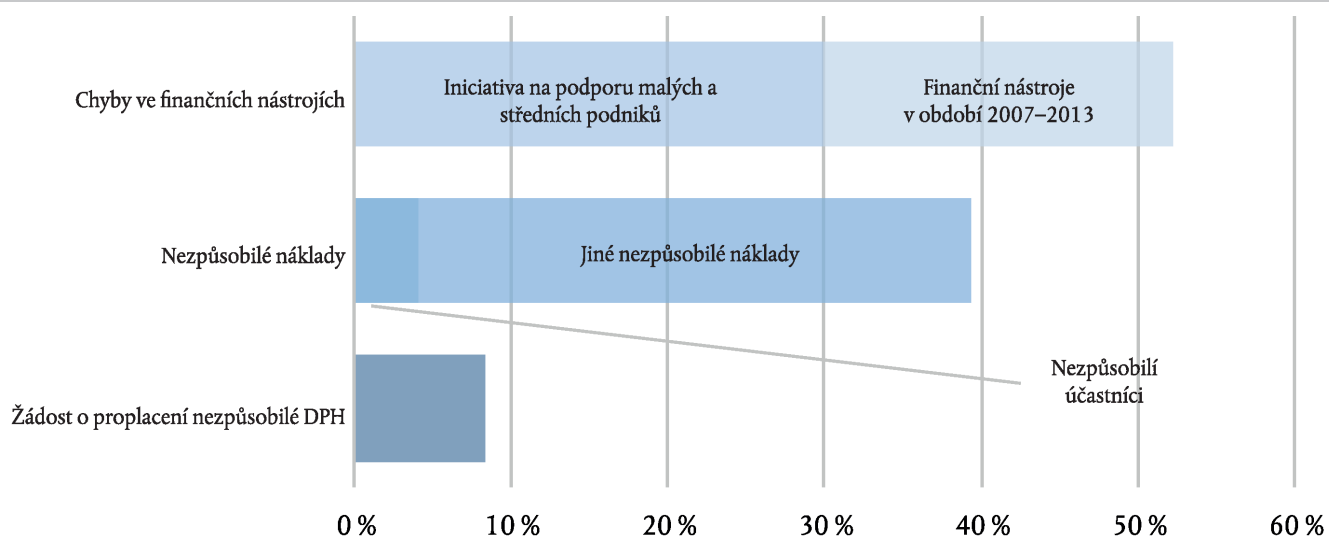
6.29. Letošní rok byl prvním rokem, kdy byly pokryty jak platby v období 2014–2020, tak uzávěrky programového období 2007–2013. Počet a dopad chyb, které jsme zjistili u operací v období 2014–2020, byl vyšší než u operací týkajících se uzávěrky období 2007–2013. K našemu odhadu míry chyb přispěly nejvíce finanční nástroje a hned poté nezpůsobilé náklady.

6.30. V **ráměčku 6.4** jsou chyby rozděleny podle jednotlivých kategorií (před zohledněním finančních oprav) a body 6.31–6.43 uvádí k těmto chybám podrobnější informace.

6.29. Komise zdůrazňuje, že finanční nástroj (iniciativa pro malé a střední podniky) s částkami schválenými v účetní závěrce za období 2015–2016 představoval důležitou část výdajů vykázaných v těchto účtech na období 2014–2020. Nástroj přispívající jednou třetinou k odhadované míře chyb je oproti dalším hlavním programům podle nařízení (EU) č. 1303/2013 díky své inovativní povaze (viz zejména body 6.37 a 6.47) spravován dle specifických pravidel.

Jak je uvedeno v článku 42 nařízení (EU) č. 1303/2013, je způsobilost takových výdajů zhodnocena na závěr příslušného programu a do té doby by správce fondu měl opravovat nesprávné operace a nahradit je způsobilými operacemi.

Ráměček 6.4 – „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“ – rozdělení chyb, které jsme zjistili



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Nejvíce se na odhadované míře chyb za rok 2017 podílely finanční nástroje

6.31. Finanční nástroje v rámci sdíleného řízení mají formu kapitálových či kvazikapitálových investic, půjček nebo záruk. Svou povahou se liší od tradičních grantů, z nichž se hradí výdaje vynaložené příjemcem na způsobilé projekty.

6.32. Členské státy mohou přispět ke zřízení finančních nástrojů:

- a) na úrovni členského státu z pověření řídicího orgánu (v obou obdobích víceletého finančního rámce) ⁽²⁹⁾;
- b) na úrovni EU (jen období 2014–2020). Do této kategorie spadá iniciativa na podporu malých a středních podniků ⁽³⁰⁾, která se provádí jako zvláštní, samostatný operační program ⁽³¹⁾.

6.33. Pokud se pro financování využívají finanční nástroje, za způsobilé k datu uzávěrky programu se považují pouze úhrady konečným příjemcům a náklady a odměny správců fondů. Nevyužité příspěvky musí být vráceny do rozpočtu EU ⁽³²⁾. V následujících bodech se popisují některé z obtíží, které tento přístup způsobuje.

⁽²⁹⁾ Článek 44 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 38 odst. 1 písm. b) nařízení (ES) č. 1303/2013.

⁽³⁰⁾ Iniciativa na podporu malých a středních podniků je společný finanční nástroj Komise a Evropského investičního fondu (EIF) a jejím cílem je usnadnit malým a středním podnikům přístup k financování. Viz článek 39 a příloha XIV nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽³¹⁾ Čl. 38 odst. 1 písm. a) a článek 39 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽³²⁾ Článek 78 odst. 6 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a článek 42 nařízení (ES) č. 1303/2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Dva ze čtyř námi kontrolovaných tematických auditů operačních programů v období 2007–2013 neodhalily významné chyby při uzávěrci

6.34. Komise od auditních orgánů při uzávěrci vyžaduje pouze to, aby poskytly ujištění, že částky vyplacené konečným příjemcům byly využity v souladu s původním záměrem⁽³³⁾. Za tím účelem jim Komise doporučila provádět u finančních nástrojů tzv. tematické audity⁽³⁴⁾.

6.35. Podle našich zjištění ne všechny auditní orgány tyto audity systematicky prováděly, a pokud tak činily, ne vždy jejich práce dostačovala k odhalení významných (materiálních) nesrovnalostí. Ve dvou ze čtyř finančních nástrojů v našem vzorku uzávěrek jsme zjistili vyčíslitelné chyby. V jednom z těchto dvou případů měl finanční dopad dané chyby na nahlášenou míru zbytkových chyb, kterou Komise potvrdila, významný (materiální) vliv (tzn. že míra překročila 2 %).

Rámeček 6.5 – Příklady nezpůsobilých úvěrů schválených pro finanční nástroje v rámci sdíleného řízení

Spolufinancování úvěrů z EFRR se musí primárně (tj. nad 50 % celkové hodnoty úvěrů) použít na podporu malých a středních podniků (nařízení (ES) č. 1083/2006). Z finančního nástroje, který jsme kontrolovali ve Španělsku, se téměř 80 % schválené celkové hodnoty úvěrů investovalo do společností, které do této kategorie podniků nespádaly. Ani auditní orgán ani Komise toto porušení základního požadavku způsobilosti stanoveného právními předpisy nezjistily.

6.34 a 6.35. V roce 2011 koordinovala Komise práci s auditními orgány na metodice auditu finančních nástrojů spadajících do sdíleného řízení pro programové období 2007–2013 („Společný rámec pro audit – Nástroje finančního inženýrství v kontextu strukturálních fondů“). Od té doby Komise po auditních orgánech požaduje audit s použitím těchto nástrojů. Při posouzení prohlášení o uzavření Komise také ověřovala, zda auditní orgány provedly audit uplatňování finančních nástrojů. V případě, že se tak nestalo, Komise přerušila proces uzavírání a vyžádala si další auditní práci.

Komise bude sledovat oba případy, na něž EÚD upozornil. Na případy, kde EÚD očekává zásadní finanční vliv chyby na míru zbytkových chyb schválených Komisí, Komise odkazuje v níže uvedeném rámečku 6.5.

Rámeček 6.5 – Příklad nezpůsobilých půjček schválených pro nástroj FISM

Článek 44 nařízení (EU) č. 1083/2006 nevylučuje poskytnutí půjček i velkým podnikům, pokud splňují všechny ostatní podmínky.

Jelikož v ustanovení není uvedena minimální výše financování pro malé a střední podniky, může tento článek odkazovat na počet jednotlivých půjček (a nikoliv nutně na jejich výši).

⁽³³⁾ Příloha rozhodnutí Komise, kterým se mění rozhodnutí C(2013) 1573 o schválení pokynů k uzavření operačních programů určených k čerpání pomoci z Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti (2007–2013) (C(2015) 2771 final ze dne 30. dubna 2015, oddíl 3.6).

⁽³⁴⁾ Tematický audit je audit konkrétního klíčového požadavku nebo oblasti výdajů, jejichž riziko se považuje za systematické. Tematické audity jsou doplňkem k pravidelným auditům systémů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závažné nedostatky v provádění operačního programu na období 2014–2020 v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků

6.36. Při svém auditu jsme kontrolovali 30 operací jediného operačního programu v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků v roční účetní závěrce za rok 2017.

6.37. Správcem prostředků iniciativy pro malé a střední podniky na úrovni EU je EIF. Auditní orgány mají povinnost vydat výrok o legalitě a správnosti výdajů zahrnutých do účetní závěrky operačních programů v rámci této iniciativy. Nemají však právo provádět ověřování na místě na úrovni finančních zprostředkovatelů s cílem získat jistotu o správnosti⁽³⁵⁾. Aby umožnil vydat výrok o účetní závěrce, uzavřel s externím auditorem tzv. smlouvu o dohodnutém postupu⁽³⁶⁾. Zjistili jsme však, že ve smlouvě k operačnímu programu, který jsme kontrolovali, se nepočítá s prováděním prací na úrovni finančních zprostředkovatelů a že zpráva externího auditora obsahuje prohlášení o omezení odpovědnosti v tom smyslu, že nemohl poskytnout žádné ujištění. Přesto auditní orgán vydal kladný výrok o správnosti účetní závěrky předložené Komisi⁽³⁷⁾.

6.38. Dále jsme zjistili nedostatky, které závažným způsobem ovlivnily způsobilost řady investic, které realizovali finanční zprostředkovatelé⁽³⁸⁾. Pro podporu z iniciativy pro malé a střední podniky jsou způsobilé pouze společnosti, které splňují definici EU této kategorie podniků⁽³⁹⁾. Finanční zprostředkovatelé však tuto skutečnost buď ne vždy ověřili, nebo ji neověřili důsledně. Ze 30 investic, které jsme kontrolovali, finanční zprostředkovatelé schválili úvěry pěti příjemcům, aniž by ověřili, že jde o malý či střední podnik; považujeme proto dané investice za nezpůsobilé. Další čtyři úvěry byly využity částečně nebo zcela na nezpůsobilé činnosti (např. na refinancování jiné půjčky). Na tyto nesrovnalosti připadá 1,0 procentního bodu námi odhadované míry chyb v této kapitole⁽⁴⁰⁾.

6.37. Dle dohodnutých postupů externí auditor nevydává stanovisko, nýbrž auditní orgán použije zjištění a závěry auditu k vydání vlastního výroku auditora. Za tímto účelem provedl auditní orgán také audit systémů, a to jak na úrovni řídicích, tak certifikačních orgánů.

Výroční kontrolní zpráva jasně popisuje, jak auditní orgán dospěl ke svému stanovisku.

Souhrnný návrh ve znění vyplývajícím z politické dohody mezi Radou a Parlamentem řeší tyto nedostatky týkající se jistoty.

⁽³⁵⁾ Článek 40 nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽³⁶⁾ Postup dohodnutý mezi subjektem a třetí stranou s cílem vypracovat věcné poznatky o finančních informacích nebo provozních procesech (ISRS 4400).

⁽³⁷⁾ Cílem změny nařízení (EU) č. 1303/2013 v souhrnném nařízení je vyřešit skutečnost, že na úrovni členských států chybí kontrolní práva. Souhrnné nařízení by mělo vstoupit v platnost ve druhé polovině roku 2018, což znamená, že roční účetní závěrky předložené v únoru 2018 budou mít stejné nedostatky.

⁽³⁸⁾ Finanční zprostředkovatel je subjekt jednající jako zprostředkovatel mezi řídicím orgánem nebo podílovým fondem a konečnými příjemci finančních prostředků, které se poskytují prostřednictvím finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení.

⁽³⁹⁾ Doporučení Komise 2003/361/ES ze dne 6. května 2003 týkající se definice mikropodniků a malých a středních podniků (Úř. věst. L 124, 20.5.2003, s. 36).

⁽⁴⁰⁾ K 31. prosinci 2017 Komise schválila operační programy v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků v šesti členských státech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.39. Tento stav způsobily procedurální nedostatky na straně finančních zprostředkovatelů, kteří nedodrželi právně závazná kritéria způsobilosti stanovená ve smlouvách uzavřených s EIF. Představuje to závažné riziko z hlediska správnosti pro ostatní operační programy schválené v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků a řízené za podobných podmínek. Svědčí to i o tom, že EIF by měl zlepšit průběžné monitorování. EIF se za tím účelem rozhodl zavést akční plán, jehož cílem je zvýšit povědomí finančních zprostředkovatelů o nutnosti dodržovat kritéria způsobilosti, a dále rozvinout své vnitřní mechanismy pro odhalování nezpůsobilých úvěrů. Smyslem akčního plánu je vyřešit nesrovnalosti, na něž jsme upozornili, a zmenšit zbytkové riziko pro správnost u operačních programů iniciativy na podporu malých a středních podniků.

Vratná DPH nesprávně certifikovaná jako způsobilý výdaj

6.40. Daň z přidané hodnoty (DPH) je nepřímá daň vybíraná ze spotřeby zboží a služeb. Osoba povinná k dani, zpravidla podnik, osoba samostatně výdělečně činná nebo jiný kvalifikovaný pracovník, je povinna účtovat DPH z prodeje a odvést ji vnitrostátnímu daňovému orgánu. Osoba povinná k dani může požádat o vrácení DPH, kterou již zaplatila ve svých vlastních nákupech. Toto je podstatou „nároku na odpočet“. Osoba nepovinná k dani nemusí účtovat DPH a nemá nárok na její odpočet při nákupu.

6.41. Podle pravidel EU mohou být výdaje na DPH spolu-financovány, pouze pokud se nejedná o DPH s nárokem na odpočet podle vnitrostátní legislativy o DPH. To platí bez ohledu na to, zda k vrácení DPH skutečně došlo či nikoliv. V případě veřejných orgánů je DPH vratná, kdykoliv provozovatel účtuje konečným uživatelům infrastruktury poplatky zahrnující DPH⁽⁴¹⁾.

6.39. V rámci finančních nástrojů jsou kontroly prováděné finančními zprostředkovateli základním prvkem procesu zajištění.

Komise bere na vědomí komplexní soubor opatření, který k vyřešení těchto problémů navrhl EIF. Ve spolupráci s vnitrostátními orgány bude pečlivě dohlížet na jejich provádění, aby způsobilé výdaje dle čl. 39 odst. 8 nařízení o společných ustanoveních byly v rámci uzavření programu iniciativy pro malé a střední podniky vykázány a přijaty.

6.40 a 6.41. Koncept návratnosti DPH by měl být posuzován případ od případu. Komise připravila programovým orgánům pokyny a vypracovala návrh na zjednodušení způsobilosti DPH pro programové období 2021–2027.

⁽⁴¹⁾ Věc Soudního dvora EU T-89/10, rozsudek Tribunálu ze dne 20. září 2012 – Maďarsko v. Evropská komise

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.42. Našli jsme deset projektů v pěti operačních programech, u nichž členské státy vykázaly vratnou DPH jako způsobilý výdaj. V daných případech auditní orgány interpretovaly pravidla způsobilosti chybně a nenahlásily danou situaci jako *nesrovnalosti*. To přispělo k celkové odhadované míře chyb 0,3 procentního bodu. Ve třech z těchto pěti operačních programů měl finanční dopad chyb významný (materiální) vliv na nahlášenou míru zbytkových chyb, kterou Komise potvrdila (tj. tato míra překročila 2 %). Ve své výroční zprávě za rok 2015 jsme upozornili na spornost zahrnování vratné DPH do výkazů výdajů, zejména v případě veřejných orgánů⁽⁴²⁾. V takovém případě se z fondů EU proplatí DPH orgánům členských států jako způsobilý náklad, přičemž zároveň členské státy DPH vyberou v rámci svého normálního daňového systému. V některých případech může úhrada EU dokonce překročit skutečně vzniklé náklady projektu, bez DPH.

Rámeček 6.6 – Příklad spolufinancování nezpůsobilých výdajů na DPH

V Polsku řídicí orgán podepsal grantové dohody na pomoc malým podnikům s nákupem zařízení, přičemž celkovým cílem bylo snížit nezaměstnanost. Pokud příjemci uvedli, že nemají v úmyslu žádat o vrácení DPH, měl řídicí orgán za to, že výdaje na DPH mohou být spolufinancovány. To nebyl správný postup, protože příjemci byli registrovanými plátcí DPH a výdaje na DPH byly ve skutečnosti odpočitatelné.

Nezpůsobilé výdaje

6.43. V 11 projektech jsme našli výrazné nedostatky v kontrolách způsobilosti účastníků. Souvisely zejména s iniciativou YEI a požadavkem týkajícím se statusu NEET⁽⁴³⁾. Zaznamenali jsme také sedm případů, kdy auditní orgány nezjistily nezpůsobilé nebo nadhodnocené *nepřímé náklady*.

6.42. Devět z deseti projektů zmiňovaných EÚD se vztahuje ke čtyřem operačním programům v rámci ESF pro programové období 2014–2020 v jednom členském státě.

Komise tento problém odhalila již v předchozích auditech, ale přizpůsobení systému členského státu problém nevyřešilo v plném rozsahu.

Komise v současnosti úzce spolupracuje se správními orgány členského státu, aby byl tento problém vyřešen v blízké budoucnosti, a to zavedením zjednodušeného vykazování nákladů, či zavedením povinnosti vrácení DPH pro konečné příjemce. Komise provede nezbytné finanční opravy.

6.43. Komise bude sledovat případy nezpůsobilých či nadhodnocených nepřímých nákladů a navrhne opatření, která považuje za nutná.

Pokud jde o nepřímé náklady (viz tabulka 6.7), byly problémy zjištěné EÚD do velké míry zjištěny auditním orgánem, který uplatnil 10 % finanční opravu na tento výdaj. Komise se obrátí na příslušné orgány a zváží provedení dodatečných finančních oprav, které mohou být zapotřebí.

⁽⁴²⁾ Viz výroční zpráva za rok 2015, body 6.33–6.35.

⁽⁴³⁾ Status NEET označuje ty, kteří „nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 6.7 – Příklad nezpůsobilých nákladů – nadhodnocování nepřímých nákladů

Příjemce, kterým byl velký výzkumný ústav v Německu, má z hlediska příslušného operačního programu své sídlo mimo způsobilou oblast. Kontrolovaný projekt byl financován z ESF a realizován projektovou skupinou, kterou příjemce k tomu účelu zřídil ve způsobilé oblasti. Náklady projektu byly tvořeny zejména přímými náklady na zaměstnance, materiál a služby a výraznou částí nepřímých nákladů v rámci stejných položek. Aby byly nepřímé náklady způsobilé, měly by vzniknout ve způsobilé oblasti, přímo souviset s projektem a měly by být na projekt účtovány v závislosti na svém přínosu k projektu. Zjistili jsme však, že většina nákladových kategorií, které byly k projektu přiřazeny jako nepřímé náklady, byly ve skutečnosti všeobecné náklady vzniklé v ústředí ústavu. Některé náklady v těchto kategoriích se také na projekt přímo účtovaly jako náklady skutečně vynaložené projektovou skupinou v místě projektu. Auditní orgán nebyl během auditu s to získat dostatečné důkazní informace o skladbě nepřímých nákladů, a uplatnil na ně proto 10 % paušální opravu. Podle našich zjištění skutečná chyba přesahovala 10 %, takže považujeme všechny náklady, které nevznikly přímo v souvislosti s projektem, za nezpůsobilé.

Naše posouzení práce auditních orgánů

6.44. Práce auditních orgánů je kriticky důležitou složkou rámce kontroly a získávání jistoty v oblasti výdajů na soudržnost (viz bod 6.22). Letos poprvé auditní orgány provedly uzávěrky za programové období 2007–2013 a uplatnily nový rámec kontroly a získávání jistoty pro období 2014–2020. Náš přezkum jejich práce je součástí procesu zaměřeného na případné širší využívání modelu míry jistoty Komise v budoucnosti. Při letošním auditu jsme posuzovali práci sedmi z 21 auditních orgánů v období 2014–2020 z členských států, které v roce 2017 předložily soubory dokumentů k získávání jistoty obsahující výdaje. Zjistili jsme řadu nedostatků, které mají vliv na to, do jaké míry se lze na práci auditních orgánů v současné době spoléhat.

6.44. Komise vítá přístup EÚD k auditu, který má potenciál celkově snížit zdvojení a překrývání činností v rámci auditu, a to jak pro orgány programu, tak pro jeho příjemce.

Stejně jako v předchozím programovém období Komise úzce spolupracovala se 122 auditními orgány v oblasti EFRR, FS, ESF, YEI, FEAD, aby předešla možným nedostatkům a zajistila zcela spolehlivé výsledky auditu.

Navíc jednotná auditní strategie Komise pro politiku soudržnosti předpokládá silný důraz na opětovné provedení auditu ve vztahu k výsledkům auditních orgánů průběžně a na základě rizik. Viz souhrnná odpověď Komise k bodům 6.49 a 6.50.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.45. U všech souborů dokumentů k poskytnutí jistoty nebo týkajících se uzávěrky, které jsme ověřovali, auditní orgány nahlásily zbytkovou míru chyb nižší než 2 %. Vzhledem k dalším chybám, které jsme zjistili, však míra chyb po našem přepočtu přesahuje 2 % u šesti z 12 souborů dokumentů k poskytnutí jistoty za období 2014–2020 a u tří z deseti souborů dokumentů týkajících se uzávěrky za období 2007–2013.

Nedostatky ve výběru vzorků v některých auditních orgánech měly vliv na reprezentativnost vzorků

6.46. Vzhledem k vysokému počtu operací, které se spolufinancují v každém operačním programu, musí auditní orgány k získání výroku o způsobilosti výdajů vybírat ke kontrole vzorek. Aby byly výsledky spolehlivé, musí být vzorky reprezentativní pro kontrolovaný základní soubor a měly by být založeny na statisticky platné metodice⁽⁴⁴⁾. Metodiku auditních orgánů pro výběr vzorků jsme ověřovali na 22 kontrolovaných souborech dokumentů k poskytnutí jistoty/týkajících se uzávěrky.

6.47. V případě operačního programu v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků se vzorek nevybíral, protože auditní orgány ani externí auditor najatý EIF neprovedly žádné audity na úrovni finančních zprostředkovatelů (viz bod 6.37).

6.48. Ve třech z 22 souborů dokumentů, které jsme kontrolovali (všechny se vztahují k období 2014–2020), jsme zaznamenali nedostatky, jako je nedostatečná velikost vzorku, přílišné zastoupení určitých operací a nesprávné uplatnění parametrů pro výběr vzorku. Tyto nedostatky do určité míry ovlivnily reprezentativnost vzorků, a tím i spolehlivost nahlášené příslušné míry zbytkových chyb.

ODPOVĚDI KOMISE

6.45. Aniž by zpochybňovala vznesené nesrovnalosti, u tří programů v jednom členském státě Komise poznamenává, že další zjištěné chyby, které vedly k míře zbytkových chyb vyšší než 2 %, jsou všechny spojeny s chybným výkladem způsobilosti k DPH ze strany orgánů všech členských států a nejenom ze strany auditního orgánu.

Navíc v případě iniciativy pro malé a střední podniky byly v době vydání zprávy auditního orgánu zavedeny konkrétní právní požadavky, které auditnímu orgánu neumožnily provést audit na úrovni operací.

Viz souhrnná odpověď Komise k bodům 6.29 a 6.37.

6.47. Čl. 40 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních stanoví jasné regulační omezení pro auditní orgán, který v případě iniciativy pro malé a střední podniky nesmí provádět audit na úrovni koncových příjemců.

Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 6.37.

6.48. Viz souhrnná odpověď Komise k bodům 6.64 a 6.65.

⁽⁴⁴⁾ Článek 127 nařízení (EU) č. 1303/2013 a články 27 a 28 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jiné nedostatky v práci auditních orgánů

6.49. Nedostatečné nebo nenáležité kontroly zvyšují riziko, že nezpůsobilé výdaje nebudou odhaleny. Mezinárodní auditorské standardy⁽⁴⁵⁾ kromě toho vyžadují, aby auditoři dokumentovali svoje kontroly a jasně označili všechny dokumenty, které jsou v souvislosti s kontrolovanými výdaji nejrelevantnější. To jim umožňuje odpovídat se ze své práce a interním nebo externím ověřovatelům to pomáhá dospět k závěru o rozsahu a dostatečnosti kontrol.

6.50. Na základě našeho přezkumu práce auditních orgánů jsme byli s to dospět k závěru o 96 z 217 operací ve vzorku (44 %). Nedostatky v rozsahu, kvalitě a dokumentaci práce auditních orgánů, které vyžadovaly opakované provedení auditu, jsme zjistili ve 121 operacích (56 %). Tyto nedostatky se objevily v 17 z 22 kontrolovaných souborů dokumentů k poskytnutí jistoty / týkajících se uzávěrky. Týkaly se například kontrolních seznamů, které neobsahovaly všechny nezbytné body, nebo nesprávných kontrol způsobilosti výdajů. U 80 z nich (37 % z celkového počtu) to obnášelo návštěvu u příjemce. U 30 ze 121 operací, kde jsme opakovaně provedli audit, jsme našli vyčíslitelné chyby, jež auditní orgán předtím nezjistil. Souvisely s 11 soubory dokumentů.

Práce Komise a její vykazování míry zbytkových chyb ve výročních zprávách o činnosti

6.51. Výroční zprávy o činnosti jsou hlavním nástrojem Komise, jehož prostřednictvím prohlašuje, že má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy zajišťují legalitu a správnost výdajů⁽⁴⁶⁾. V případě „hospodářské, sociální a územní soudržnosti“ vyjadřují výroční zprávy o činnosti objem rizikových výdajů pomocí několika různých měr. Mezi těmito mírami figuruje i míra zbytkových chyb za účetní období 2015/2016, za které Komise přijala účetní závěrku a vydala závěr o správnosti⁽⁴⁷⁾.

6.49 a 6.50. Auditní orgány by měly být schopny doložit rozsah a kvalitu provedených ověření. Pokud jde o dokumentaci procesu auditu, mělo by být pro zajištění řádných a účinných správních postupů dosaženo vhodné rovnováhy.

Komise bude i nadále úzce spolupracovat s auditními orgány, aby prostřednictvím sdílení osvědčených postupů a výměny auditních nástrojů a metodik, včetně kontrolního seznamu Komise, řešila problémy, na něž EÚD poukázal.

V rámci jednotné auditní strategie pro politiku soudržnosti Komise plánovala v roce 2018 a 2019 provést 58 auditů souladu s předpisy a 19 zjišťovacích misí na základě rizika, aby zajistila spolehlivost práce auditních orgánů. Předpokládá se, že 21 auditů souladu s předpisy a osm zjišťovacích misí proběhne v roce 2018 a výsledky budou k dispozici pro přípravu výroční zprávy o činnosti za rok 2018.

Viz odpověď Komise k bodu 6.26.

6.51. Ve výroční zprávě o činnosti Komise uvádí u výdajů v rámci sdíleného řízení rozdílné sazby, aby změřila konkrétní rizika spojená s různými typy plateb za vykazovaný rok (účetní závěrky 2007–2013 a různá účetní období pro výdaje za roky 2014–2020) a souhrnnou míru chyb za kalendářní rok 2017.

⁽⁴⁵⁾ Mezinárodní auditorský standard (ISA) 230 „Dokumentace auditu“ (účinný pro audity účetních závěrek za období začínající dne 15. prosince 2009 nebo později).

⁽⁴⁶⁾ Čl. 66 odst. 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1).

⁽⁴⁷⁾ Výroční zpráva o činnosti GŘ EMPL, s. 12 a výroční zpráva o činnosti GŘ REGIO 2017, s. 9.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.52. V tomto pododdíle zkoumáme práci, kterou Komise provedla, aby se ujistila, že systémy členských států v novém rámci kontroly a získávání jistoty fungují účinně a že výsledná míra zbytkových chyb představuje spolehlivý odhad.

6.53. Naše připomínky se týkají koncepce rámce získávání jistoty a práce Komise pro účely schválení účetní závěrky, potvrzení platnosti jednotlivých měř zbytkových chyb a stanovení celkové míry zbytkových chyb.

Koncepce rámce kontroly a získávání jistoty na období 2014–2020

Výroční zprávy o činnosti by se měly více zjednodušit a přizpůsobit novému rámci kontroly a získávání jistoty

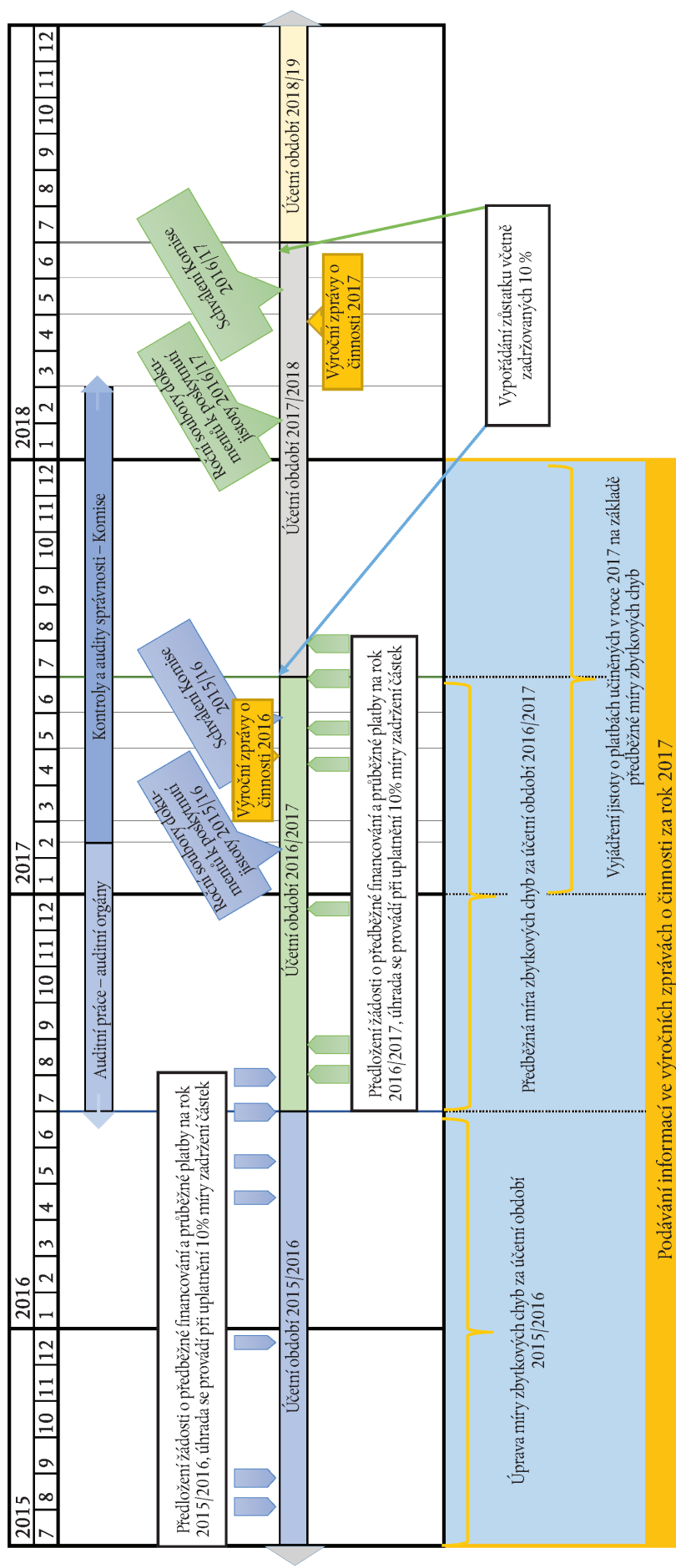
6.54. Vzhledem k novému rámci kontroly a získávání jistoty trvá po skončení příslušného účetního období téměř dva roky, než může Komise předložit první závěr o spolehlivosti míry zbytkových chyb, kterou stanovily auditní orgány za dané účetní období. V tomto období mají auditní orgány osm měsíců na to, aby provedly audit. Komise následně uskuteční dokumentární přezkumy, návštěvy k získání doplňujících informací a audity správnosti. Časový průběh nového rámce uvádí **rámček 6.8**.

6.54. Dva roky uváděné EÚD začínají na konci příslušného účetního období, a zahrnují tak období osmi měsíců, během něhož mají auditní orgány podle nařízení provést auditní práci. Následně a v souladu s jednotnou auditní strategií pro politiku soudržnosti je cílem Komise včas posoudit následnou výroční zprávu o činnosti, tj. v rámci maximálně 13 měsíců po obdržení balíčku dokumentů k poskytnutí jistoty za každý ze 419 programů politiky soudržnosti.

Díky těmto důkladným dokumentárním kontrolám a kontrolám na místě, auditům založených na rizicích a zjišťovacím kontrolám sdělí GR v následné výroční zprávě o činnosti, zdali považuje dříve uvedenou míru zbytkových chyb za spolehlivý údaj, či zda probíhají další ověřování, či je potřeba je provést.

Viz souhrnná odpověď Komise k bodům 6.49 a 6.50.

Rámec 6.8 – Časový průběh nového rámce kontroly a získávání jistoty



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.55. Loni jsme upozornili na skutečnost, že vykazovací období výročních zpráv o činnosti se nekryje s obdobím, za něž členské státy předkládají soubory dokumentů k poskytnutí jistoty⁽⁴⁸⁾. Míry zbytkových chyb, které uvádějí auditní orgány, se vztahuje na účetní období. Ve výročních zprávách o činnosti však generální ředitelé, vedení zásadou ročního rozpočtu a pokyny GR BUDG a generálního sekretariátu, vyjadřují přiměřenou jistotu za kalendářní rok. Proto se generální ředitelé GR REGIO a GR EMPL ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017 rozhodli odhadnout riziko tak, že provedli prognózu zatím neschválené a nepotvrzené předběžné míry zbytkových chyb ve výdajích za kalendářní rok 2017.

6.56. Požadavky na vykazování ve výročních zprávách o činnosti nebyly dostatečně přizpůsobeny novému rámci kontroly a získávání jistoty. Vzhledem k tomu, že míry zbytkových chyb za účetní období 2015/2016 jsou jediné, u nichž Komise mohla získat od auditních orgánů a na základě svých vlastních kontrol správnosti nezbytnou jistotu, měly by být podle našeho názoru hlavním ukazatelem správnosti ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017. Především z těchto měř by také generální ředitelství měla vycházet při vypracování prohlášení o věrohodnosti za konkrétní oblasti politiky. Ani jedno z těchto dvou generální ředitelství jim však nepřikládá dostatečný význam a neuvádí je jako klíčový ukazatel výkonnosti.

6.57. Komise navíc ve svých výročních zprávách o činnosti měří objem rizikových výdajů v daných dvou programových obdobích pomocí nejméně 13 různých měř. Takto vysoký počet způsobuje nejasnosti a může být matoucí, pokud jde o relevantnost těchto měř a poskytnutou jistotu.

6.55. Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 6.34 výroční zprávy EÚD za rok 2016. Finanční nařízení a časový rámec stanovený pro balíček dokumentů k poskytnutí jistoty pro období 2014–2020 umožňují lépe přizpůsobit vykazovací období, a to pouze s šestiměsíční prodlevou ve srovnání s obdobím 2007–2013. Jak je popsáno ve výročních zprávách o činnosti za rok 2016 (sekce A.1.2), GR vhodně upravila výroční zprávy o činnosti a také způsob, jakým získávají jistoty pro různé typy provedených plateb, které pokrývají 3 účetní období programů. Míry zbytkových chyb na účetní období 2016–2017 nahlášené k 1. březnu 2018 byly považovány za nejlepší a nejaktuálnější odhady k výpočtu rizika výdajů toho roku a také k zadávání výhrad k jednotlivým programům, kde byly potřeba. To byl zejména případ roku 2017, kdy Komise obdržela omezený počet účetních závěrek s výdaji, a tudíž i měř chyb za účetní období 2015–2016.

Komise navíc zdůrazňuje, že v okamžiku podpisu výroční zprávy o činnosti, jsou výdaje vykázané za předchozí kalendářní rok pokryty 10 % zadržením průběžných plateb EU.

6.56 a 6.57. GR uvádějí ve výročních zprávách o činnosti klíčový ukazatel výkonnosti týkající se pravidelnosti (KPI 5) v souladu s ústředními pokyny, aby zajistila harmonizovaný a jednotný přístup ve všech rozpočtových oblastech. Ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017 byla dodatečně objasněna míra zbytkových chyb ve vztahu k účetním závěrkám 2015–2016 (mimo jiné v poznámce pod čarou k ukazateli KPI 5 a ve stručném přehledu); v těchto zprávách je celá sekce věnována ověřování nahlášených měř zbytkových chyb za účetní období.

Komise je otevřena reflexi a debatě s EÚD, jak dále zlepšit a zjednodušit prezentaci měř chyb v budoucích výročních zprávách o činnosti.

⁽⁴⁸⁾ Viz výroční zpráva za rok 2016, bod 6.34.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Při výpočtu míry zbytkových chyb by se neměly zohledňovat zálohy na finanční nástroje

6.58. Programové období 2014–2020 je nastaveno tak, aby se zjednodušilo uzavírání operačních programů zavedením postupu pro roční ověřování a schvalování účetní závěrky, který se podobá „částečné uzávěrce“. To může fungovat pouze tehdy, pokud jsou míry zbytkových chyb nahlášené auditními orgány spolehlivé a pokud jsou k dispozici informace, které se týkají výhradně výdajů způsobilých v okamžiku uzávěrky (tj. bez záloh).

6.59. Nařízení (EU) č. 1303/2013 konkrétně neuvádí, jak míry zbytkových chyb počítat.

6.60. Je velmi pravděpodobné, že současná praxe auditních orgánů, kdy se do základního souboru zahrnují zálohy na finanční nástroje, vede k podhodnocení měr zbytkových chyb, které se nahláší Komisi⁽⁴⁹⁾.

6.61. Komise v reakci na naše doporučení v loňské výroční zprávě⁽⁵⁰⁾ nyní uvádí dodatečné míry zbytkových chyb, v nichž nejsou zálohy na finanční nástroje zohledněny.

6.62. V předchozím programovém období auditní orgány zpravidla neprováděly auditní práci na úrovni finančních zprostředkovatelů. Pro programové období 2014–2020 je potřeba, aby auditní orgány v souvislosti s druhou splátkou a následnými splátkami záloh⁽⁵¹⁾ ověřovaly splnění podmínek způsobilosti u finančních zprostředkovatelů. Částečnou uzávěrku operačních programů spojených s finančními nástroji nelze provést, pokud auditní orgány na této úrovni neprovedou odpovídající práci.

6.58. Komise skutečně uvedla, že cílem ročních účetních závěrek je zajistit prostřednictvím ověřování „ročních bloků způsobilých výdajů“ větší právní jistotu členským státům ve víceletém rámci pod sdíleným řízením. Tato částečná závěrka nekryje z definice provádění zálohových plateb v rámci finančních nástrojů či státní podpory, které by měly být dále přeměněny na způsobilé výdaje v dalších účetních obdobích (v rámci ročních účetních závěrek se předpokládá kumulativní vykazování). Útvary Komise ve výročních zprávách o činnosti poskytly takové informace o mírách zbytkových chyb, které se vztahují pouze ke způsobilým výdajům na konci účetního období (tedy bez záloh z finančních nástrojů).

Viz níže souhrnná odpověď Komise k bodům 6.59 až 6.62.

6.59 až 6.62. V souladu s článkem 137 nařízení (EU) č. 1303/2013 se účetní závěrky programů zakládají na částkách vykázaných Komisi, a to včetně zálohových plateb do finančních nástrojů. Auditní orgány poskytují míry zbytkových chyb založené na výdajích obsažených v účetních závěrkách.

K zajištění konstruktivního dodržování doporučení EÚD za rok 2016 se auditní orgány dohodly poskytovat Komisi dodatečné detailní informace, které jí umožní ve výročních zprávách o činnosti vypočítat míru zbytkových chyb s vyjmutím dopadu zálohových plateb vyplacených do finančních nástrojů. Komise tak může provést výpočet dopadů zálohových plateb vyplacených v období 2016–2017 do finančních nástrojů (a do programů iniciativy pro malé a střední podniky), který bude v průměru o méně než 0,2 procentních bodů u EFRR (na základě 67 finančních nástrojů) a 0,02 u ESF (na základě 15 finančních nástrojů) (viz strana 50 výroční zprávy o činnosti GŘ REGIO za rok 2017 a strana 58 výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL za rok 2017).

Doporučení EÚD tedy napomohlo k lepšímu zveřejňování informací o individuálních programech ve výročních zprávách o činnosti, aniž by byl do současné doby potvrzen zásadní celkový dopad zálohových plateb na finanční nástroje na vykázané míry chyb

⁽⁴⁹⁾ To se v menší míře týká také záloh státní podpory.

⁽⁵⁰⁾ Viz výroční zpráva za rok 2016, bod 6.35 a doporučení 2 a).

⁽⁵¹⁾ V případě finančních nástrojů v rámci iniciativy na podporu malých a středních podniků lze celý příspěvek zaplatit jednorázovou úhradou. U všech ostatních finančních nástrojů se využívá systém splátek, v němž je první splátka vyplacena po zřízení finančního nástroje a následné částky jsou podmíněny minimálními úhradami konečným příjemcům z předchozích splátek.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.63. Tento problém se může stát ještě naléhavějším v budoucích letech u programů, v nichž se počet finančních nástrojů výrazně zvýší⁽⁵²⁾.

Práce Komise, pokud jde o vyjádření jistoty ve výročních zprávách o činnosti

Nedostatky ve výběru vzorků zůstaly při přezkumu souborů dokumentů neřešeny

6.64. Z naší práce zaměřené na metodiku výběru vzorků, kterou používají auditní orgány, vyplynulo, že nedostatky ve třech z 12 námi kontrolovaných souborů dokumentů pro poskytnutí jistoty (25 %) do určité míry ovlivnily spolehlivost nahlášené míry zbytkových chyb (viz body 6.47–6.48).

6.65. Komise v souladu se svými interními postupy zkontrolovala metodiku výběru vzorků u všech předložených souborů dokumentů. Výše uvedené nedostatky však neřešila. V případě závažných nedostatků nařízení počítá s uplatněním paušální opravy⁽⁵³⁾.

6.66. Ve všech výše uvedených případech Komise uhradila zůstatek a uvolnila 10 % prostředků, které do té doby zadržovala na ochranu rozpočtu EU (viz **rámček 6.8**).

6.64 a 6.65. Komise odhalila některé problémy, na něž poukazoval EÚD, ale nedomnívá se, že by se na tyto případy vztahovaly podmínky uvedené v článku 31 nařízení (EU) č. 480/2014.

Pokud jde o programy iniciativy pro malé a střední podniky, Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 6.47.

6.66. Komise je povinna vymáhat nesplacenou částku za dané účetní období ve všech případech, které splňují podmínky uvedené v čl. 139 odst. 2 nařízení o společných ustanoveních. V případech, kdy má dojít k platbě, má Komise možnost tento postup přerušit v případě, že je přetrvávající riziko značné. V případě, že se jedná o navrácení částek, je Komise v souladu s principem řádného finančního řízení povinna částku bezodkladně vymáhat.

⁽⁵²⁾ Do konce roku 2016 dosáhl celkový objem příspěvků z operačních programů vyčleněných na finanční nástroje v režimu sdíleného řízení téměř 13,3 miliardy EUR (oproti 5,7 miliardy na konci roku 2015), z čehož 10,3 miliardy EUR pocházelo z evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). Z této částky bylo do finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení vyplaceno celkem 3,6 miliardy EUR (přibližně 30 %) (2015: 1,2 miliardy EUR), včetně 3,1 miliardy EUR z ESIF, a koneční příjemci obdrželi 1,2 miliardy EUR, včetně 1 miliardy EUR z ESIF. (Na základě „Shrnutí údajů o pokroku při financování a provádění finančních nástrojů v programovém období 2014–2020 v souladu s článkem 46 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013“.)

⁽⁵³⁾ Článek 31 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 stanoví paušální sazby ve výši 100 %, 25 %, 10 % nebo 5 %, přičemž všechny tyto sazby lze případně snížit.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závěr Komise o správnosti výdajů za účetní období 2015/2016 ještě není konečný

6.67. Ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2016 se Komise zavázala provést hloubkové posouzení správnosti nejpozději do devíti měsíců po předložení souborů dokumentů k poskytnutí jistoty⁽⁵⁴⁾. Závěry o mírách zbytkových chyb za účetní období 2015/2016 tedy měla učinit ve výroční zprávě o činnosti za rok 2017. Obě generální ředitelství dospěla k závěru, že míra zbytkových chyb za účetní období 2015/2016 je pod 2 % prahem významnosti (materiality). GŘ EMPL nedospělo ke konečnému závěru o některých operačních programech, k nimž dosud nezáskalo požadovanou jistotu, a které proto stále čekají na konečné posouzení.

6.68. Prvním účetním obdobím, na které se vztahoval nový rámec kontroly a získávání jistoty, bylo období 2015/2016. U 50 souborů k poskytnutí jistoty předložených do března 2017 provedlo GŘ EMPL mezi červnem 2017 a dubnem 2018 pouze dva audity souladu⁽⁵⁵⁾, které se vztahovaly na osm operací a dva soubory dokumentů k poskytnutí jistoty ve dvou členských státech. GŘ REGIO žádné takové audity neuskutečnilo. Zjistili jsme, že auditní orgány podcenily míry zbytkových chyb, které nahlásily Komisi, v šesti z 12 souborů dokumentů, které jsme kontrolovali. V zájmu ochrany rozpočtu EU dává nařízení Komisi možnost provést další audity až do uplynutí doby povinného uchovávání podkladové dokumentace (viz bod 6.8). Tyto dva prvky by mohly znamenat, že ostatní nedostatky zjištěné při budoucích auditech Komise mohou dále zvýšit míry zbytkových chyb za účetní období 2015/2016. V důsledku toho míry zbytkových chyb, o nichž Komise vydává závěr ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017, nejsou zatím konečné.

6.67. Neexistuje žádná formální povinnost učinit závěr o platnosti vykázaných měř chyb u jednotlivých programů za každý rok, ale GŘ na tomto cíli jednoznačně pracují, pokud jsou veškeré podmínky, které útvarům Komise umožní dospět k takovému závěru, splněny. Jednotná auditní strategie pro politiku soudržnosti předpokládá provádění auditů tam, kde je to potřeba, a to až do konce regulačního období s povinností pro příjemce uchovávat podpůrnou dokumentaci. Přesto však v případě specifických situací (například „zaběhnutí se“ během prvního roku zavedení systému zajištění) či v případě lepší správní účinnosti může Komise provádět audity v souladu s předpisy, které pokrývají více než jedno účetní období a mohou revidovat dříve vykázané míry chyb.

6.68. Pro ochranu rozpočtu EU má Komise možnost provádět další audity, kdy zohledňuje požadavky právních předpisů na dostupnost dokumentů a auditní důkazy. Pokud výsledek auditu prokáže jakékoliv nesrovnalosti, musejí být opraveny, a to včetně dříve schválených měř chyb. Viz odpověď Komise k bodům 6.9.

V roce 2017 GŘ REGIO a EMPL doprovázely EÚD při značném počtu auditů. Komise se rozhodla revidovat plánované audity souladu s předpisy v roce 2017, a to z důvodu nízkého počtu balíčků dokumentů k poskytnutí jistoty skutečně předložených během prvního účetního období s minimem vykázaných výdajů, který znamenal omezené možnosti opakování auditů provedených auditními orgány, společně s pokrytím těchto programů audity EUD. Důvodem takového rozhodnutí bylo předejít zdvojení auditů u stejných programů a u stejných příjemců.

Komise při plánování své auditní činnosti pro rok 2017 vzala v potaz další skutečnosti, a to jak z hlediska účelnosti, tak účinnosti, například možnost, aby audity souladu s předpisy sledovaly zpětně až 3 účetní období do minulosti (pro zajištění správní účinnosti v případě revize jen malého počtu auditů), a překrytí s auditní činností REGIO/EMPL na konci účetního období 2007–2013. Viz souhrnná odpověď Komise k bodům 6.56 a 6.57.

⁽⁵⁴⁾ Příloha 4 (Kritéria významnosti (materiality)), s. 23 v případě GŘ REGIO a s. 22 v případě GŘ EMPL.

⁽⁵⁵⁾ GŘ EMPL ve své výroční zprávě o činnosti hovoří o třech auditech souladu s předpisy, ale ty zahrnují i náš audit, při němž mělo status pozorovatele.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pro oblast soudržnosti není stanovena celková míra zbytkových chyb

6.69. U obou programových období Komise uvádí ve výročních zprávách o činnosti samostatnou míru zbytkových chyb ⁽⁵⁶⁾. Nevypočítává a neuvádí však celkovou míru zbytkových chyb za oblast „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“ (podokruh VFR 1b) za účetní období.

6.70. Komise by však tyto informace, které by orgánu udělovajícímu *absolutorium* pomohly, mohla přitom poskytnout ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti rozpočtu EU jen s velmi malým dodatečným úsilím. Místo toho tato zpráva uvádí souhrnnou míru chyb vztahující se k „soudržnosti, migraci a rybolovu“ za kalendářní rok.

6.71. V **rámečku 6.9** uvádíme informace obsažené ve výročních zprávách o činnosti za programové období 2014–2020.

6.69 a 6.70. Podávání zpráv ze strany Komise je dle finančního nařízení založené na kalendářním roce.

Výroční zpráva Komise o řízení a výkonnosti obsahuje souhrnnou míru zbytkových chyb pro politiku soudržnosti, migraci a rybářskou politiku, jež vychází z dat a ukazatelů uvedených každým GR v jejich výročních zprávách o činnosti.

Z důvodů srovnání zůstává tento přístup neměnný počínaje výroční zprávou o řízení a výkonnosti z roku 2015.

Rámeček 6.9 – Přehled informací ve výročních zprávách o činnosti za období 2014–2020

(v mil. EUR)

Činnost	Fond	Výdaje certifikované v souboru dokumentů k poskytnutí jistoty celkem	Počet souborů dokumentů k poskytnutí jistoty ⁽¹⁾	Operační programy ⁽¹⁾	Míra zbytkových chyb ⁽²⁾
Programové období 2014–2020	EFRR/FS	993,7	20	34	0,6 %
	ESF/YEI ⁽³⁾	1 443,5	33	49	0,7 %
	FEAD	144,3	8	8	0,6 %
	Celkem bez iniciativy na podporu MSP ⁽⁴⁾	2 581,5	50	70	0,7 %

⁽¹⁾ Většina operačních programů je financována z více zdrojů, tzn. že výdaje jsou pokryty z více než jednoho fondu. Celkový počet souborů dokumentů k poskytnutí jistoty a operačních programů je tak nižší než součet údajů vykázaných v souvislosti s fondy, jež řídí jednotlivá generální ředitelství.

⁽²⁾ Bez dopadu záloh na finanční nástroje.

⁽³⁾ Včetně jednoho italského operačního programu, jehož účetní závěrka byla schválena v září 2017.

⁽⁴⁾ Základní soubor, který jsme kontrolovali v souvislosti s iniciativou na podporu MSP, obsahoval vyplacené částky ve výši 290,9 milionu EUR.

Zdroj: výroční zprávy o činnosti GR REGIO a GR EMPL za rok 2017.

⁽⁵⁶⁾ GR REGIO v souvislosti s EFRR/FS a GR EMPL v souvislosti s ESF/YEI.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.72. Nahlášené míry zbytkových chyb za účetní období 2015/2016, které jsou uvedeny ve výročních zprávách o činnosti za rok 2017, nedosahují prahu významnosti (materiality) ⁽⁵⁷⁾. Výsledky našeho auditu reprezentativního vzorku operací kontrolovaných auditními orgány však svědčí o tom, že míra chyb zůstává významná (materiální) (nad 2 %) a že některé míry zbytkových chyb, které tyto auditní orgány nahlásily, byly podhodnoceny.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr

6.73. Z důkazních informací celkově vyplývá, že míra chyb ve výdajích v podokruhu „Hospodářská, sociální a územní soudržnost“ byla významná (materiální) (viz body 6.26–6.43).

6.74. Počet nedostatků, které jsme zjistili v práci několika auditních orgánů v našem vzorku (viz body 6.44–6.50), v současné době omezuje rozsah, v jakém se můžeme na jejich práci spoléhat.

6.75. Vzhledem k výše uvedenému a vzhledem k nedostatkům ve vlastní práci Komise (viz body 6.51–6.72) jsou celkové míry zbytkových chyb uvedené ve výročních zprávách o činnosti Komise za období 2015/2016 podhodnocené a nemůžeme se na ně v současnosti spoléhat. S ohledem na další chyby, které jsme zjistili, přesahuje námi přepočtená míra chyb 2 % u šesti z 12 souborů dokumentů pro účely poskytnutí jistoty za období 2014–2020 a u tří z deseti souborů dokumentů týkajících se uzávěrky za období 2007–2013.

6.72. Komise se věnovala tématům, na něž poukázal EÚD, v příslušných výročních zprávách o činnosti GR REGIO a GR EMPL a tam, kde to bylo možné, je začlenila do svých schválených měř chyb. Pokud jde o jednotlivé dotčené programy, Komise přistoupí k doplňujícím finančním opravám tam, kde byly vykázané míry zbytkových chyb uznány za podhodnocené.

6.73. Komise s uspokojením konstatuje, že odhad míry chyb EÚD v rámci politiky soudržnosti zaznamenal tento rok znatelný pokrok ve srovnání s předchozími lety. Komise bere zejména na vědomí, že pouze program iniciativy pro malé a střední podniky obsažený v ročních účetních závěrkách za období 2015–2016, který je díky své inovativní povaze ve srovnání s hlavními programy vybaven specifickým regulačním rámcem, přispívá 1 procentním bodem do tohoto odhadu. Na základě veškerých získaných informací Komise dospěla k závěru, že naprostá většina programů není v účetních závěrkách za období 2015/2016 zatížena významnou mírou chyb.

6.74 a 6.75. Komise se již věnovala některým tématům, na něž poukázal EÚD, v příslušných výročních zprávách o činnosti GR REGIO a GR EMPL a tam, kde to bylo možné, je začlenila do svých schválených měř chyb. GR provedou nezbytné finanční opravy.

Komise bude i nadále úzce spolupracovat s auditními orgány s cílem vyřešit otázky, na něž EÚD upozornil.

Navíc jednotná auditní strategie Komise pro politiku soudržnosti předpokládá silný důraz na opětovné provedení auditu ve vztahu k výsledkům auditních orgánů na základě rizik.

Viz odpověď Komise k bodům 6.26., 6.29, souhrnná odpověď Komise k bodům 6.34 a 6.35, 6.37, 6.39 a souhrnná odpověď Komise k bodům 6.49 a 6.50.

⁽⁵⁷⁾ GR REGIO ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2017 připouští (s. 45, pozn. pod čarou č. 27), že pokud by se zohlednila míra chyb související s iniciativou na podporu malých a středních podniků, míra zbytkových chyb by se zvýšila na 3,3 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.76. Cílem nového rámce kontroly a získávání jistoty je, aby míry zbytkových chyb byly ročně pod 2 % prahem významnosti (materiality). Při našem auditu se však ukázalo, že jsou nutná další zlepšení, a to zejména z hlediska provádění tohoto rámce na úrovni auditních orgánů i Komise.

Doporučení

6.77. **Příloha 6.2** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na sedm doporučení vyjádřených ve výroční zprávě za rok 2014⁽⁵⁸⁾. Komise v plném rozsahu realizovala čtyři doporučení, dvě realizovala v některých ohledech a jedno nerealizovala vůbec.

6.76. Aniž je dotčena výše uvedená souhrnná odpověď Komise k bodům 6.74 a 6.75, Komise se domnívá, že další zlepšení jsou vždy vítána, a přijme proto potřebné kroky ke zdokonalení rámce získávání jistoty a aby zajistila, že veškeré nesrovnalosti budou včas odhaleny a opraveny. Pokud jde o činnost Komise, je zapotřebí, aby plán auditů Komise bral v potaz plánovanou činnost EÚD, aby nedocházelo k překrývání a zdvojení auditů na úrovni příslušných orgánů a příjemců. Tak tomu bylo zejména u prvních účetních závěrek období 2014–2020 s omezeným počtem schválených výdajů, který znamenal omezené možnosti opakování auditů provedených auditními orgány.

Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 6.68.

6.77. Pokud jde o doporučení 3 uvedené ve výroční zprávě EÚD pro rok 2014, EÚD zjistil, že používání zjednodušeného vykazování nákladů je omezeno na 36 % programového rozpočtu u ESF a pouze na 2 % u EFRR/FS.

V rámci programového období 2014–2020 bude Komise soustavně podporovat používání zjednodušeného vykazování nákladů. V tomto ohledu Komise dne 27. března 2018 uvedla ve své závěrečné zprávě používání zjednodušeného vykazování nákladů v rámci ESF, EFRR, FS a EZFRV, které prokázalo, že v období od roku 2014 do roku 2017 převážná většina řídicích orgánů evropských strukturálních a finančních fondů používala zjednodušené vykazování nákladů (73 % pro programy EFRR/FS a 95 % pro programy ESF). Pokud jde o projekty, 65 % projektů ESF, 50 % projektů EFRR a 25 % projektů FS používá zjednodušené vykazování nákladů.

Navíc souhrnný návrh ve znění vyplývajícím z politické dohody mezi Radou a Parlamentem rozšiřuje rozsah a použití zjednodušeného vykazování nákladů.

Pokud jde o doporučení, podle něž se nejednalo, Komise zdůrazňuje, že nebylo přijato, a tudíž ani provedeno.

⁽⁵⁸⁾ Doporučení 2, 3 a 4 byla adresována rovněž členským státům.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.78. Na základě tohoto přezkumu a našich zjištění a závěrů za rok 2017 Komisi doporučujeme:

- **Doporučení 1:** zajistit, aby auditní mechanismy pro finanční nástroje řízené EIF byly na úrovni finančních zprostředkovatelů dostatečné. Pokud EIB/EIF využívá dohodnuté postupy s externími auditory, měla by Komise stanovit minimální podmínky takových smluv s ohledem na potřebu poskytnout jistotu, zejména povinnost provést dostatečnou auditní práci na úrovni členského státu.

Datum provedení: okamžitě

- **Doporučení 2:** navrhnout změny právních předpisů pro finanční rámec na období po roce 2020, které by vylučovaly proplácení DPH veřejným orgánům z prostředků EU.

Datum provedení: před schválením legislativního rámce na období po roce 2020.

- **Doporučení 3:** vyřešit nedostatky, které jsme zjistili v jejím ověřování práce auditních orgánů v kontextu auditů správnosti Komise.

Datum provedení: okamžitě

Komise přijímá toto doporučení a domnívá se, že díky vstupu souhrnného návrhu ve znění vyplývajícím z politické dohody mezi Radou a Parlamentem v platnost a novým ustanovením týkajícím se auditu finančních nástrojů EIF, bude toto doporučení provedeno.

Členské státy budou navíc povinny ve své jurisdikci provést ověření a auditu na úrovni finančních zprostředkovatelů a u auditních orgánů na úrovni koncových příjemců tam, kde to bude vhodné.

Komise částečně přijímá toto doporučení a předložila legislativní návrh finančního rámce na období 2021–2027.

Návrh Komise (COM (2018) 375 final) zavádí jednoduché pravidlo týkající se DPH nezávisle na soukromém/veřejném statusu příjemců: u projektů, jejichž celkové náklady jsou nižší než 5 milionů EUR, se DPH považuje za způsobilé náklady, zatímco u projektů nad touto hranicí se DPH za způsobilé náklady nepovažuje.

Komise toto doporučení přijímá. V souladu s jednotnou auditní strategií a se schváleným plánem auditů se od roku 2018 útvary Komise při provádění auditů zaměří na ověření kvality a souladu činnosti auditních orgánů s cílem získat zcela spolehlivé výroky auditora a výsledky auditu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

— **Doporučení 4:** vyřešit otázku složitosti informací uváděných ve výročních zprávách o činnosti GR REGIO a GR EMPL v souvislosti s rámcem kontroly a získávání jistoty na období 2014–2020 tím, že:

- i) se zaměří na výdaje, které prošly kontrolním cyklem, tj. na soubory dokumentů k poskytnutí jistoty, které se týkají výdajů před 30. červnem roku „n–1“. Za tímto účelem by Komise měla přizpůsobit své vykazování tak, aby se vyhnula předkládání předběžných odhadů;
- ii) jasně uvede, které výdaje nebyly předmětem hloubkové kontroly (včetně kontrol správnosti). Měla by uvést, která preventivní opatření chrání rozpočet EU a zda jsou tato opatření dostatečná k poskytnutí jistoty, ale neměla by vypočítávat míru zbytkových chyb u výdajů, které ještě nebyly předmětem kontroly.
- iii) bude uvádět celkovou míru zbytkových chyb podokruhu VFR 1b za každé účetní období.

Datum provedení: červen 2019.

— **Doporučení 5:** zajistit, aby se auditní mechanismy změnilo v souladu s návrhem Komise pro finanční nástroje po období po roce 2020 tak, aby se do výpočtu míry zbytkových chyb započítávalo pouze skutečné využití prostředků na úrovni konečných příjemců.

Datum provedení: před zahájením provádění legislativního rámce na období po roce 2020.

— **Doporučení 6:** provést dostatečné prověrky správnosti s cílem dospět k závěru o účinnosti práce auditních orgánů a získat přiměřenou jistotu o správnosti výdajů nejpozději ve výročních zprávách o činnosti zveřejněných rok po přijetí účetní závěrky.

Datum provedení: okamžitě

ODPOVĚDI KOMISE

Komise toto doporučení přijímá částečně.

Komise zdůrazňuje, že výroční zprávy o činnosti příslušných generálních ředitelství se jasně zaměřují na ověřování měř chybovosti u programů a účetních závěrek týkajících se období od 30. června roku n-1. V dalších zprávách by to mohlo být uvedeno ještě jasněji.

V souladu s finančním nařízením se jistění požadované po schvalující osobě a uvedené ve výroční zprávě o činnosti vztahuje na veškeré druhy plateb provedené za vykazovaný rok n. GR samostatně vykazují úroveň jistění, jež získala od každé schvalující osoby. Rizikové částky jsou tak stanoveny na základě příslušných výdajů za kalendářní rok.

Komise znovu opakuje, že je otevřena reflexi a debatě s EÚD, jak dále zlepšit a zjednodušit představení míry chybovosti v budoucích výročních zprávách o činnosti.

Komise přijímá doporučení do té míry, do jaké je spolunormotvůrci přijat její návrh na vytvoření regulačního rámce na období po roce 2020.

V návaznosti na tento návrh přijatý dne 29. 5. 2018 budou členské státy vykazovat výdaje finančních nástrojů na základě částek vyplacených konečným příjemcům. Bude možná pouze jedna 25 % zálohová platba na finanční nástroje, která není součástí souboru pro audit, jak jej stanoví regulační rámec, čímž se omezí výdaje, které mohou být vykázány, dříve než je provedena platba konečným příjemcům.

Komise částečně přijímá toto doporučení, které je v souladu s její jednotnou auditní strategií u dotčených finančních prostředků.

Komise si stanovila za cíl, aby mohla každý rok v příslušných výročních zprávách o činnosti zveřejňovat informace o spolehlivosti měř zbytkových chyb, které vykázaly auditní orgány v rámci balíčků dokumentů k poskytnutí jistoty za uplynulý rok. Dále zdůrazňuje, že má až tři roky na provedení auditů výdajů vykázanych v účetní závěrce, na přijetí rozhodnutí o spolehlivosti měř zbytkových chyb, které vykázaly auditní orgány, a na potvrzení legality a správnosti osvědčených výdajů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ČÁST 2 – POSOUZENÍ VÝKONNOSTI PROJEKTŮ

6.79. Zásada *řádného finančního řízení* při plnění rozpočtu EU vyžaduje nejen důraz na dodržování právních předpisů, ale také dosahování stanovených cílů ⁽⁵⁹⁾. Proto jsme kromě kontroly správnosti operací posuzovali také výkonnost činností, s nimiž jsou tyto operace spojeny.

6.80. Z 217 operací, které jsme letos kontrolovali, se 113 týkalo činností, které byly v době našeho auditu fyzicky dokončeny (56 za období 2007–2013 a 57 za období 2014–2020). U těchto činností jsme posuzovali:

- koncepci výkonnostního systému (především to, zda operační programy mají ukazatele *výstupů* a *výsledků*, které souvisí s jejich cíli, a zda cíle pro výstupy a výsledky uvedené v projektových dokumentech ⁽⁶⁰⁾ odpovídají cílům operačního programu pro každou prioritní osu);
- skutečnou výkonnost projektů, tj. zda bylo u projektů vykázáno, zda byly splněny cílové hodnoty každého z ukazatelů a dosaženo cílů.

6.81. U finančních nástrojů jsme kontrolovali skutečnou *míru úhrad* (výši částky vyplacené konečným příjemcům jako podíl celkových prostředků).

Posouzení koncepce výkonnostního systému

6.82. Nařízení EU, která se vztahují k této výdajové oblasti, vyžadují, aby příjemci vymezili a následně vykazovali výstupy ⁽⁶¹⁾. Členské státy mohou také stanovit ukazatele výsledků, které propojují výsledky projektů s odpovídajícími ukazateli pro příslušnou prioritní osu operačního programu. Kdykoliv je to možné a smysluplné, je dobrým postupem stanovit ukazatele výsledků, protože to orgánům umožňuje měřit konkrétní přínos projektu ke splnění cílů příslušné prioritní osy.

⁽⁵⁹⁾ Viz výroční zpráva za rok 2013, bod 10.10.

⁽⁶⁰⁾ Projektové žádosti, grantové dohody, smlouvy na zakázky anebo rozhodnutí o spolufinancování.

⁽⁶¹⁾ Článek 37 nařízení (ES) č. 1083/2006 a čl. 27 odst. 4 nařízení (ES) č. 1303/2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.83. Při kontrole vzorku 113 projektů jsme zjistili řadu nedostatků v tom, jak členské státy koncipovaly své systémy měření výkonnosti na úrovni operačních programů i projektů. Tato zjištění popisuje **rámček 6.10**. Zjistili jsme, že systém měření výkonnosti, umožňující propojit výstupy a výsledky s cíli operačního programu, byl zaveden pouze u 74 ze 113 projektů (65 %). V pěti ze 74 případů však orgány v operačním programu anebo ve schvalovací dokumentaci projektu nesprávně klasifikovaly výstupy jako výsledky.

6.84. Ve 34 případech orgány nedefinovaly ukazatele výsledků na úrovni projektů a ve čtyřech případech nestanovily žádné ukazatele ani cílové hodnoty k měření výkonnosti na úrovni projektu. V dalším jednom případě nebyly vymezeny žádné cíle ani pro operační program samotný. Za těchto okolností není možné stanovit, zda tyto projekty nějak přispěly ke splnění celkových cílů programu. Přibližně tři čtvrtiny těchto 39 případů se týkají období 2007–2013.

6.85. Tato zjištění doplňují naši nedávnou zprávu o výběru a monitorování projektů⁽⁶²⁾ v programovém období 2014–2020. Ve zprávě jsme dospěli k závěru, že kritéria výběru pro projekty EFRR a ESF v programovém období 2014–2020 systematicky nevyžadují stanovit vyčíslené ukazatele výsledků na úrovni projektů. Dokonce i v případech, kde stanoveny byly, neodpovídají nutně ukazatelům OP.

6.86. Naše zpráva o čerpání prostředků⁽⁶³⁾ rovněž ukazuje, že v období 2007–2013 Komise a členské státy podnikly opatření, aby řešily pomalou míru čerpání prostředků a zajistily legalitu, ale nepodařilo se jim náležitě zohlednit problematiku výkonnosti, což vedlo k nedostatečnému zaměření na výsledky.

ODPOVĚDI KOMISE

6.83. Správně navržená intervenční logika popsaná v operačním programu by měla zajistit, že výstupy a výsledky na úrovni projektu přispějí k dosažení očekávaných výsledků operačních programů, se zohledněním skutečnosti, že jsou výsledky ovlivňovány i externími faktory.

6.84. Posouzení přínosu spolufinancovaných opatření (jež se odrážejí ve výstupech a ukazatelích výsledků na úrovni projektu) do cílů operačního programu (jež se odrážejí v ukazatelích výsledků) by mělo být provedeno v rámci hodnocení dopadu.

Následná hodnocení FS/EFRR odhalila nedostatečné zaměření na výsledky. Tato skutečnost byla řešena v právních předpisech upravujících programové období 2014–2020, kdy docházelo k posílení intervenční logiky a zaměření na výsledky.

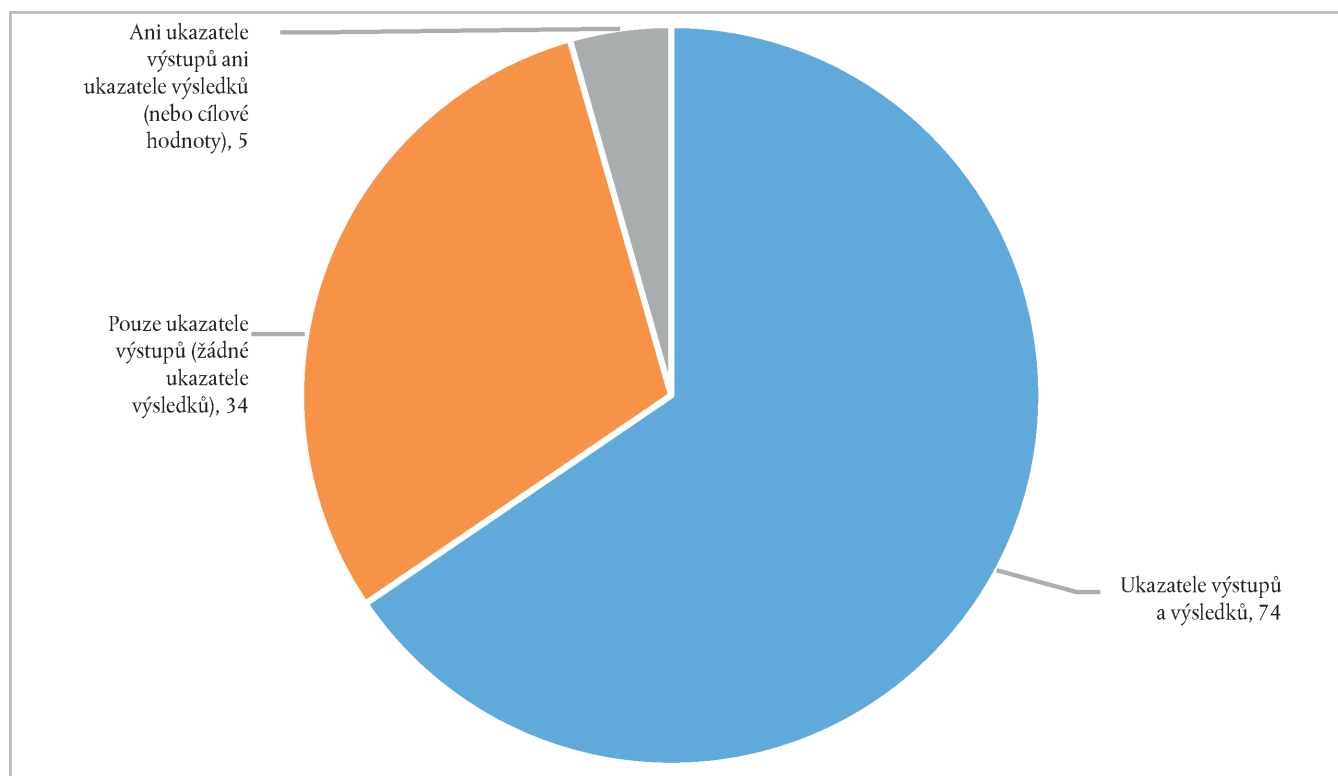
6.85. Komise se domnívá, že existuje rozdíl mezi přímými výsledky na úrovni financovaných projektů a výsledky, kterých má být dosaženo na úrovni operačního programu (dle ukazatelů výsledků). Zatímco přímé výsledky jsou ovlivňovány pouze spolufinancovanou činností, ukazatele výsledků jsou ovlivňovány řadou externích faktorů, které řídící orgány nemohou ovlivnit. Správně navržená intervenční logika popsaná v operačním programu by měla zajistit, že výstupy a výsledky vybraných projektů přispějí k dosažení očekávaných výsledků operačního programu.

6.86. Komise navrhla opatření členskými státy, u nichž hrozilo nedostatečné čerpání z fondů, která byla v souladu s právním rámcem na období 2007–2013, programovými cíli a intervenční logikou a byla způsobena specifickým okolnostem každého dotčeného programu. Proto nebylo podle všeho potřeba brát výjimečný ohled na výsledky, pouze na záruky, že navrhovaných výsledků bude skutečně dosaženo. Je standardním postupem v rámci řízení programu, že pokud program vykazuje ukazatele nedostatečného čerpání, jsou přijata opatření s cílem vyřešit tuto skutečnost v rámci stávajících cílů.

⁽⁶²⁾ Zvláštní zpráva č. 21/2018 „Výběr a monitorování projektů EFRR a ESF v programovém období 2014–2020 se stále zaměřují převážně na výstupy“ (www.eca.europa.eu).

⁽⁶³⁾ Zvláštní zpráva č. 17/2018 „Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky“ (www.eca.europa.eu).

Rámeček 6.10 – Posouzení koncepce systému výkonnosti (113 projektů)



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Řada projektů plně nedosahuje výkonnostních cílů

6.87. Ve většině případů, které jsme ověřovali, jsme nedospěli k závěru, že všech cílů v oblasti výkonnosti bylo v plné míře dosaženo. U 74 projektů, které měly stanoveny ukazatele výsledků i výstupů, bylo těchto ukazatelů podle našich zjištění plně dosaženo ve 26 případech (35 %), částečně dosaženo ve 43 případech (58 %), ve dvou případech (3 %) to nebylo možné posoudit a ve třech případech (4 %) jich dosaženo nebylo. Jeden z projektů, které nedosáhly svých cílů, byl podle definice v pokynech k uzavírce „nefungujícím projektem“⁽⁶⁴⁾.

6.88. U 34 případů, které měly stanoveny ukazatele výstupů (ale žádné ukazatele výsledků), jsme zjistili, že jich bylo plně dosaženo ve 23 případech (68 %) a částečně dosaženo v 11 případech (32 %) (viz **rámeček 6.11**).

6.87 a 6.88. Je důležité připomenout, že se kontrolní vzorek EÚD týkal směsice projektů za období 2007–2013 a 2014–2020 a v rámci regulačního rámce 2014–2020 došlo k významné změně přístupu založeného na výkonnosti a intervenční logiky programů. Vykázané výsledky tak dosud poskytují pouze omezený pohled na konkrétní výsledky za období 2014–2020.

Přesto Komise poznamenává, že 93 % projektů s výsledky a výstupními ukazateli těchto výsledků a ukazatelů zcela či částečně dosáhlo, což je v souladu s výsledky předcházejících let. Hodnoty dokonce dosahovaly až 100 % u případů, kde byly stanoveny pouze výstupní ukazatele.

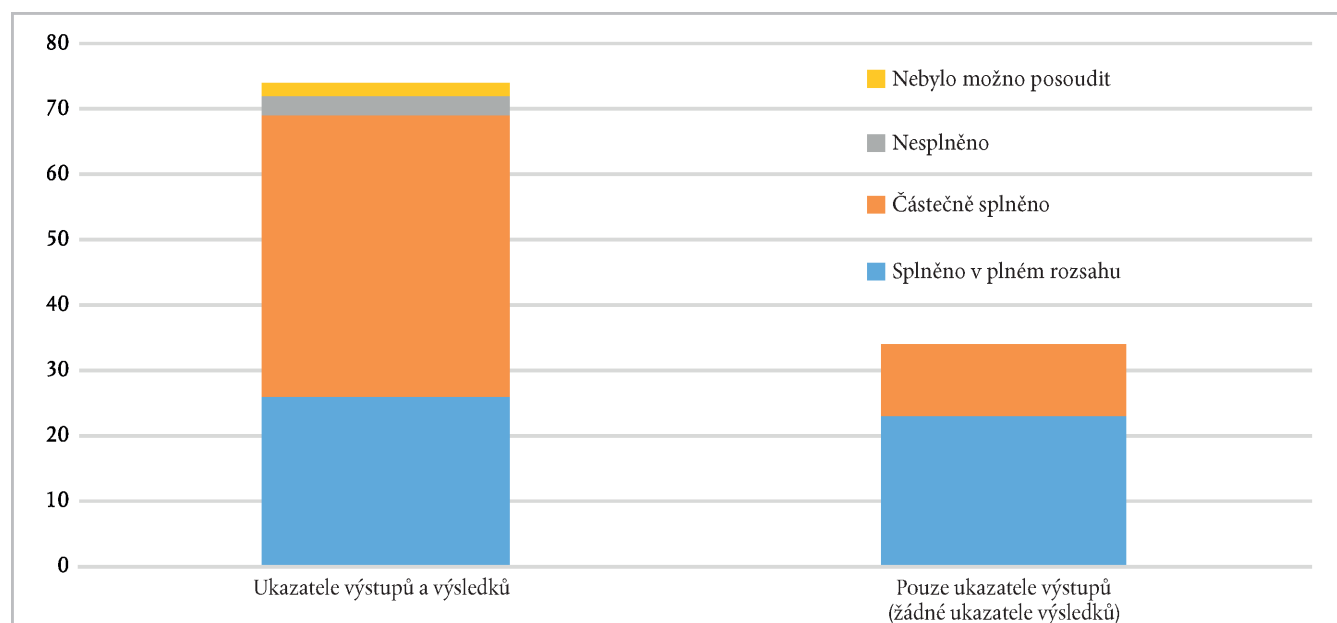
⁽⁶⁴⁾ Příloha rozhodnutí Komise, kterým se mění rozhodnutí C(2013) 1573 o schválení pokynů k uzavření operačních programů určených k čerpání pomoci z Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti (2007–2013) (C(2015) 2771 final ze dne 30. dubna 2015, bod 3.5).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.89. Dosažení cílů v oblasti výkonnosti ve zbývajících pěti případech jsme nemohli posoudit, protože žádné ukazatele ani cílové hodnoty nebyly nastaveny.

Rámeček 6.11 – Dosažení cílů v oblasti výkonnosti



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

6.90. V období 2014–2020 jsou auditní orgány povinny prověřovat spolehlivost údajů o výkonnosti. Zjistili jsme, že kontroly výkonnosti projektů během svých auditů operací zpravidla provádějí. V 18 z 57 případů se auditní orgán nemohl vyjádřit k dosažení cílů, protože projekt stále probíhal. Ve 20 dalších případech auditní orgán ověřoval pouze cíle týkající se výstupů.

6.90. Komise bere s uspokojením na vědomí, že v souladu s pokyny a doporučeními Komise i s regulačním rámcem auditní orgány zahrnují tento dodatečný prvek spolehlivosti dat do rozsahu svých auditů operací v období 2014–2020. Tyto výsledky jsou užitečné a doplňují vlastní tematické audity Komise v této oblasti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

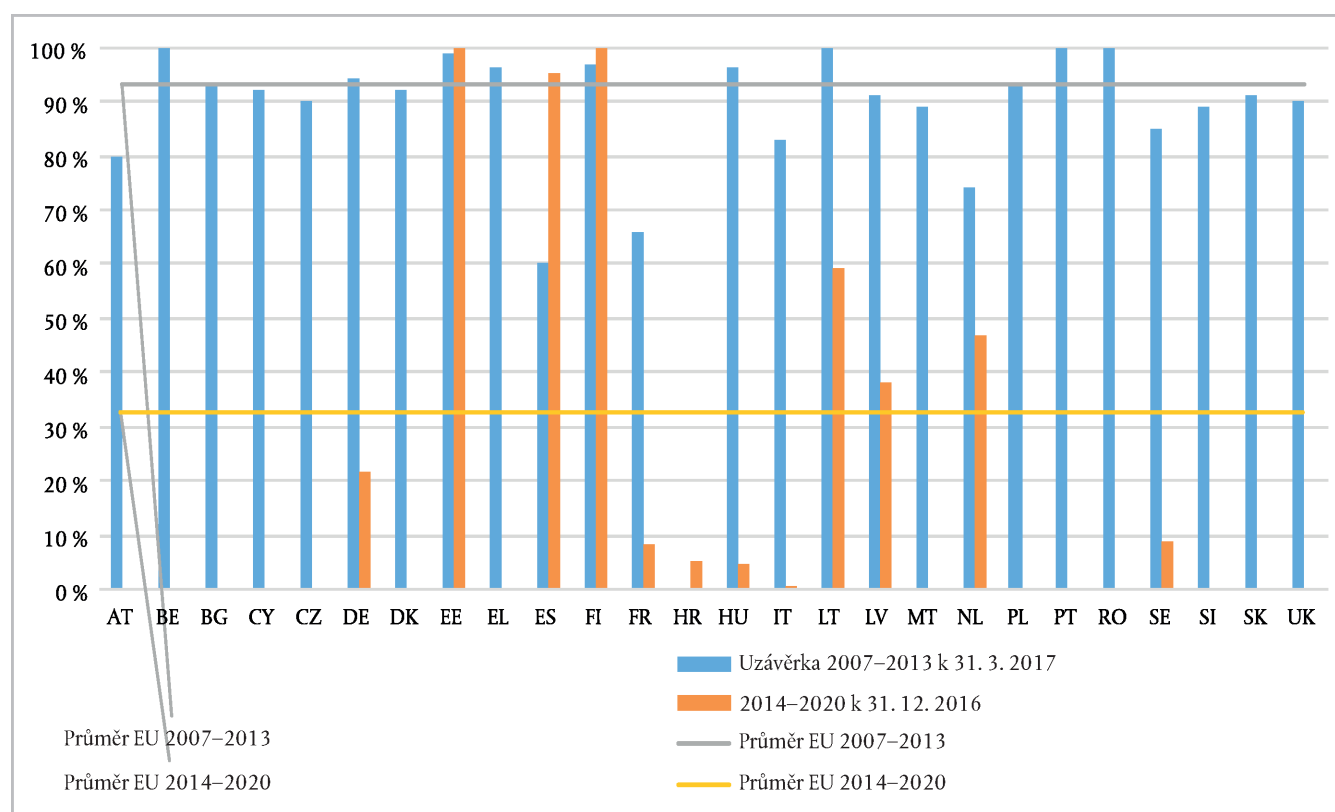
ODPOVĚDI KOMISE

Většina členských států nebyla s to v plné míře využít příspěvky z finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení

6.91. Členské státy musí každoročně vykazovat, kolik prostředků bylo konečným příjemcům skutečně vyplaceno z finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení⁽⁶⁵⁾. **Rámeček 6.12** zobrazuje využití finančních nástrojů do posledního vykazovaného období⁽⁶⁶⁾. Pouze čtyři členské státy plně využily příspěvky, které měly k dispozici, přičemž míry úhrad se výrazně lišily. V období 2014–2020 nevykázalo do konce roku 2016 žádné výplaty konečným příjemcům 16 členských států⁽⁶⁷⁾.

6.91. Pokud jde o období 2014–2020, ve většině členských států byly dohody o financování podepsány v roce 2016 a v některých státech teprve v jeho druhé polovině. Skutečnost, že do konce roku 2016 nebyly konečným příjemcům vyplaceny žádné částky, odpovídá načasování zřízení těchto finančních nástrojů.

Rámeček 6.12 – Kumulativní míry vyplacení prostředků z finančních nástrojů



Pozn. 1) Irsko a Lucembursko nezřídily do konce roku 2016 žádné finanční nástroje.

Pozn. 2) Míry vyplacení prostředků nahlášené Komisí v souladu s čl. 67 odst. 2 písm. j) nařízení (ES) č. 1083/2006 a článkem 46 nařízení (EU) č. 1303/2013. V období 2014–2020 to znamená kalendářní rok a nikoliv účetní období.

Pozn. 3) V programovém období 2014–2020 členské státy nemohou zpravidla vyžadovat další příspěvky OP na finanční nástroje, dokud nedosáhly určité míry výplat prostředků konečným příjemcům.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě informací Komise.

⁽⁶⁵⁾ V souboru dokumentů pro poskytnutí jistoty za období 2014–2020 a 2007–2013 jsou to informace poskytnuté podle čl. 67 odst. 2 písm. j) nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽⁶⁶⁾ K 31. prosinci 2016 v případě programového období 2014–2020 a k 31. březnu 2017 v případě programového období 2007–2013.

⁽⁶⁷⁾ Pět z těchto 16 členských států (Česká republika, Dánsko, Kypr, Lucembursko, Slovinsko) do konce roku 2016 nezřídilo finanční nástroje.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závěr

6.92. Jedním z hlavních cílů právních předpisů na období 2014–2020 je větší důraz na výkonnost a výsledky. Z naší práce vyplývá, že mezi cíli pro výstupy na úrovni OP a na úrovni projektů obecně existuje jasná vazba. V případech, kde byly cíle stanoveny, byla většina z nich vykázána jako splněná, nebo splněná alespoň částečně. Řada systémů pro měření výkonnosti však neobsahuje ukazatele výsledků na úrovni projektů, a je proto obtížné posoudit, nakolik projekt celkově přispěl ke splnění konkrétních cílů operačního programu.

6.92. Komise tento závěr vítá. Orientace na výkonnost v období 2014–2020 byla zejména posílena předběžnými podmínkami. Obecná předběžná podmínka 7 požaduje po členských státech zavedení systému ukazatelů výsledků, který umožní sledovat proces dosažení stanovených výsledků pro každý z konkrétních cílů operačního programu. Komise posoudila plnění obecné předběžné podmínky 7, když byly operační programy přijaty a když členské státy dokončily příslušné akční plány.

Účinnost jednotlivých programů je posuzována dle výstupů a výsledků na projektové úrovni. Posouzení přínosu spolufinancovaných opatření (jež se odrážejí ve výstupech a ukazatelích výsledků na úrovni projektu) do cílů operačního programu (jež se odrážejí v ukazatelích výsledků) by mělo být provedeno v rámci hodnocení dopadu.

PŘÍLOHA 6.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OBLASTI „HOSPODÁŘSKÁ, SOCIÁLNÍ A ÚZEMNÍ SOUDRŽNOST“

	2017	2016
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU		
Celkový počet operací	217	180
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB		
Odhadovaná míra chyb	3,0 %	4,8 %
Horní hranice míry chyb	5,3 %	
Dolní hranice míry chyb	0,7 %	

Poznámka: odhadovaná míra chyb za rok 2017 je založena na našem revidovaném auditním přístupu a zahrnuje dopad všech příslušných nápravných opatření.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘÍLOHA 6.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE HOSPODÁŘSKÉ, SOCIÁLNÍ A ÚZEMNÍ SOUDRŽNOSTI

Z = GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, R = GŘ pro regionální a městskou politiku, X = společné posouzení obou GŘ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	Kapitola 6, doporučení 1 : Komise by měla provádět cílenou analýzu vnitrostátních pravidel způsobilosti za programová období 2007–2013 a 2014–2020 s cílem určit osvědčené postupy. Na základě takové analýzy by měla členským státům poskytnout vodítko k tomu, jak zjednodušit zbytečně složitá anebo zatěžující pravidla (a vyhnout se jim), která nepřinášejí žádnou přidanou hodnotu, pokud jde o výsledky, jichž má být dosaženo danou politikou (požadavky nad rámec právních předpisů, tzv. „gold-plating“).			X ⁽¹⁾				
	Kapitola 6, doporučení 2 : řídící orgány a zprostředkující subjekty v členských státech by měly zintenzivnit své snahy vyřešit nedostatky při „primárních kontrolách“ a zohledňovat všechny disponibilní informace. Dále by Komise měla od auditních orgánů požadovat opakované provedení některých z těchto kontrol v rámci auditů systémů a podělit se s těmito orgány o osvědčené postupy a ponaučení.	X ⁽²⁾						
	Kapitola 6, doporučení 3 : členské státy by měly lépe využívat možnosti, které jim dává nařízení o společných ustanoveních na programové období 2014–2020 týkající se zjednodušeného vykazování nákladů u projektů, kde veřejná podpora přesahuje 50 000 EUR.			X ⁽³⁾				
	Kapitola 6, doporučení 4 : členské státy by měly zajistit úplné a včasné vyplacení prostředků v programovém období 2007–2013 a proplácet příjemcům částky v přiměřené lhůtě po té, co příjemci předložili žádost o platbu. S ohledem na pravidla platná pro programové období 2014–2020 se domníváme, že všechny takové platby by se měly uskutečnit do 90 dní poté, co příjemce podá správnou žádost o platbu.	X						
	Kapitola 6, doporučení 5 : Komise by měla Radě a Parlamentu předložit návrh na změnu nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, pokud jde o prodloužení období způsobilosti finančních nástrojů v rámci sdíleného řízení, a to prostřednictvím legislativního návrhu stejné právní hodnoty.				X ⁽⁴⁾			

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní	Nedostatečně důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	Kapitola 6, doporučení 6 : Komise by měla posuzovat spolehlivost finančních oprav vykazovaných certifikačními orgány a dopad tohoto posouzení na její výpočet „míry zbytkových chyb“ ve všech členských státech.	X ⁽²⁾						
	Kapitola 6, doporučení 7 : Komise by měla dále posílit systémy kontroly auditních orgánů tím, že: — bude požadovat od auditních orgánů, aby poskytovaly specifické informace o auditech operací (zejména rozsahu auditů) s cílem ověřit správnost a spolehlivost informací uvedených ve výročních kontrolních zprávách; — zajistí, aby všechny auditní orgány náležitě zahrnuly do svého auditu operací také kontroly souladu s pravidly státní podpory a pravidly pro zadávání veřejných zakázek; — bude od auditních orgánů požadovat, aby osvědčovaly správnost údajů o finančních opravách nahlášených certifikačními orgány u každého operačního programu, kdykoliv se takové opatření považuje za nutné.	X ⁽²⁾						
	Komise zatím nedokončila cílenou analýzu, i když přijala opatření formou spolupráce a vydáním pokynů pro členské státy. Provádění tohoto doporučení by mělo pokračovat v průběhu programového období 2014–2020. Využití zjednodušeného vykazování nákladů je omezeno na 36 % programového rozpočtu pro ESF a na pouze 2 % pro EFRR/FS. Komise toto doporučení nepřijala.							

⁽¹⁾ Komise zatím nedokončila cílenou analýzu, i když přijala opatření formou spolupráce a vydáním pokynů pro členské státy.

⁽²⁾ Provádění tohoto doporučení by mělo pokračovat v průběhu programového období 2014–2020.

⁽³⁾ Využití zjednodušeného vykazování nákladů je omezeno na 36 % programového rozpočtu pro ESF a na pouze 2 % pro EFRR/FS.

⁽⁴⁾ Komise toto doporučení nepřijala.

KAPITOLA 7

„Přírodní zdroje“

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	7.1–7.9
Stručný popis okruhu „Přírodní zdroje“	7.3–7.6
Rozsah a koncepce auditu	7.7–7.9
Část 1 – Správnost operací	7.10–7.43
Operace nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami	7.14–7.17
V ostatních výdajových oblastech nacházíme trvale vysokou míru chyb	7.18–7.25
Výroční zprávy o činnosti a další mechanismy související se správou a řízením: přezkum správnosti informací předložených kontrolovaným subjektem	7.26–7.39
Posouzení práce certifikačních orgánů provedené Komisí	7.26–7.37
Výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI	7.38
Výroční zprávy o činnosti GŘ MARE, GŘ ENV a GŘ CLIMA	7.39
Závěr a doporučení	7.40–7.43
Závěr	7.40–7.41
Doporučení	7.42–7.43
Část 2 – Výkonnost	7.44–7.67
Posouzení výkonnosti u geoprostorové žádosti o podporu	7.46–7.55
Posouzení výkonnosti investičních projektů rozvoje venkova	7.56–7.64
Závěr	7.65–7.66
Doporučení	7.67
Příloha 7.1 – Výsledky testování operací v okruhu „Přírodní zdroje“	
Příloha 7.2 – Přehled výsledků testování operací podle jednotlivých členských států u tržních opatření, rozvoje venkova, životního prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolovu	
Příloha 7.3 – Přehled chyb s dopadem ve výši nejméně 20 % hodnoty operace u tržních opatření, rozvoje venkova, životního prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolovu	
Příloha 7.4 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení	

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

7.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se okruhu *víceletého finančního rámce* „Přírodní zdroje“. Tento okruh zahrnuje jednak výdaje v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a jednak výdaje na rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov. Přehled hlavních činností a výdajů v rámci tohoto okruhu v roce 2017 uvádí **rámeček 7.1**.

Rámeček 7.1 – Okruh 2 víceletého finančního rámce „Přírodní zdroje“ – přehled za rok 2017



(v mld. EUR)

Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) –
přímé platby
74 %
41,7

Evropský zemědělský fond pro
rozvoj venkova (EZFRV)
19 %
11,1

(*)

(**)

(***)

(*) Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) – výdaje související s trhem: 5 % 3,0
 (**) Ostatní: 1 % 0,5
 (***) Evropský námořní a rybářský fond (ENRF): 1 % 0,4

Platby za rok celkem	56,7
– zálohy ⁽¹⁾	- 0,5
+ zúčtování záloh ⁽¹⁾	0,3
Kontrolovaný základní soubor celkem	56,5

⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod IX).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.2. **Část 1** této kapitoly uvádí naše zjištění týkající se správnosti. **Část 2** se zabývá výkonností v souvislosti s novou geoprostorovou žádostí o podporu (GSAA – Geospatial Aid Application), jejímž prostřednictvím mohou zemědělci po internetu předkládat žádost o podporu na plochu, a výkonností projektů rozvoje venkova ve vzorku.

Stručný popis okruhu „Přírodní zdroje“

7.3. Celkem 98 % výdajů v okruhu „Přírodní zdroje“ připadá na politiky v oblasti zemědělství a rozvoje venkova a na společnou zemědělskou politiku (SZP). Právní předpisy EU stanoví pro SZP následující tři obecné cíle ⁽¹⁾:

- a) životaschopná produkce potravin se zaměřením na příjmy v zemědělství, zemědělskou produktivitu a cenovou stabilitu;
- b) udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu se zaměřením na emise skleníkových plynů, biologickou rozmanitost, půdu a vodu;
- c) vyvážený územní rozvoj.

7.4. Řízení SZP sdílí Komise, zejména Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), s akreditovanými platebními agenturami v členských státech. Většinu výdajů na SZP tvoří přímé platby zemědělcům, které jsou plně financovány z rozpočtu EU prostřednictvím EZZF. V rámci SZP se podporují také tržní opatření a programy rozvoje venkova v členských státech ⁽²⁾. Od roku 2015 vydávají nezávislé certifikační orgány v členských státech svůj výrok ke správnosti výdajů platebních agentur.

7.5. Kontrolovali jsme charakteristické rysy různých režimů podpory a posuzovali vnitřní kontroly. Na základě této práce a předchozích výsledků auditu se domníváme, že tržní opatření a výdaje na rozvoj venkova jsou více náchylné k chybám než přímé platby. Hlavní rizika pro správnost:

- riziko, že příjemci uvedou ve svých žádostech o podporu nesprávné informace o zemědělské ploše nebo o zvířatech a platební agentury to nezjistí,

⁽¹⁾ Čl. 110 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁽²⁾ Tržní opatření se plně financují z EZZF s výjimkou některých spolufinancovaných opatření, jako jsou například propagační opatření a projekt distribuce ovoce do škol. Platby v rámci rozvoje venkova jsou spolufinancovány z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- riziko, že u některých režimů podpory rozvoje venkova příjemci nesplní agroenvironmentálně-klimatické závazky nebo požadavky na ekologické zemědělství,
- riziko, že platební agentury proplatí na tržní opatření nebo investiční projekty v oblasti rozvoje venkova nezpůsobilé náklady nebo je proplatí nezpůsobilým příjemcům.

7.6. Tento okruh víceletého finančního rámce se rovněž vztahuje na výdaje EU na společnou rybářskou politiku, financovanou především prostřednictvím Evropského námořního a rybářského fondu, a na část výdajů EU na životní prostředí a opatření v oblasti klimatu.

Rozsah a koncepce auditu

7.7. Pokud jde o **část 1** této kapitoly týkající se správnosti operací, na základě koncepce a metod auditu uvedených v **příloze 1.1** jsme v roce 2017 kontrolovali následující:

- a) vzorek 230 operací, který byl sestaven tak, aby byl reprezentativní pro celé rozpětí výdajů spadajících do tohoto okruhu víceletého finančního rámce⁽³⁾, a skládal se z operací 21 členských států⁽⁴⁾;
- b) posouzení práce certifikačních orgánů, na jejímž základě vydaly svůj výrok o správnosti výdajů SZP, které provedlo GŘ AGRI. Naše prověrka proběhla v souladu s novou strategií Účetního dvora uplatňovat v budoucnosti koncepci nepřímého vykazování a jejím účelem je poskytovat podrobnější informace o jednom z hlavních prvků modelu Komise pro získání jistoty o výdajích na SZP v období 2014–2020.
- c) zda výroční zprávy o činnosti GŘ AGRI, Generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov (GŘ MARE), Generálního ředitelství pro životní prostředí (GŘ ENV) a Generálního ředitelství pro oblast klimatu (GŘ CLIMA) obsahovaly informace o správnosti výdajů, které obecně odpovídají našim výsledkům.

⁽³⁾ Vzorek obsahoval 121 přímých plateb a 19 tržních opatření financovaných z EZZF, 84 plateb rozvoje venkova financovaných EZFRV a šest plateb týkajících se životního prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolovu.

⁽⁴⁾ Belgie, Bulharsko, Dánsko, Německo, Irsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Litva, Maďarsko, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko, Švédsko a Spojené království. Součástí vzorku bylo osm operací, na něž se vztahuje *přímé řízení*.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.8. Naše práce nám umožňuje posoudit jednak „Přírodní zdroje“ jako celek a jednak přímé platby⁽⁵⁾. Dále nám umožňuje přispět k závěrům auditu uvedeným v **kapitole 1**.

7.9. Pokud jde o **část 2** této kapitoly, přezkoumávali jsme:

- a) na základě vzorku 24 platebních agentur a 110 zemědělských podniků, zda zavedení geoprostorové žádosti o podporu zlepšilo předkládání a zpracovávání žádostí o podporu na plochu;
- b) vzorek 29 investičních projektů v oblasti rozvoje venkova z hlediska jejich realizace, nákladů a sladění s prioritami pro rozvoj venkova.

ČÁST 1 – SPRÁVNOST OPERACÍ

7.10. Přehled výsledků testování operací v okruhu „Přírodní zdroje“ uvádí **příloha 7.1**. Z 230 kontrolovaných operací bylo 178 (77 %) bez chyb. Na základě 42 chyb⁽⁶⁾, které jsme vyčíslili, odhadujeme míru chyb v okruhu „Přírodní zdroje“ jako celku na 2,4 %⁽⁷⁾.

7.10. Komise vítá skutečnost, že míra chyb odhadovaná Evropským účetním dvorem (EÚD) odpovídá míře chyb pro výdaje na společnou zemědělskou politiku (SZP) stanovené Komisí a zveřejněné ve výroční zprávě Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) o činnosti za rok 2017 (2,22 %).

Komise s uspokojením konstatuje, že celková odhadovaná míra chyb dále klesá, jak uvádí EÚD i Komise. Postupně dochází ke zlepšení také u rizikovějších výdajových oblastí, zejména díky provádění plánů nápravných opatření.

Komise se domnívá, že riziko pro rozpočet EU je odpovídajícím způsobem pokryto nápravnou kapacitou, která sestává z čistých finančních oprav a prostředků získaných zpět od příjemců. Nápravná kapacita vykázaná ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI za rok 2017 dosahovala výše 2,10 % příslušných výdajů na SZP a konečná riziková částka byla odhadnuta na 0,12 %.

⁽⁵⁾ V souladu s novým přístupem Účetního dvora (viz příloha 1.1, bod 12) jsme se při plánování auditu rozhodli neprovádět posouzení nebo odhad míry chyb pro oblast „rozvoj venkova, tržní opatření, životní prostředí, klima a rybolov“. Poskytujeme podrobnější informace o typu chyb, k nimž dochází v této oblasti (viz body 1.25, 7.18–7.25 a příloha 7.3).

⁽⁶⁾ Zjistili jsme také deset případů nesouladu s pravidly, které neměly žádný finanční dopad.

⁽⁷⁾ Svůj výpočet míry chyb zakládáme na reprezentativním vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. S 95 % mírou jistoty se domníváme, že odhadovaná míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 0,9 % (dolní hranice) a 3,9 % (horní hranice).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

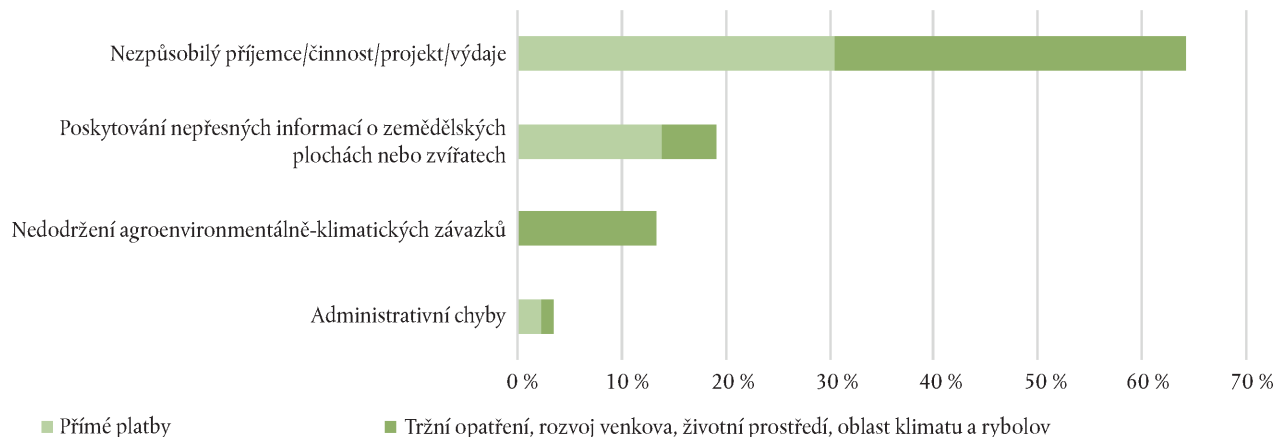
ODPOVĚDI KOMISE

7.11. U výdajů na přímé platby EZZF odhadujeme, že míra chyb se nachází pod naším 2 % *prahem významnosti (materiality)*⁽⁸⁾. To představuje 74 % výdajů v rámci víceletého finančního rámce na „Přírodní zdroje“. Zjišťujeme však trvale vysokou míru chyb jednak ve výdajích na tržní opatření a rozvoj venkova a jednak ve výdajích na životní prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolov. **Příloha 7.2** uvádí přehled výsledků testování operací v těchto výdajových oblastech podle jednotlivých členských států a **příloha 7.3** uvádí přehled chyb s dopadem ve výši nejméně 20 % hodnoty kontrolované operace.

7.12. Odhadovanou míru chyb v okruhu „Přírodní zdroje“ v roce 2017 v rozdělení podle typů chyb uvádí **rámček 7.2**. Chyby týkající se nezpůsobilých příjemců, činností, projektů nebo výdajů tvoří 64 % námi odhadované míry chyb ve výši 2,4 %.

7.11. Komise je velmi spokojena se zjištěním EÚD, že přímé platby z EZZF, které v rozpočtovém roce 2017 představují 41,7 miliardy EUR, nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami. Komise konstatuje, že míra chyb pro přímé platby odhadovaná EÚD odpovídá míře chyb pro přímé platby uvedené ve výroční zprávě o činnosti GR AGRI za rok 2017 (1,92 %).

Rámček 7.2 – Většina chyb se týká porušení pravidel způsobilosti



Zdroj: EÚD.

⁽⁸⁾ Na základě našich výsledků z předchozích let (viz bod 7.19 naší výroční zprávy za rok 2016) jsme se rozhodli ověřit tržní opatření spolu s ostatními oblastmi, které považujeme za obzvláště náchylné k výskytu chyb (viz bod 7.5).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.13. Komise a orgány členských států uplatnily nápravná opatření, která měla přímý dopad na 16 operací, jež jsme vybrali do vzorku. Tato opatření snížila odhadovanou míru chyb pro tuto kapitolu o 1,1 procentního bodu. Ve 12 případech vyčíslených chyb měly orgány členských států dostatek informací k tomu, aby těmto chybám předešly, odhalily je a napravily ještě před tím, než byly výkazy výdajů předloženy Komisi. Pokud by vnitrostátní orgány řádně využily všechny informace, které měly k dispozici, odhadovaná míra chyb by u této kapitoly byla o 0,9 procentního bodu nižší.

Přímé platby nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami

7.14. Celkem 90 % všech přímých plateb připadá na čtyři hlavní režimy v rámci EZZF:

- a) dva režimy poskytující podporu příjmů oddělenou od produkce⁽⁹⁾ na základě plochy zemědělského pozemku vykázané zemědělci: „režim základní platby“ (BPS) (17,5 miliardy EUR v roce 2017) a „režim jednotné platby na plochu“ (SAPS) (4,1 miliardy EUR v roce 2017);
- b) tzv. „ekologická platba“, jejímž účelem je podporovat zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí (11,8 miliardy EUR v roce 2017);
- c) vázaná podpora spojená se specifickými typy zemědělské produkce (např. hovězí a telecí maso, mléko nebo bílkovinné plodiny) (3,9 miliardy EUR v roce 2017).

7.13. Komise vítá prohlášení EÚD, že byla uplatňována nápravná opatření, a bude nadále vybízet členské státy, aby podnikaly všechna opatření nezbytná k prevenci, zjištění a nápravě chyb, a podporovat je v tom.

Komise bude především nadále spolupracovat s členskými státy v oblasti zajišťování spolehlivosti jejich kontrolních a řídicích systémů a přihlížet při tom ke skutečnosti, že zdroje platebních agentur vyčleněné na zjišťování nezpůsobilých nákladů jsou omezené a měly by se používat úměrně k riziku.

⁽⁹⁾ Platby podpory oddělené od produkce se poskytují na veškerou způsobilou zemědělskou půdu bez ohledu na to, zda je či není využívána k zemědělské produkci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.15. Testovali jsme 121 přímých plateb⁽¹⁰⁾. Z toho 103 operací bylo bez chyb. Odhalili jsme 11 operací, v nichž se vyskytly drobné přeplatky (do 5 %), jejichž důvodem byly zejména nesprávné informace o ploše, které poskytli zemědělci. Chyby přesahující 5 % kontrolované částky jsme našli v sedmi přímých platbách, včetně dvou případů, kdy chyba překročila 20 %.

7.16. Hlavním nástrojem řízení přímých plateb je integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS), jehož součástí je systém evidence půdy (LPIS)⁽¹¹⁾. Již dříve jsme uvedli, že zejména LPIS výrazně napomáhá předcházet chybám a snižovat míru chyb⁽¹²⁾. Ve výroční zprávě z loňského roku jsme konstatovali, že platební agentury členských států stanovovaly způsobilé plochy v porovnání s předchozími roky přesněji⁽¹³⁾. V roce 2017 ponecháváme toto příznivé hodnocení. Kromě toho platební agentury nyní začaly provádět předběžné křížové kontroly žádostí o přímou podporu⁽¹⁴⁾. Díky tomuto novému postupu jsou zemědělci upozorněni na určité chyby ve svých žádostech, a mají tak v rané fázi možnost opravit údaje, které se překrývají, a plochy vykázané dvakrát, aniž by jim hrozila sankce. V bodech 7.46 až 7.55 uvádíme další příznivé výsledky zavedení geoprostorové žádosti o podporu.

ODPOVĚDI KOMISE

7.15. Komise vítá hodnocení EÚD (viz též odpověď Komise k bodu 7.11).

Komise se domnívá, že při zachování nákladů na přiměřené úrovni se nelze vyhnout drobným chybám, a konstatuje, že míra chyb odhadovaná EÚD pro přímé platby je pod hranicí významnosti ve výši 2 %.

7.16. Komise vítá příznivé hodnocení EÚD ohledně úlohy systému evidence půdy (LPIS) při prevenci chyb a snižování jejich míry.

Komise rovněž oceňuje hodnocení EÚD ohledně geoprostorové žádosti o podporu (GSAA), kterou Komise považuje za důležitý nástroj při prevenci chyb a příspěvek ke zjednodušení pro zemědělce i platební agentury.

Viz rovněž odpověď Komise k bodu 7.19.

⁽¹⁰⁾ Navštívili jsme 77 zemědělských podniků, abychom zkontrolovali, že příjemci splnili pravidla. U zbývajících 44 plateb jsme prostřednictvím dokumentárních přezkumů získali dostatečné důkazní informace na základě údajů, které nám poskytly platební agentury.

⁽¹¹⁾ IACS vychází z databáze zemědělských podniků, žádostí o podporu a zemědělských pozemků, které se používají pro administrativní křížové kontroly všech žádostí o podporu. LPIS je zeměpisný informační systém, který obsahuje soubory prostorových dat z četných zdrojů, které dohromady vytváří evidenci všech zemědělských ploch v členských státech.

⁽¹²⁾ Viz bod 7.13 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽¹³⁾ Viz bod 7.15 naší výroční zprávy za rok 2016.

⁽¹⁴⁾ Čl. 11 odst. 4 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém, opatření pro rozvoj venkova a podmíněnost (Úř. věst. L 227, 31.7.2014, s. 69).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.17. V rámci testování 121 přímých plateb jsme navštívili 35 příjemců ekologických plateb (viz bod 7.14 b)) a zjistili jsme chyby v osmi případech. Sedm plateb bylo zatíženo chybami, protože zemědělci poskytovali nesprávné informace o plochách, stejně jako je tomu obecně u režimů přímé podpory. Pouze v jednom případě jsme zjistili přímé porušení požadavků ekologizace. V minulosti jsme konstatovali, že požadavky ekologizace jsou nenáročné a zpravidla odrážejí běžné zemědělské postupy⁽¹⁵⁾.

V ostatních výdajových oblastech nacházíme trvale vysokou míru chyb

7.18. Testovali jsme 109 plateb, které souvisejí s výdaji na rozvoj venkova, životní prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolov, s následujícími výsledky.

- a) Z 84 operací rozvoje venkova bylo 60 bez chyb, 15 obsahovalo chyby nepřesahující 20 % kontrolované částky a ve čtyřech případech jsme zjistili chyby s dopadem ve výši 20 % nebo více. U pěti plateb jsme zjistili nesoulad, který neměl žádný finanční dopad.
- b) Z 19 operací týkajících se tržních opatření bylo 12 bez chyb a ve dvou případech jsme zjistili chyby s dopadem větším než 20 % příslušné částky. U pěti plateb jsme zjistili nesoulad, který neměl žádný finanční dopad.
- c) Ze šesti operací týkajících se životního prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolovu byly tři bez chyb a tři obsahovaly chyby nedosahující 20 % kontrolované částky.

7.19. Chyby byly především důsledkem nedodržení podmínek způsobilosti (viz body 7.21, 7.24, 7.25 a **ráměček 7.6**), poskytování nesprávných informací o zemědělských plochách nebo počtu zvířat (viz bod 7.22 a **ráměček 7.4**) a skutečnosti, že příjemci nedodrželi agroenvironmentální závazky (viz bod 7.23 a **ráměček 7.5**).

7.17. Komise se domnívá, že ekologizace představuje významný pokrok směrem k zemědělství šetrnějšímu vůči životnímu prostředí. Strukturální změna v zemědělských postupech vyžaduje čas a často také investice, odbornou přípravu a vedení.

Požadavky na ekologizaci jsou stanoveny v právních předpisech přijatých spolunormotvůrci, tj. Evropským parlamentem a Radou.

7.19. Komise připomíná, že všechna opatření v oblasti rozvoje venkova zaměřená na oblast či na zvířata jsou spravována v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS). Systém LPIs, který předchází chybám, snižuje míru chyb a umožňuje křížové kontroly, je tudíž pro tato opatření rovněž významný.

⁽¹⁵⁾ Více informací viz body 7.43–7.54 naší výroční zprávy za rok 2016, a body 26–39 naší zvláštní zprávy č. 21/2017 „Ekologizace: komplexnější režim podpory příjmů, dosud bez environmentálních účinků“.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozvoj venkova

7.20. Ze SZP se spolufinancují výdaje na rozvoj venkova proplácené z programů rozvoje venkova jednotlivých členských států. Z 84 kontrolovaných operací v oblasti rozvoje venkova bylo 50 plateb zemědělcům odvozeno od plochy nebo počtu zvířat, jako např. agroenvironmentální platby, vyrovnávací platby zemědělcům v oblastech s přírodním znevýhodněním nebo platby na zajištění dobrých životních podmínek zvířat. Další 34 plateb nesouviselo s plochou, zpravidla se jednalo o investiční projekty, jako je podpora na investice v zemědělských podnicích, podpora na zahájení činnosti a podpora na základní služby a obnova vesnic ve venkovských oblastech.

7.21. U investičních projektů rozvoje venkova jsou stanoveny podmínky způsobilosti tak, aby byla podpora zacílena na určité kategorie příjemců a činností, a to s cílem zlepšit účinnost výdajů. Ze 34 kontrolovaných operací nesouvisejících s plochou jsme u pěti investičních projektů zjistili, že nesplňují kritéria způsobilosti. Například v jednom případě byly výdaje nesprávně přiřazeny k určitému projektu a v jiném případě jsme k některým z vykázaných nákladů nenašli žádné důkazní informace.

7.22. Z 50 plateb na základě plochy nebo počtu zvířat jsme u devíti zjistili, že příjemci poskytli nepřesné informace (viz **rámec 7.4**).

7.22. Komise konstatuje, že se na opatření v oblasti rozvoje venkova uplatňuje integrovaný administrativní a kontrolní systém (včetně systému LPIS), který přispívá k prevenci chyb a snižování jejich míry.

Rámec 7.4 – Několik příjemců poskytlo nepřesné informace

V Řecku jistý zemědělec, jehož zemědělský podnik se nachází v horské oblasti, získal vyrovnávací platbu pro oblasti s přírodním znevýhodněním. Pravidla způsobilosti uváděla, že zemědělec musí udržovat minimální koncentraci hospodářských zvířat na hektar pastviny. Během návštěvy na místě jsme zjistili, že počet zvířat v tomto zemědělském podniku nebyl dostatečný na to, aby byla dosažena minimální koncentrace hospodářských zvířat na všech pastvinách, u nichž zemědělec požádal o platbu. Část plochy, kterou zemědělec vykázal, proto nebyla pro podporu způsobilá, což vedlo k chybě ve výši 15 %.

Na další případy, kdy příjemci vykazovali nesprávné informace o plochách nebo počtu zvířat (jejichž dopad byl rovněž menší než 20 % příslušné částky), jsme narazili ve Francii, Chorvatsku, Polsku a Spojeném království (Severním Irsku).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.23. Dvacet dva z 50 kontrolovaných operací na základě počtu zvířat nebo plochy se týkalo ekologického zemědělství nebo agroenvironmentálně-klimatických plateb. K získání takové platby musí příjemci i) přijmout a zachovávat ekologické zemědělské postupy, ii) používat metody zemědělské produkce slučitelné s ochranou životního prostředí, krajiny a přírodních zdrojů nebo iii) přispívat ke zmírňování změny klimatu a adaptaci na tuto změnu. Zjistili jsme tři případy, kdy zemědělci některé nebo žádné své závazky nesplnili (viz **rámeček 7.5**).

Rámeček 7.5 – Někteří zemědělci nesplnili své agroenvironmentální závazky

Jistý zemědělec v Itálii (Veneto) obdržel platbu v rámci opatření na environmentální optimalizaci agronomických technik a zavlažování. Aby příjemce získal podporu, musel se zavázat zasít na části svého zemědělského pozemku meziplodiny⁽¹⁶⁾, omezit používání chemických hnojiv a množství vody při zavlažování a vést pěstební a zavlažovací záznamy. Zjistili jsme, že příjemce nesplnil žádný z těchto požadavků, což vedlo k chybě ve výši 100 % částky. Po naší návštěvě platební agentura zahájila řízení na zpětné získání podpory.

Na další případy, kdy příjemci nesplnili některé nebo žádné agroenvironmentální závazky jsme narazili v Řecku a Švédsku.

Rámeček 7.5 – Někteří zemědělci nesplnili své agroenvironmentální závazky

Komise konstatuje, že příjemce nebyl podroben kontrole platební agentury na místě. Italské orgány zahájily postup vymáhání finančních prostředků od dotyčného příjemce.

Tržní opatření

7.24. Příslušných 19 tržních opatření ve vzorku se vztahovalo na režimy, jako je podpora pro organizace producentů v odvětví ovoce a zeleniny, podpora pro odvětví vína nebo mimořádná podpora pro producenty mléka. Ve dvou případech proplatily platební agentury náklady, které byly alespoň částečně nezpůsobilé (viz **rámeček 7.6**).

⁽¹⁶⁾ Meziplodiny rostou mezi vysazenými hlavními plodinami a jejich účelem je posílit biodiverzitu a zabránit erozi půdy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 7.6 – Někteří příjemci nedodrželi pravidla způsobilosti pro tržní opatření

V Polsku získal jistý producent mléka podporu určenou pro zemědělce, kteří nakupují své jalovice z jiných stád, aby zvýšili plemennou hodnotu vlastního stáda a konkurenceschopnost svého podniku. Tento zemědělec získal podporu po té, co nakoupil jalovice od svého otce, který byl rovněž producentem mléka a který držel své stádo ve stejné stáji jako příjemce. O dva dny dříve příjemce prodal podobný počet jalovic svému otci, a ten rovněž získal podporu v rámci stejného opatření. K žádnému fyzickému přesunu zvířat nedošlo a celkový počet zvířat ve vlastnictví příjemce a jeho otce zůstal stejný. Dospěli jsme proto k názoru, že plemenná hodnota a konkurenceschopnost zemědělského podniku příjemce se nezměnila a že zemědělec neměl získat podporu, která vedla ke 100 % chybě.

Dále jsme zjistili chybu ve způsobilosti jednoho projektu ve Španělsku, který se týkal podpory restrukturalizace vinic.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 7.6 – Někteří příjemci nedodrželi pravidla způsobilosti pro tržní opatření

Komise toto zjištění zohlední při plánování budoucích šetření pro účely schvalování souladu.

Rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov

7.25. Ve třech ze šesti případů jsme našli chyby vzniklé v důsledku proplacení nezpůsobilých výdajů, včetně nesprávně vypočtených nákladů, nesouladu s pravidly pro zadávání zakázek a nadhodnocených osobních nákladů.

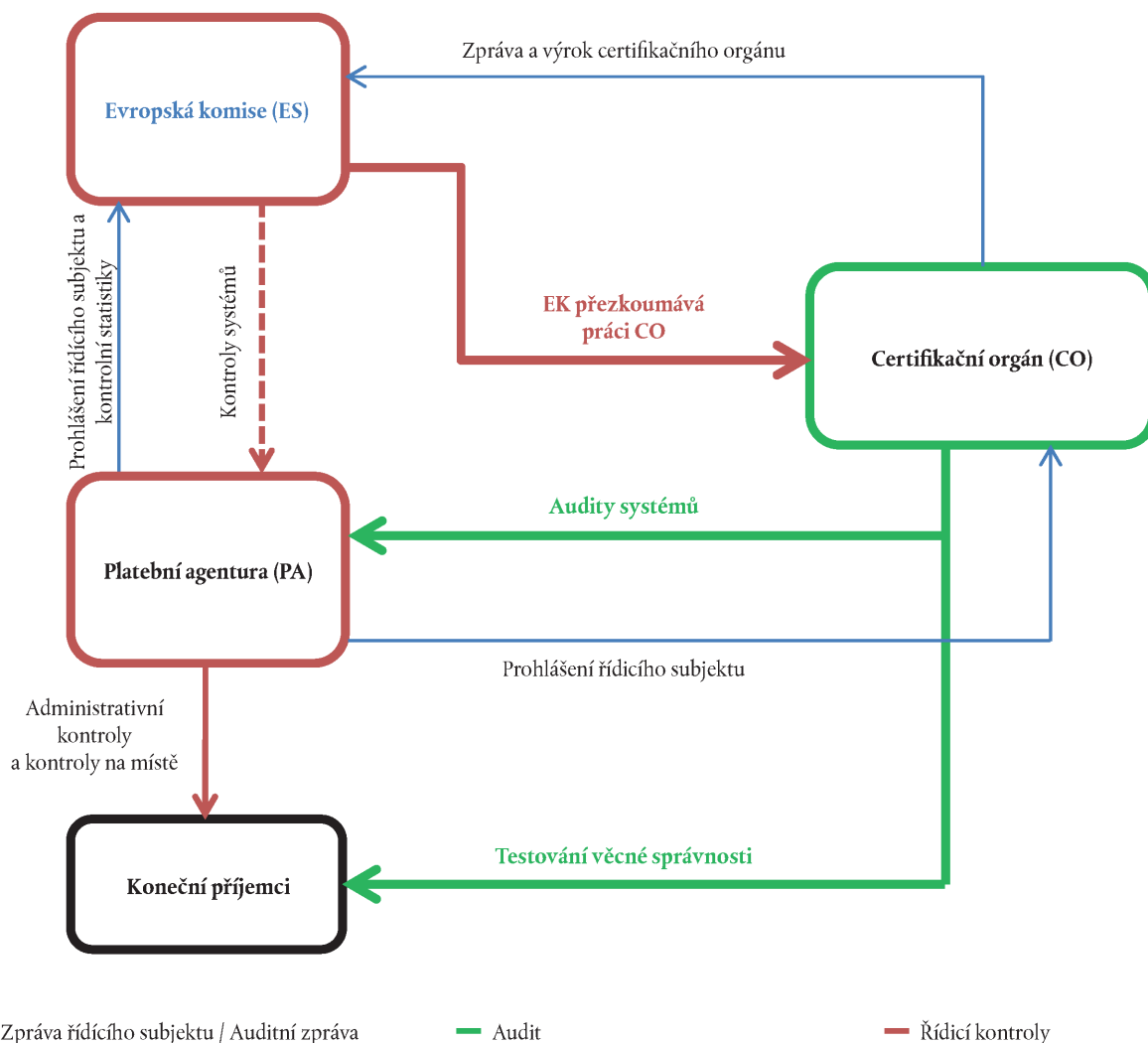
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výroční zprávy o činnosti a další mechanismy související se správou a řízením: přezkum správnosti informací předložených kontrolovaným subjektem*Posouzení práce certifikačních orgánů provedené Komisí*

7.26. Práce *certifikačních orgánů* v členských státech je součástí modelu míry jistoty Komise pro oblast výdajů na SZP v období 2014–2020 (viz **rámeček 7.7**). Od roku 2015 jsou certifikační orgány povinny ročně předkládat výrok o legalitě a správnosti výdajů, o jejichž proplacení členské státy požádaly. Tento výrok by měl být založen na reprezentativním vzorku operací.

7.27. Ředitel každé platební agentury každoročně předkládá Komisi prohlášení řídicího subjektu o účinnosti kontrolních systémů platební agentury spolu se zprávou, která uvádí výsledky správních kontrol a kontrol na místě, které platební agentura provedla („kontrolní statistiky“). Certifikační orgány musí uvést, zda jejich kontroly nezpochybňují tvrzení v prohlášení řídicího subjektu.

Rámec 7.7 – Model míry jistoty Komise pro oblast výdajů na SZP v období 2014–2020



Zdroj: EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.28. Již v minulosti jsme uvedli, že úlohu certifikačních orgánů při poskytování výroku o správnosti výdajů považujeme za příznivý vývoj. Našli jsme však výrazné nedostatky v rámci platném pro první rok, kdy tuto úlohu zastávaly poprvé (2015), kvůli kterým nejsou výroky certifikačních orgánů plně v souladu s příslušnými standardy a pravidly⁽¹⁷⁾.

7.28. Komise se domnívá, že doporučení, která EÚD vydal ve zvláštní zprávě o nové roli certifikačních orgánů v prvním roce provádění a s nimiž Komise souhlasila, již byla provedena, zejména v aktualizovaných pokynech pro certifikační orgány na rozpočtový rok 2018/2019.

⁽¹⁷⁾ Viz bod 90 naší zvláštní zprávy č. 7/2017 „Nová role certifikačních orgánů ve vztahu k výdajům na SZP: pozitivní krok směrem k modelu jednotného auditu, ale je potřeba vyřešit výrazné nedostatky“ a bod 7.54 naší výroční zprávy za rok 2015.

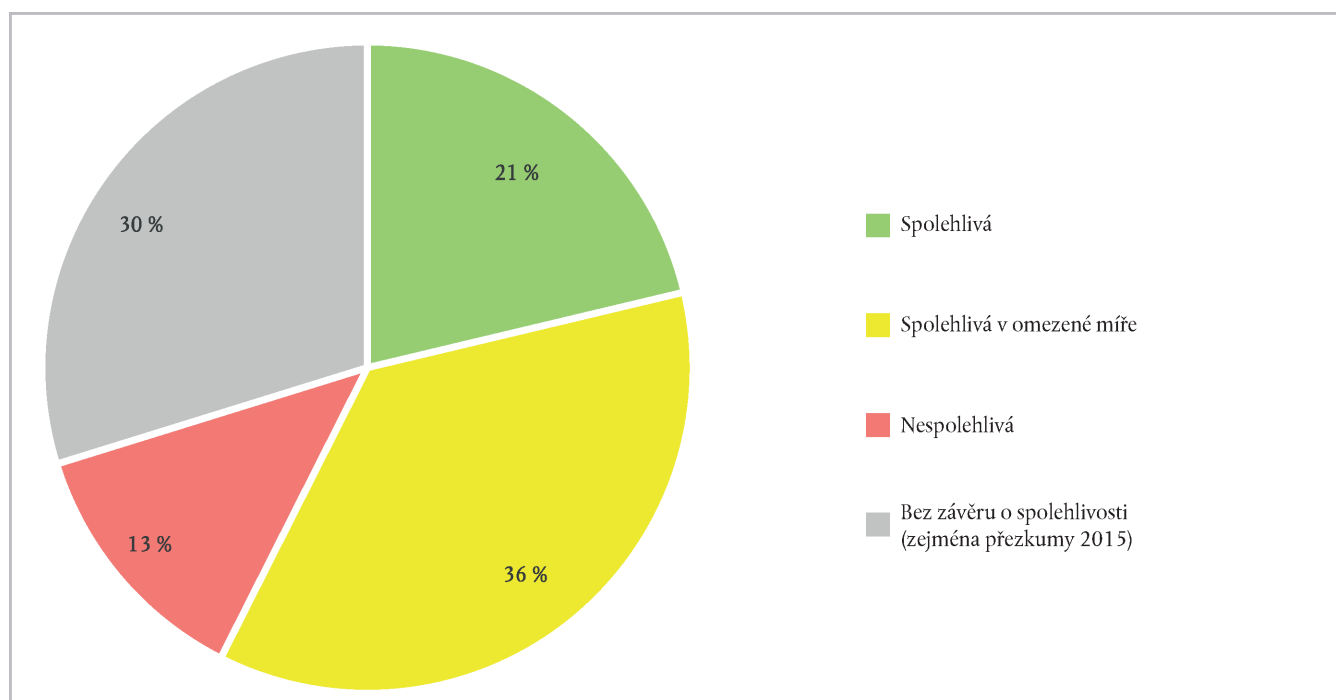
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.29. Mezi lety 2015 a 2017 Komise provedla 47 specifických přezkumů na místě, aby posoudila práci certifikačních orgánů. V deseti případech dospěla k závěru, že práce, kterou ověřila, byla spolehlivá ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾ (viz **rámec 7.8**).

7.29. V průběhu období 2015–2017 provedla Komise 47 auditů ⁽¹⁾, které zahrnovaly 42 platebních agentur a 35 certifikačních orgánů. Z 35 navštívených certifikačních orgánů ⁽²⁾ bylo na základě pracovní cesty 10 shledáno spolehlivými. Spolehlivost práce certifikačních orgánů byla navíc komplexně posouzena v rámci finančního schvalování účetní závěrky s přihlédnutím ke všem prvkům, včetně pozorování z auditů. Účelem těchto pracovních cest tedy bylo přispět ke konečnému komplexnímu posouzení spolehlivosti celkové práce certifikačních orgánů. U řady certifikačních orgánů se spolehlivost následně zvýšila.

Rámec 7.8 – Závěry z přezkumných návštěv z let 2015–2017 na téma spolehlivosti práce certifikačních orgánů



Zdroj: EÚD na základě přezkumů GR AGRI.

⁽¹⁸⁾ Rozsah přezkumných návštěv Komise je zpravidla omezen na určité dílčí soubory rozpočtu SZP (EZZF IACS, EZZF mimo IACS, EZFRV IACS, EZFRV mimo IACS) kontrolované certifikačními orgány.

⁽¹⁹⁾ Komise na základě svých přezkumů dospěla k následujícímu závěru: „Na základě provedeného přezkumu GR AGRI nezjistilo žádné skutečnosti, které by je vedly k závěru, že se na auditní práci certifikačních orgánů provedenou za rozpočtový rok 2017 nelze spoléhat“, tj. poskytují negativní jistotu.

⁽¹⁾ Proběhly pracovní cesty ke stejnému certifikačnímu orgánu, které se týkaly různého základního souboru a jiné platební agentury.

⁽²⁾ Komise v průběhu tří let navštívila 35 z 55 certifikačních orgánů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.30. V roce 2017 jsme ověřovali 12 těchto přezkumných návštěv⁽²⁰⁾. Na místě jsme znovu provedli kontrolu u šesti z nich⁽²¹⁾ a dalších šest⁽²²⁾ jsme ověřili formou dokumentární prověrky v Komisi.

V metodice a přístupu Komise jsme konstatovali zlepšení...

7.31. V metodice a přístupu Komise uplatňovaných při přezkumech jsme konstatovali zlepšení. V roce 2016 Komise začala předkládat jasné a standardizované závěry o tom, do jaké míry se může spoléhat na práci certifikačních orgánů. Součástí přezkumných návštěv Komise v roce 2017 bylo ověření kontrol, které certifikační orgány provedly ve vztahu k úplnosti, přesnosti a reprezentativnosti kontrolních statistik platebních agentur.

... zjistili jsme však určité problémy, jimiž se Komise při svých přezkumech nezabývala

7.32. Zjistili jsme dva výrazné problémy nad rámec těch, které Komise identifikovala při svých přezkumech. Šlo o tyto záležitosti:

- a) Jeden certifikační orgán podle našich zjištění nevybral do svého vzorku žádné ekologické platby, přestože představují 30 % výdajů na přímé platby.
- b) Jedna platební agentura byla o operacích vybraných do vzorku informována certifikačním orgánem v době, kde ještě sama nedokončila všechny své kontroly. Taková situace vytváří riziko, že vzorek nebude reprezentativní, protože platební agentury mohou u položek ve vzorku, které budou certifikační orgány posuzovat, provést důkladnější kontrolu.

7.31. Komise vítá příznivé hodnocení EÚD. Tento vývoj odrážel vývoj účelu pracovních cest. V roce 2015 měly pracovní cesty spíše poradní charakter, zatímco v letech 2016 a 2017 byl zamýšlen jako komplexní posouzení spolehlivosti a celkové kvality práce certifikačních orgánů.

7.32

- a) Pokud jde o ekologizaci, Komise získala důkazy o tom, že vzorek byl vygenerován statistickým softwarem a nebyl manipulován, a tudíž byl považován za statisticky reprezentativní.
- b) Komise souhlasí s EÚD, že může existovat riziko, že platební agentura mohla provést důkladnější kontroly operací ve vzorku certifikačního orgánu. Toto téma bylo s certifikačními orgány projednáváno při několika příležitostech na setkáních skupin odborníků a bylo jim doporučeno zavést ochranná opatření, aby neprozradily svůj vzorek předtím, než platební agentura provede své kontroly. Pokud měl certifikační orgán pochybnosti, zda platební agentura neprovedla důkladnější kontroly některých operací, bylo certifikačnímu orgánu doporučeno, aby provedl dodatečné auditorské postupy s cílem tuto skutečnost ověřit.

⁽²⁰⁾ Kontrolovali jsme jeden přezkum z roku 2015, čtyři z roku 2016 a sedm z roku 2017.

⁽²¹⁾ Česká republika, Německo (Dolní Sasko), Estonsko, Řecko, Rumunsko a Spojené království (Wales).

⁽²²⁾ Dánsko, Španělsko (Asturie a La Rioja), Itálie (Agentura pro zemědělské dotace), Slovensko a Švédsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Míru přínosu certifikačních orgánů k modelu míry jistoty Komise je třeba zvýšit

7.33. V roce 2017 provedla Komise přezkumy na místě v 15 certifikačních orgánech. Rozsah těchto návštěv byl často omezen na specifické typy výdajů. Celkově Komise přezkoumala práci certifikačních orgánů, která se vztahovala na 3,4 miliardy EUR ⁽²³⁾, tedy 6,1 % celkových výdajů na SZP.

7.34. Komise dospěla k závěru, že pouze čtyři z 15 certifikačních orgánů, které navštívila v roce 2017, byly spolehlivé ⁽²⁴⁾. Tyto čtyři přezkumy poskytují jistotu o rozpočtu ve výši 700 milionů EUR, tedy 1,3 % celkových výdajů na SZP.

7.35. Stejně jako v předchozích letech GŘ AGRI vypočetlo roční míry chyb zveřejněné ve výroční zprávě o činnosti pomocí úpravy měr chyb nahlášených v kontrolních statistikách platebních agentur. Při těchto úpravách GŘ AGRI zohlednilo výsledky svých vlastních kontrol souladu v členských státech a výroky certifikačních orgánů o správnosti výdajů vykázaných k proplacení (viz bod 7.27 a **rámček 7.7**.)

7.33. Spolehlivost certifikačních orgánů se posuzuje nejen na základě zvláštních pracovních cest, ale rovněž na základě podávání zpráv o finančním schvalování účetních závěrek a pracovních cest v souvislosti se schvalováním souladu, které zahrnují práci certifikačních orgánů. Posouzení se provádělo nejen pro rok 2017, ale i v průběhu období 2015–2017 a bude se v tom pokračovat zvýšenou měrou zároveň s tím, jak se audity Komise nově více zaměřují na práci certifikačních orgánů.

Komise zaujala vůči míře spoléhání se na práci certifikačních orgánů obezřetný přístup. V mnoha případech následují po pracovních cestách doporučení, jež jsou zohledněna, což vede ke zvýšené míře spoléhání se na práci certifikačních orgánů po původní pracovní cestě. Spoléhání Komise na práci certifikačních orgánů se od roku 2015 zvýšilo. V důsledku toho poskytuje práce certifikačních orgánů významný přínos k úpravám míry chyb nahlášené členskými státy ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI za rok 2017. Jelikož se jedná o probíhající proces, Komise očekává, že se spolehlivost bude v nadcházejících letech nadále zvyšovat.

⁽²³⁾ Tato částka se týká výdajů za rok 2016, což je poslední rok, za který byly údaje v době přezkumu Komise k dispozici.

⁽²⁴⁾ Komise se mohla spoléhat na osm certifikačních orgánů v omezené míře a na zbývajících tři se nemohla spoléhat vůbec.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.36. Členské státy vykázaly na základě kontrolních statistik svých platebních agentur celkovou míru chyb blížíci se 1 %. Následně GŘ AGRI ve své výroční zprávě o činnosti uvedlo u výdajů na SZP jako celku upravenou míru chyb v přibližné výši 2,2 %. Prověřili jsme úpravy, které GŘ AGRI provedlo u měř chyb nahlášených v kontrolních statistikách platebních agentur. Zjistili jsme, že čtvrtina z celkového množství úprav měla přímou souvislost s prací certifikačních orgánů. Stejně jako v předchozích letech GŘ AGRI vycházelo při většině svých úprav z vlastních kontrol souladu výdajů platebních agentur. GŘ AGRI často počítalo tyto úpravy s použitím paušálních sazeb, což mělo zohlednit závažnost a rozsah nedostatků v kontrolních systémech. GŘ AGRI může uplatnit úpravy nad rámec měř chyb, které nahláší certifikační orgány, i v případech, kdy považuje práci certifikačních orgánů za spolehlivou. V roce 2017 se tak stalo u dvou ze čtyř certifikačních orgánů zmíněných v bodě 7.34.

7.37. Příspěvek certifikačních orgánů do modelu míry jistoty Komise se od roku 2015 zvýšil. Pokud má Komise dosáhnout svého cíle používat práci certifikačních orgánů jako primární zdroj jistoty o správnosti výdajů na SZP, jsou nutná další zlepšení.

ODPOVĚDI KOMISE

7.36. Komise nevypočítává celkovou míru chyb pro jednotlivé členské státy, jelikož kontrolní statistiky nepokrývají všechny výdajové oblasti. Ve své výroční zprávě o činnosti podává GŘ AGRI zprávu o míře chyb v kontrolních statistikách podle výdajové oblasti (tržní opatření, přímé platby, rozvoj venkova). Úpravy GŘ AGRI kombinují výsledky práce certifikačních orgánů a zjištění GŘ AGRI, jež se někdy překrývají a někdy se týkají odlišných oblastí. V každém případě jsou kombinované a měly by být zvažovány společně, nikoli odděleně.

7.37. Komise vítá konstatování EÚD. Komise má za to, že se práce certifikačních orgánů zlepšila, jelikož ve třetím roce uplatňování nového přístupu k míře jistoty poskytly certifikační orgány v porovnání s předchozími lety lépe stanovené a zdůvodněné výsledky. Ačkoli jsou nezbytná další zlepšení, Komise se domnívá, že certifikační orgány jsou klíčovým prvkem modelu budování míry jistoty pro SZP.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI

7.38. Upravená míra chyb, kterou nahlásilo GŘ AGRI, ve výši přibližně 2,2 % u výdajů na SZP a 1,9 % u přímých plateb odpovídá našemu auditnímu závěru (viz bod 7.40).

7.38. Komise je velmi spokojena, že závěr auditu EÚD odpovídá míře chyb oznámené ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI.

Nízká míra chyb odůvodňuje přiměřenou míru jistoty pro prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele GŘ AGRI. Za účelem řešení příčin chyb se přijímají výhrady pro konkrétní opatření nebo platební agentury, pokud je nutné přijmout nápravná opatření.

Komise zdůrazňuje, že celková míra chyb se snižuje, což potvrzuje rovněž závěr EÚD. Navíc je míra chyb uvedená ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI pro celý Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) (zahrnující přímé podpory a tržní opatření) za první rok pod hranicí významnosti.

Přestože se míra chyb Komise v oblasti rozvoje venkova v posledních letech neustále snižovala, s přihlédnutím k potřebě vyvážit legalitu a správnost s cíli politiky a s ohledem na náklady na realizaci není možné s reálnou jistotou očekávat, že by bylo možné při vynaložení přiměřeného úsilí dosáhnout míry chyb pod hranicí významnosti.

Výroční zprávy o činnosti GŘ MARE, GŘ ENV a GŘ CLIMA

7.39. Výroční zprávy o činnosti byly vypracovány v souladu s interními pokyny Komise a metody použité při výpočtu míry chyb nesvědčí o žádných metodických problémech. Počet operací, které byly kontrolovány v roce 2017 v oblasti rybolovu, životního prostředí a klimatu, byl statisticky příliš malý na to, abychom mohli srovnat informace o správnosti výdajů vykázaných těmito třemi GŘ s výsledky našich auditů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závěr a doporučení**Závěr**

7.40. Důkazní informace celkově svědčí o tom, že míra chyb ve výdajích na oblast „Přírodní zdroje“ byla významná (materiální) (viz bod 7.10). Režimy přímých plateb, na které připadá 74 % výdajů v tomto okruhu víceletého finančního rámce, však v roce 2017 nebyly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb (viz bod 7.11).

7.41. V tomto okruhu víceletého finančního rámce z našeho testování operací vyplývá, že odhadovaná celková míra chyb činí 2,4 % (viz **příloha 7.1**).

Doporučení

7.42. **Příloha 7.4** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na pět doporučení vyjádřených ve výroční zprávě za rok 2014. Komise realizovala jedno doporučení v plném rozsahu, tři ve většině ohledů a jedno v některých ohledech.

7.43. Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2017 doporučujeme, aby Komise:

- **Doporučení 1:** posoudila účinnost opatření členských států k řešení příčin chyb v platbách na tržní opatření a rozvoj venkova a v případě nutnosti vydala další pokyny (viz body 7.18–7.24 a **příloha 7.4**);

Datum provedení: 2019

- **Doporučení 2:** podrobněji ověřila kvalitu testování, které provádí certifikační orgány u operací (viz bod 7.32);

Datum provedení: 2019

- **Doporučení 3:** zkontrolovala plnění nápravných opatření přijatých orgány členských států tam, kde Komise zjistila, že se nemůže v úplnosti nebo vůbec spoléhat na práci certifikačních orgánů (viz bod 7.34).

Datum provedení: 2019

Komise toto doporučení přijímá a bude nadále od členských států vyžadovat, aby v případě zjištění závažných nedostatků a slabin přijaly plány nápravných opatření a sledovaly účinnost jejich provádění. Všechny příslušné pokyny jsou pravidelně aktualizovány. Viz rovněž odpověď Komise k bodu 7.38.

Komise toto doporučení přijímá a domnívá se, že je již prováděno, a to prostřednictvím jejích specializovaných auditů certifikačních orgánů, auditů souladu a hodnocení finančního schvalování účetních závěrek.

Komise bude pokračovat v poskytování pokynů ohledně kvality práce certifikačních orgánů.

Komise toto doporučení přijímá a domnívá se, že je již prováděno.

Ve všech případech, kdy bylo zjištěno, že se nelze spoléhat na práci certifikačních orgánů, byl zahájen postup schvalování souladu za účelem projednání nápravných opatření, jež má provést členský stát. Pokud jde o případy omezené spolehlivosti, tyto případy jsou systematicky sledovány na základě odpovědí členského státu a/nebo zpráv certifikačního orgánu za následující rozpočtový rok.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ČÁST 2 – VÝKONNOST

7.44. V roce 2017 jsme vydali šest zvláštních zpráv o výdajích v okruhu „Přírodní zdroje“. Zvláštní zprávy týkající se SZP pojednávají o plánování v oblasti rozvoje venkova, podpoře pro mladé zemědělce, ekologických platbách (viz body 3.45–3.48) a roli certifikačních orgánů. Vydali jsme také zprávy o kontrolách rybolovu a ekologické sítě Natura 2000.

7.45. Během testování správnosti operací v roce 2017 jsme dále posuzovali výkonnost nové geoprostorové žádosti o podporu v souvislosti s platbami na plochu a výkonnost investičních projektů v oblasti rozvoje venkova.

Posouzení výkonnosti geoprostorové žádosti o podporu

7.46. Geoprostorová žádost o podporu je internetová aplikace, jejímž prostřednictvím mohou zemědělci po internetu předkládat platebním agenturám ke zpracování své žádosti o podporu na plochu. Platební agentury musí geoprostorovou žádost o podporu zpřístupnit všem příjemcům podpory na plochu do roku 2018 ⁽²⁵⁾, přestože prováděcím rozhodnutím Komise byl šesti členským státům tento termín prodloužen ⁽²⁶⁾. Jakmile ji mají příjemci možnost využít, měli by o podporu žádat pomocí této žádosti. Pokud ji využít nemohou, orgány jim musí poskytnout potřebnou pomoc nebo papírové formuláře. V každém případě musí orgány zajistit, aby údaje o vykázané ploše byly digitalizované.

7.47. Aplikace zahrnuje údaje LPIS o zemědělských pozemcích a umožňuje zemědělcům kontrolovat a aktualizovat vykázanou zemědělskou plochu přímo na obrazovce (viz **rámeček 7.9**).

7.46. Komise konstatuje, že zavádění geoprostorové žádosti o podporu (GSAA) ve většině členských států proběhlo rychle.

Ačkoli bylo šesti členským státům poskytnuto prodloužení lhůty, u tří členských států se prodloužení týká pouze konkrétních problémů u některých žádostí o podporu na rozvoj venkova nebo u sdílených parcel, takže představuje jen malý podíl celkové podpory (viz druhá poznámka pod čarou k tomuto bodu).

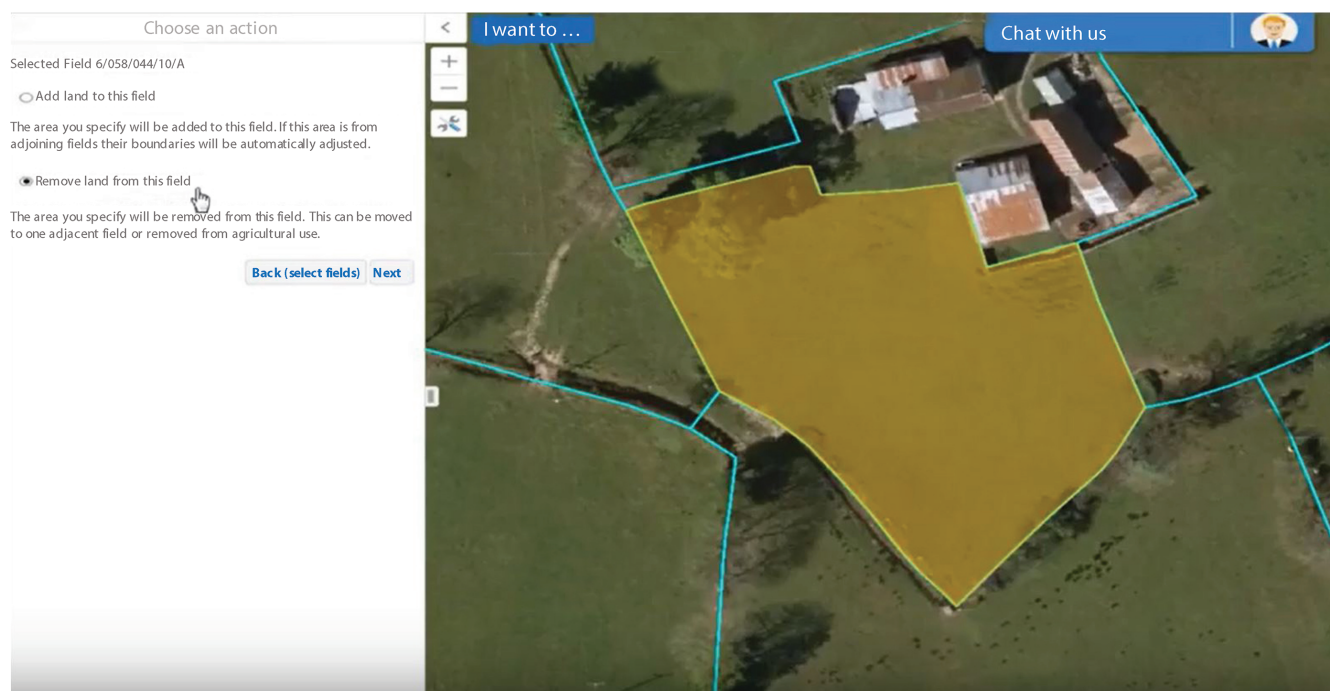
⁽²⁵⁾ Článek 17 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 uvádí, že geoprostorová žádost o podporu musí být k dispozici:

- a) Od roku podání žádosti 2016 na počet příjemců odpovídající počtu, který je potřebný na pokrytí alespoň 25 % celkové plochy určené pro režim základní platby nebo režim jednotné platby na plochu v předchozím roce;
- b) Od roku podání žádosti 2017 na počet příjemců odpovídající počtu, který je potřebný na pokrytí alespoň 75 % celkové plochy určené pro režim základní platby nebo režim jednotné platby na plochu v předchozím roce;
- c) od roku podání žádosti 2018 na všechny příjemce.

⁽²⁶⁾ Prováděcí nařízení Komise C(2018) 2838 stanoví následující lhůty: rok 2020 u platebních žádostí na opatření rozvoje venkova týkající se plochy v Dánsku a Itálii; rok 2020 u žádostí o podporu a platebních žádostí pro všechny příjemce v Lucembursku, Polsku a Spojeném království (Anglie); rok 2019 u žádostí o podporu a platebních žádostí v souvislosti s pozemky sdílenými dvěma nebo více příjemci ve Finsku.

Rámeček 7.9 – Geoprostorová žádost o podporu umožňuje zemědělcům aktualizovat údaje na obrazovce

Při vyplňování žádosti o podporu pomocí geoprostorové žádosti mohou zemědělci vymezit hranice každého pole na obrazovce a provádět nezbytné úpravy.



Zdroj: online ukázková obrazovka (Spojené království- Severní Irsko: Ministerstvo pro zemědělství, životní prostředí a záležitosti venkova).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.48. Účelem této žádosti je předcházet chybám, kterých se zemědělci mohou dopustit při vykazování způsobilých ploch, efektivněji provádět administrativní křížové kontroly a zajišťovat spolehlivější údaje pro monitorování a hodnocení.

7.49. Během návštěv 110 zemědělských podniků, při nichž jsme kontrolovali platby na plochu, jsme posuzovali, jak zemědělci tuto žádost využívají. Těch, kteří ji využili, jsme se ptali:

- zda jim pomohla vyhnout se chybám v žádosti o podporu,
- zda jim nyní trvá vyplnit žádost o podporu kratší dobu,
- zda žádosti považují za uživatelsky vstřícnější než předchozí systém,

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- zda jim platební agentura poskytla dostatečnou podporu a pokyny,
- jak celkově hodnotí geoprostorovou žádost o podporu ve srovnání s předchozím systémem.

7.50. Ve 24 dotazovaných platebních agenturách ⁽²⁷⁾ jsme se ptali:

- zda tuto žádost zavedly a pokud ano, jaký podíl příjemců k ní měl přístup a skutečně ji využil,
- zda GSAA vedla ke snížení počtu chyb v předkládaných žádostech o podporu,
- zda bylo při zpracování žádostí o podporu dosaženo úspory nákladů a času.

Příjemci a platební agentury hodnotili geoprostorovou žádost o podporu příznivě

7.51. Z 24 dotazovaných platebních agentur nám 21 sdělilo, že žádost měli k dispozici všichni příjemci přímé podpory. Ve Spojeném království (Anglie) v roce 2016 a na Slovensku a ve Španělsku (Castilla-La Mancha) v roce 2017 mělo tuto žádost možnost vyplnit 62 %, 32 % a 22 % příjemců, což odpovídá 50 %, 75 % a 83 % vykázaných ploch. Platební agentury zaznamenaly mezi příjemci o tuto žádost velký zájem s výjimkou Polska, kde ji v roce 2016 využilo jen 0,8 % příjemců a ostatní předložili papírové žádosti.

7.52. Více než tři čtvrtiny příjemců, které jsme navštívili, geoprostorovou žádost o podporu využili. Důvodem toho, že ostatní tak neučinili, byla skutečnost, že v několika případech nebyla geoprostorová žádost k dispozici nebo byla původně zavedena jako možnost, kterou příjemci ještě nepřijali za svou. Šlo o případy, kdy platební agentury stále přijímaly papírové žádosti, jimž někteří příjemci dávali přednost, protože jim chyběly potřebné počítačové dovednosti nebo nedůvěřovali počítačovému systému.

7.53. Většina navštívených platebních agentur se domnívala, že GSAA pomohla předejít některým chybám na straně příjemců. Dotazovaní zemědělci obecně s tímto hodnocením souhlasili: 88 % těch, kteří odpověděli na naši otázku o tom, zda jim žádost umožnila vyhnout se chybám, sdělilo, že jim pomohla chyby v žádosti opravit.

7.51. Komise uznává celkový pozitivní obraz, který poskytují údaje EÚD. V souladu s článkem 17 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 sleduje Komise provádění GSAA na základě pokrytých ploch spíše než na základě počtu příjemců.

Viz rovněž odpovědi Komise k bodům 7.52 a 7.65.

7.52. Komise konstatuje, že postupné zavedení GSAA a možnost zachování papírových žádostí bylo stanoveno v právních předpisech EU, neboť se očekávalo, že někteří zemědělci mohou mít obtíže s přizpůsobením se novému systému. Viz čl. 17 odst. 3 a 15. bod odůvodnění nařízení (EU) č. 809/2014.

⁽²⁷⁾ Belgie (Vlámsko), Bulharsko, Dánsko, Německo (Dolní Sasko), Irsko, Řecko, Španělsko (Andalusie, Castilla-La Mancha, Castilla a León), Francie, Chorvatsko, Itálie (Lombardie, Veneto), Litva, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko, Švédsko a Spojené království (Anglie, Severní Irsko).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

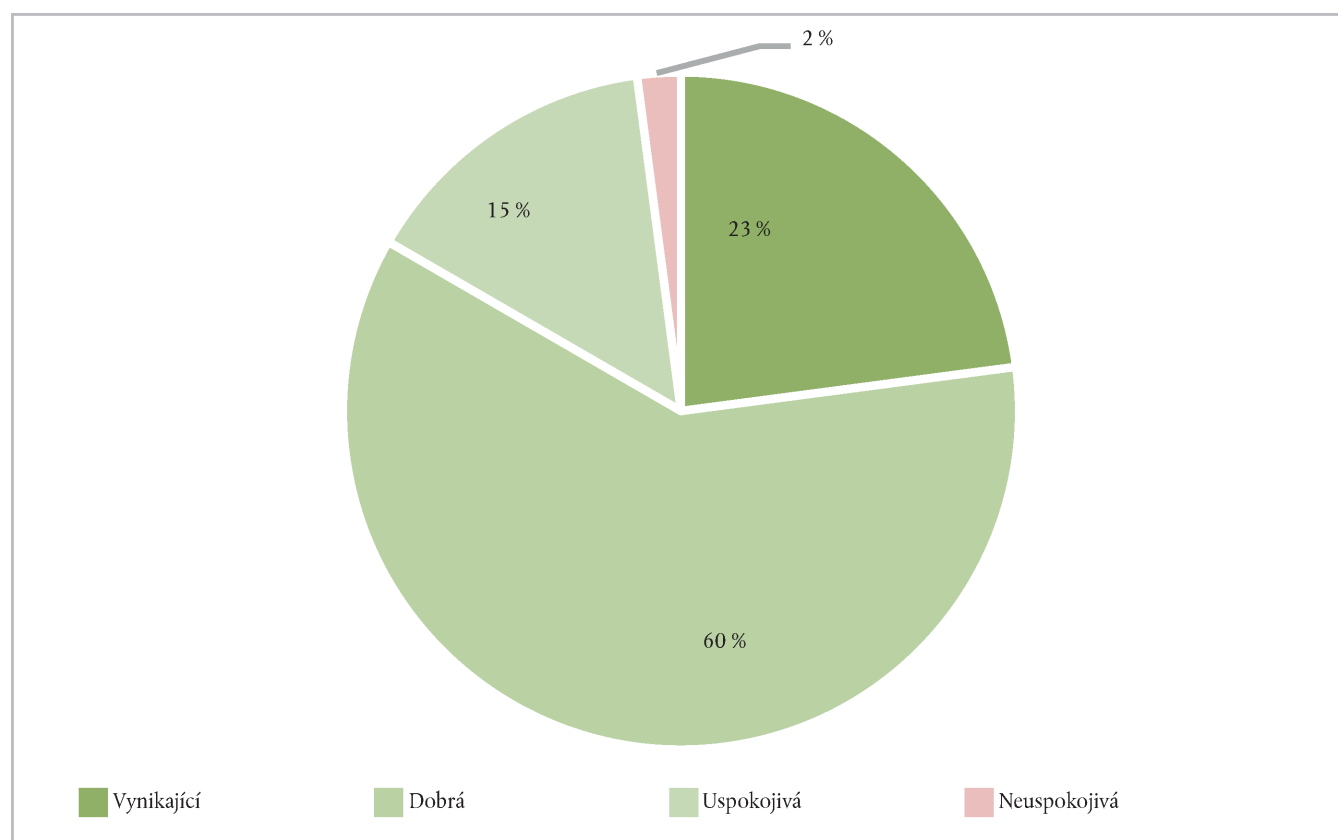
ODPOVĚDI KOMISE

7.54. Celkem 67 % příjemců, kteří odpověděli na naši otázku o úspoře času, uvedlo, že vyplnit žádost o podporu jim nyní trvá kratší dobu. Časové úspory při zpracování žádostí potvrdila také více než polovina platebních agentur. Dvě platební agentury, které začaly uplatňovat žádost teprve v letech 2016 a 2017, uvedly, že na posouzení případných časových úspor je příliš brzy. Tři platební agentury měly za to, že jejich předchozí onlinový systém již hlavní charakteristiky geoprostorové žádosti měl.

7.55. Celkem 72 % respondentů z řad příjemců uvedlo, že geoprostorová žádost o podporu je uživatelsky mnohem vstřícnější než předchozí systémy a že jsou spokojeni s pomocí a pokyny, které jim platební agentury poskytovaly. Celkově bylo hodnocení příjemců kladné (viz **rámeček 7.10**).

7.55. Komise bere na vědomí celkový pozitivní obraz.

Rámeček 7.10 – Příjemci byli s geoprostorovou žádostí o podporu spokojeni



Zdroj: EÚD.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Posouzení výkonnosti investičních projektů rozvoje venkova

7.56. Posuzovali jsme vzorek 29 investičních projektů rozvoje venkova, které obnášely různá opatření včetně:

- výstavby hospodářských budov a modernizace zemědělského vybavení,
- poskytování podpory při zahájení podnikání v kategorii mladých a malých zemědělců,
- rozvoje venkovské infrastruktury, např. zlepšení stavu silnic a budování širokopásmových sítí.

7.57. Posuzovali jsme, zda:

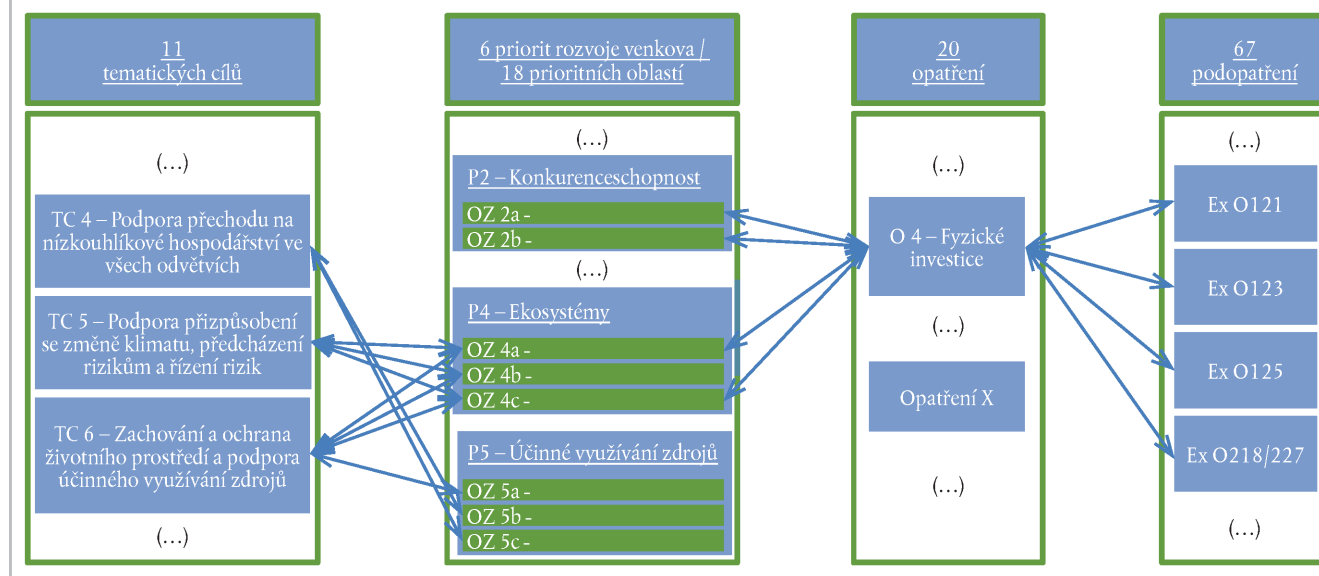
- podmínky způsobilosti stanovené pro příslušná opatření byly v souladu s prioritami programu rozvoje venkova a zda výběrový postup byl vhodný,
- příjemci realizovali své projekty podle plánu,
- členské státy zkontrolovaly, že vykázané náklady byly přiměřené,
- byly patřičně využity zjednodušené možnosti vykazování nákladů.

Podmínky způsobilosti a kritéria výběru projektů byly obecně sladěny s prioritami rozvoje venkova

7.58. EU stanovila 11 tematických cílů se záměrem vytvořit vztah mezi strategií Evropa 2020 a evropskými strukturálními a investičními fondy, mezi něž patří i EZFRV. Pokud jde o politiku rozvoje venkova, dlouhodobé strategické cíle na období 2014–2020 jsou seskupeny do šesti priorit rozdělených do 18 oblastí zájmu⁽²⁸⁾ (viz **rámeček 7.11**). Jedno opatření může přispívat k plnění několika priorit rozvoje venkova a pro jednu prioritu rozvoje venkova může být relevantních několik opatření.

⁽²⁸⁾ Více informací k rámci výkonnosti na období 2014–2020 uvádí naše zvláštní zpráva č. 16/2017 „Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky“.

Obrázek 7.11 – Přehled vztahů mezi tematickými cíli, prioritami a opatřeními rozvoje venkova



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.59. Ve 26 z 29 kontrolovaných případů jsme zjistili, že opatření byla v souladu s prioritami a oblastmi zájmu uvedenými v programech rozvoje venkova a že členské státy uplatnily vhodné výběrové postupy. Jak jsme však konstatovali v naší zvláštní zprávě č. 16/2017, na posouzení přínosu priorit a oblastí zájmu týkajících se rozvoje venkova ke splnění jednotlivých tematických cílů je ještě brzy.

7.60. Ve zbývajících třech případech vnitrostátní orgány nenastavily vhodná kritéria způsobilosti nebo neuplatnily účinné výběrové postupy. V jednom z těchto případů stanovily odpovídající výběrová kritéria v předstihu a na základě jejich splnění příjemcům udělily body. Nestanovily však žádnou minimální bodovou hranici, takže financování získali všichni žadatelé o podporu projektu. U dvou dalších projektů vnitrostátní orgány stanovily minimální hranici příliš nízko na to, aby zajistila dostatečné zacílení.

Příjemci ve většině případů prováděli projekty podle plánu a členské státy kontrolovaly přiměřenost nákladů

7.61. V době našeho auditu bylo 19 z 29 kontrolovaných projektů dokončeno. Zjistili jsme, že 17 z těchto projektů proběhlo podle plánu (viz příklad v **ráměčku 7.12**).

7.59. Opatření v oblasti rozvoje venkova představují nástroj k dosažení cílů priorit a oblastí zájmu. Vzhledem k jejich různorodosti a víceúčelové povaze není možné stanovit přímou vazbu mezi opatřeními a tematickými cíli. Taková souvztažnost se stává zřejmou, jakmile jsou opatření přiřazena oblastem zájmu.

7.60. Vnitrostátní orgány mohou stanovit závazky a jiné povinnosti, jež zajišťují účinné provádění opatření při dodržování kritérií způsobilosti, která jsou obvykle obsažena v právních předpisech EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 7.12 – Příklad projektu realizovaného podle plánu

V rámci opatření na posílení životaschopnosti a konkurenceschopnosti zemědělských podniků jsme kontrolovali platbu jednomu zemědělskému podniku v Itálii (Veneto), která byla určena na jeho restrukturalizaci a modernizaci.

Podmínky způsobilosti a výběrová kritéria byly zaměřeny na investice podporující udržitelnost zemědělských podniků, snížení environmentálního dopadu nebo zlepšení životních podmínek zvířat. Investice spočívala v pořízení sil a automatického zařízení na skladování a přípravu krmiv.

Tento zemědělský podnik svůj majetek modernizoval a zároveň zlepšil svou životaschopnost snížením nákladů na krmiva.

7.62. Ve 4 z 29 kontrolovaných projektů se platba skládala z jednorázové částky. Ve 23 případech vnitrostátní orgány zavedly postupy, jejichž cílem bylo zajistit, aby vykázané náklady byly přiměřené, např. zadávací řízení, referenční náklady nebo porovnání nabídek. Ve zbývajících dvou případech tyto postupy buď zavedeny nebyly, nebo se neuplatňovaly.

Členské státy jen málo využívaly zjednodušené možnosti vykazování nákladů

7.63. V období 2014–2020 mohou členské státy jako alternativu k proplácení vzniklých nákladů využít zjednodušené možnosti vykazování nákladů, jimiž je standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázové částky a financování paušální sazbou ⁽²⁹⁾. Zjednodušené možnosti vykazování nákladů mohou usnadnit správu a udržet náklady projektu pod kontrolou ⁽³⁰⁾.

7.63. Používání zjednodušeného vykazování nákladů bylo v tomto programovém období dále rozvinuto pro opatření mimo integrovaný administrativní a kontrolní systém a jiná opatření, která nejsou proplácena pomocí zjednodušeného vykazování nákladů stanoveného ve zvláštním nařízení týkajícím se daného fondu.

⁽²⁹⁾ Čl. 67 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽³⁰⁾ Viz body 73 a 74 zvláštní zprávy č. 11/2018 „Nové metody financování projektů v oblasti rozvoje venkov: jednodušší, ale bez zaměření na výsledky“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.64. Podle našeho názoru se u 23 projektů, které jsme kontrolovali, mohly zjednodušené možnosti vykazování uplatnit alespoň u některých nákladových položek, ale stalo se tak pouze v 5 případech⁽³¹⁾. Odpovídá to našemu zjištění uvedenému v nedávné zvláštní zprávě o financování projektů rozvoje venkova, že tyto možnosti se využívají jen málo, částečně z důvodu různorodosti opatření a příjemců⁽³²⁾.

Závěr

7.65. Většina navštívených žadatelů o podporu na plochu již geoprostorovou žádost využívá, což pomohlo snížit počet chyb a ve většině případů také ušetřit čas. Celkem 23 % zemědělců, s nimiž jsme hovořili, stále geoprostorovou žádost nevyužívá.

7.66. V roce 2017 jsme navštívili 29 investičních projektů rozvoje venkova. Celkově byly jejich podmínky způsobilosti v souladu s prioritami programů rozvoje venkova a výběrové postupy byly vhodné. Příjemci, které jsme navštívili, zpravidla realizovali investiční projekty ve vzorku podle plánu a členské státy kontrolovaly přiměřenost nákladů. Málo se však v členských státech využívaly zjednodušené možnosti vykazování nákladů.

Doporučení

7.67. Na základě svých zjištění a závěrů Komisi doporučujeme, aby:

- **Doporučení 4:** monitorovala pokrok platebních agentur v tom, jak podporují zemědělce, kteří zatím nepoužívají geoprostorovou žádost o podporu, a prosazovala osvědčené postupy, aby byl přínos nového systému co největší a aby byl nový systém v úplnosti zaveden ve lhůtách stanovených v předpisech (viz body 7.51 a 7.52).

Datum provedení: 2020.

7.64. Komise se domnívá, že používání zjednodušeného vykazování nákladů je pro výdaje nesouvisející s plochou ani se zvířaty novinkou. Je zapotřebí určitý čas na to, aby jej členské státy začaly využívat. Určité možnosti zjednodušeného vykazování nákladů jsou nicméně v současné době prostřednictvím úprav zaváděny do programů rozvoje venkova.

7.65. Komise konstatuje, že právní předpisy EU stanoví postupné zavedení GSAA. V souladu s načasováním musely členské státy pokrýt GSAA 25 % pozemků v roce podání žádosti 2016 (rozpočtový rok 2017), 75 % v roce podání žádosti 2017 (rozpočtový rok 2018) a zajistit plné pokrytí v roce podání žádosti 2018 (rozpočtový rok 2019) (viz čl. 17 odst. 2 nařízení č. 809/2014).

Komise toto doporučení přijímá a domnívá se, že je již prováděno. Komise sleduje pokrok členských států a bude tak činit i nadále. GSAA byla ve většině členských států zavedena rychle a v souladu s časovým harmonogramem stanoveným v právních předpisech EU.

⁽³¹⁾ Ve třech z pěti případů bylo využito jednorázové částky v rámci příslušných pravidel EU povinné.

⁽³²⁾ Viz bod 79 zvláštní zprávy č. 11/2018.

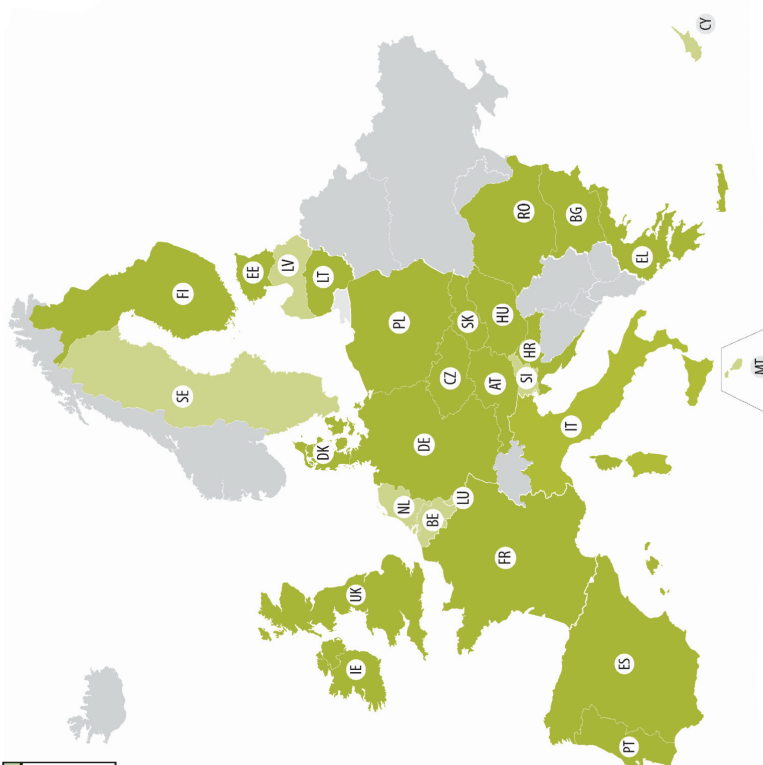
PŘÍLOHA 7.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OKRUHU „PŘÍRODNÍ ZDROJE“

	2017	2016
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU		
Přímé platby	121	201
Tržní opatření, rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov	109	179
Celkový počet operací z okruhu „Přírodní zdroje“	230	380
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB		
Odhadovaná míra chyb: „Přírodní zdroje“	2,4 %	2,5 %
Horní hranice míry chyb	3,9 %	
Dolní hranice míry chyb	0,9 %	

PŘÍLOHA 7.2
PŘEHLED VÝSLEDKŮ TESTOVÁNÍ OPERACÍ PODLE JEDNOTLIVÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ U TRŽNÍCH OPATŘENÍ, ROZVOJE VENKOVA, ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU A RYBOLOVU ⁽¹⁾

Nizozemsko	Spojené království	Německo	Švédsko	Finsko	Litva
Operace bez chyb: 2	Operace bez chyb: 4	Operace bez chyb: 2	Operace bez chyb: 3	Operace bez chyb: 1	Operace bez chyb: 6
Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1
Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 1	Vyčíslené chyby < 20 %: 1	Vyčíslené chyby < 20 %: 1	Vyčíslené chyby < 20 %: 1
Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –
Celkem: 2	Celkem: 6	Celkem: 4	Celkem: 5	Celkem: 5	Celkem: 8
Irsko	Dánsko	Belgie	Lucembursko	Francie	Portugalsko
Operace bez chyb: –	Operace bez chyb: 5	Operace bez chyb: –	Operace bez chyb: –	Operace bez chyb: 8	Operace bez chyb: 6
Nevyčíslené chyby: 2	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: 3	Nevyčíslené chyby: 1
Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: 1
Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1
Celkem: 2	Celkem: 5	Celkem: –	Celkem: –	Celkem: 11	Celkem: 9
Španělsko	Itálie	Chorvatsko	Malta	Řecko	Kypr
Operace bez chyb: 1	Operace bez chyb: 4	Operace bez chyb: 4	Operace bez chyb: 1	Operace bez chyb: 1	Operace bez chyb: 1
Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –
Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: 3	Vyčíslené chyby < 20 %: 3	Vyčíslené chyby < 20 %: 1	Vyčíslené chyby < 20 %: 1	Vyčíslené chyby < 20 %: 1
Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 2	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 2	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 2
Celkem: 2	Celkem: 7	Celkem: 7	Celkem: 5	Celkem: 5	Celkem: 5
Estonsko	Polsko	Česká republika	Slovensko	Rakousko	Maďarsko
Operace bez chyb: 6	Operace bez chyb: 6	Operace bez chyb: 7	Operace bez chyb: 7	Operace bez chyb: 7	Operace bez chyb: 7
Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1	Nevyčíslené chyby: 1
Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 2	Vyčíslené chyby < 20 %: 2
Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: 1
Celkem: 10	Celkem: 10	Celkem: 10	Celkem: 10	Celkem: 10	Celkem: 10
Rumunsko	Bulharsko				
Operace bez chyb: 12	Operace bez chyb: 12				
Nevyčíslené chyby: –	Nevyčíslené chyby: –				
Vyčíslené chyby < 20 %: –	Vyčíslené chyby < 20 %: –				
Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –	Vyčíslené chyby ≥ 20 %: –				
Celkem: 12	Celkem: 12				



Výsledkem našeho auditu je odhad pravděpodobnosti míry chyb v základním souboru jako celku. Nás audit vychází z metodiky výběru vzorku na základě pravděpodobnosti úměrné velikosti, a neposkytuje tedy žádné informace o četnosti chyb v základních souborech, které kontrolované (to by vyžadovalo náhodný výběr operací). Z těchto důvodů nemají být výše uvedené údaje chápány tak, že jsou ukazatelem četnosti chyb v operacích financovaných EU nebo v jednotlivých členských státech, a četnost chyb ve vzorcích sestavených z různých členských států nepředstavuje o relativní míře chyb v těchto členských státech.

⁽¹⁾ Nezahrnuje pět kontrolovaných operací v rámci přímého řízení v oblasti životního prostředí, opatření v oblasti klimatu a rybolovu.

PŘÍLOHA 7.3

PŘEHLED CHYB S DOPADEM VE VÝŠI NEJMÉNĚ 20 % HODNOTY OPERACE U TRŽNÍCH OPATŘENÍ, ROZVOJE VENKOVA, ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU A RYBOLOVU

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Úvod

Použili jsme obecnou auditní metodiku popsanou v **příloze 1.1** a testovali reprezentativní vzorek operací, abychom mohli provést odhad míry *nesrovnalostí* v daném základním souboru tohoto okruhu víceletého finančního rámce. Chyby zjištěné při testování netvoří vyčerpávající seznam jednotlivých chyb ani možných typů chyb. V následující části popisujeme čtyři chyby s dopadem ve výši nejméně 20 % hodnoty operace, které jsme kontrolovali v rámci výdajů na tržní opatření, rozvoj venkova, životní prostředí, opatření v oblasti klimatu a na rybolov. Zbývající dva příklady chyb, které jsme našli, uvádí **rámečky 7.5 a 7.6**. Těchto šest chyb bylo zjištěno u operací v hodnotě mezi 3 500 EUR a 1,6 milionu EUR se střední hodnotou těsně pod 17 000 EUR ⁽¹⁾.

Příklady chyb

Tržní opatření, rozvoj venkova, životní prostředí, oblast klimatu a rybolov

Nezpůsobilý příjemce/činnost/projekt/výdaje

Příklad 1 – Nezpůsobilý projekt kvůli nedostatečné návratnosti investice

V Portugalsku jsme zkoumali platbu pro jeden zemědělský podnik určenou na modernizaci zavlažovacího systému. Podle podmínek způsobilosti mělo být v žádosti o podporu prokázáno, že investice bude mít pozitivní návratnost. Na základě informací uvedených v žádosti orgány projekt schválily. Jeden z pozemků zahrnutých do výpočtu návratnosti investice však příjemce v době schválení projektu již neobhospodařoval. Pokud by se zohlednily jen pozemky, které skutečně obhospodařuje, výpočet by nevedl k pozitivní návratnosti investice. Projekt proto podporu získat neměl, přičemž se jedná o chybu ve výši 100 %.

Komise bere na vědomí poznámku EÚD v příloze 7.2, že přehled operací EÚD není vodítkem, pokud jde o relativní míru chyb v členských státech obsažených ve vzorku. Komise připomíná, že podrobné informace o výsledcích auditů Komise i členských států jsou pro jednotlivé členské státy uvedeny ve výročních zprávách o činnosti vypracovávaných útvary Komise provádějícími fondy EU v rámci sdíleného řízení a v technických přílohách těchto zpráv.

⁽¹⁾ To znamená, že polovina všech chyb, jejichž dopad představuje alespoň 20 % hodnoty operace, byla zjištěna v operacích s hodnotou pod 17 000 EUR a zbývající v operacích s vyšší hodnotou.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad 2 – Podpora pro příjemce bez dostatečných práv na opětovnou výsadbu

Ve Španělsku jsme kontrolovali platbu, která přispěla k pokrytí nákladů na restrukturalizaci a přeměnu vinic. Vnitrostátní pravidla stanovovala, že příjemci musí být práva na opětovnou výsadbu na pozemku určeném k restrukturalizaci udělena před lhůtou pro podání žádosti o podporu. U jednoho pozemku však navštívený příjemce získal práva na opětovnou výsadbu až po této lhůtě, což vedlo k chybě ve výši 44 %.

Příklad 3 – Technická pomoc na rozvoj venkova využita rovněž pro EZZF

Kontrolovali jsme platbu řecké platební agentury určenou na technickou pomoc v souvislosti s programy rozvoje venkova. Zjistili jsme, že financovaná podpora a infrastruktura IT byla využita také pro řízení podpory v rámci EZZF. Jelikož způsobilé pro tuto finanční podporu byly pouze operace rozvoje venkova, považujeme část nákladů za nezpůsobilé a chybu jsme odhadli na 23 %.

Chyby, jejichž příčinou byla nezpůsobilost příjemců/činností/projektů/výdajů (vyčíslené do 20 % jejich hodnoty), jsme zjistili také v Německu, Chorvatsku a Portugalsku a ve třech přímo řízených operacích, které se týkaly výdajů na životní prostředí.

Nedodržení agroenvironmentálně-klimatických závazků*Příklad 4 – Nedodržení agroenvironmentálních závazků v oblastech ohrožených dusičnany*

V Řecku jsme kontrolovali platbu zemědělci v rámci agroenvironmentálně-klimatického opatření na ochranu oblastí ohrožených dusičnany. Závazek se týkal omezení na množství hnojiv a objem vody na zavlažování, které lze na příslušných pozemcích použít. Na plochy se sklonem přes 6 % se vztahovala přísnější omezení kvůli většímu riziku odtékání hnojiv a vody. Příjemce nicméně na dvou takových pozemcích se sklonem přes 6 % tyto přísnější požadavky na hnojení a zavlažování nedodržel, což vedlo k chybě ve výši 20 % hodnoty operace.

Ve Švédsku jsme zjistili také chybu spočívající v nedodržení agroenvironmentálních závazků (vyčíslenou do 20 % hodnoty operace).

Komise toto zjištění zohlední při plánování budoucích šetření pro účely schvalování souladu.

Měření provedené vnitrostátními orgány udávalo, že sklon svahu byl nižší než 6 %. U parcel s proměnlivým sklonem není vždy technicky zřejmé, jak sklon měřit. Komise má za to, že pro parcelu dotyčné povahy by neměl být nutně k měření sklonu použit absolutně nejvyšší a absolutně nejvyšší bod. Měly by být použity spíše nejvyšší a nejvyšší bod, které jsou pro danou parcelu reprezentativní.

Komise bude o této otázce dále jednat s vnitrostátními orgány.

PŘÍLOHA 7.4

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Již není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
	7.77. Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2014 doporučujeme v případě EZZF, aby:							
	Doporučení 1: členské státy více dbaly na to, aby jejich databáze LPIS obsahovaly spolehlivé a aktuální informace o ploše a způsobilosti zemědělské půdy, zejména u trvalých pastvin, a systematicky analyzovaly a využívaly všechny informace, které mají k dispozici v kontextu správních kontrol, včetně aktuálních ortofotosnímků, aby nedocházelo k platbám na nezpůsobilou půdu.		X					
2014	V případě rozvoje venkova doporučujeme, aby Komise:							
	Doporučení 2: podnikla patřičné kroky s cílem požadovat od členských států, aby jejich akční plány zahrnovaly nápravná opatření na řešení častých příčin zjištěných chyb;		X					
	Doporučení 3: revidovala strategii pro provádění auditů souladu s předpisy tak, aby bylo možné zjistit, zda se systémové nedostatky zjištěné v jednom konkrétním regionu (u členských států s regionálními programy) vyskytují i v ostatních regionech, zejména u investičních opatření;	X						

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Již není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	V případě jak EZZF, tak rozvoje venkova, Komisi doporučujeme:							
	Doporučení 4: zajistit, aby byl nový postup získání jistoty o legalitě a správnosti operací, který bude od rozpočtového roku 2015 povinný, certifikačními orgány správně uplatňován a aby přinášel spolehlivé informace o míře chyb, aby se na něj bylo možné spolehnout.		X					
	7.78. Dále pokud jde o oblast rybolovu, doporučujeme, aby Komise:							
	Doporučení 5: zajistila, aby auditní orgány členských států plnily své úkoly důsledněji, zejména aby vykonávaly požadované kontroly na místě, uplatňovaly postupy řízení kvality a zlepšily auditní dokumentaci.			X				

KAPITOLA 8

Bezpečnost a občanství

OBSAH

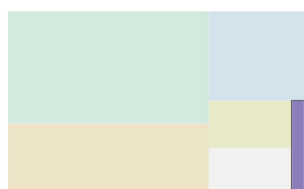
	<i>Body</i>
Úvod	8.1–8.5
Stručný popis okruhu víceletého finančního rámce	8.2–8.4
Rozsah a koncepce auditu	8.5
Správnost operací	8.6–8.7
Prověrka vybraných systémů	8.8–8.13
Sdílené řízení	8.8–8.12
Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy	8.13
Závěr a doporučení	8.14–8.15
Doporučení	8.15

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

8.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se okruhu víceletého finančního rámce „Bezpečnost a občanství“. Přehled hlavních činností a výdajů v rámci tohoto okruhu v roce 2017 uvádí **rámeček 8.1**.

Rámeček 8.1 – Okruh víceletého finančního rámce „Bezpečnost a občanství“ – přehled za rok 2017



(v mld. EUR)

Migrace a bezpečnost 45 % 1,3	Ostatní 13 % 0,4 ⁽¹⁾	
	Potraviny a krmiva 8 % 0,2	Kreativní Evropa 7 % 0,2
Decentralizované agentury 27 % 0,8		
Platby za rok celkem		2,9
– zálohy ⁽²⁾		- 1,8
+ zúčtování záloh ⁽²⁾		1,6
Kontrolovaný základní soubor celkem		2,7

⁽¹⁾ Zahrnuje výdaje na spotřebitele, spravedlnost, práva, rovnost a občanství.

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 15).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Stručný popis okruhu víceletého finančního rámce

8.2. Okruh 3 se vztahuje na různé politiky, jejichž společným cílem je posílit koncept evropského občanství vytvořením prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic.

8.3. Jak je vidět v **ráměčku 8.1**, největší oblast výdajů připadá na migraci a bezpečnost. Většina výdajů se tak financuje pouze ze dvou fondů, kterými jsou Azylový, migrační a integrační fond⁽¹⁾ (AMIF) a Fond pro vnitřní bezpečnost (ISF). Tyto fondy zahájily činnost v roce 2014 a budou fungovat do roku 2020. Nahradily program SOLID (Solidarita a řízení migračních toků), který se skládal ze čtyř nástrojů⁽²⁾ a dvou programů⁽³⁾. Obdobně jako u programu SOLID sdílí řízení většiny prostředků z fondů AMIF a ISF členské státy s Generálním ředitelstvím Komise pro migraci a vnitřní věci (GR HOME). Cílem fondu AMIF je přispívat k účinnému řízení migračních toků a rozvíjet společný přístup EU k azylu a migraci. Cílem fondu ISF je dosáhnout vysoké míry bezpečnosti v EU. Tvoří jej dva nástroje⁽⁴⁾: ISF – hranice a víza a ISF – policie. První podporuje harmonizovaná opatření v oblasti řízení hranic a rozvoj společné vízové politiky a druhý se zaměřuje na spolupráci mezi donucovacími orgány a na zlepšení kapacity na řízení bezpečnostních rizik a krizí.

8.4. Další výrazná část rozpočtu v tomto okruhu připadá na financování 12 decentralizovaných agentur⁽⁵⁾, které se aktivně podílejí na plnění hlavních priorit EU v oblasti migrace a bezpečnosti, soudní spolupráce a zdraví. Následuje program „Potraviny a krmiva“, jehož cílem je zajistit zdraví osob, zvířat a rostlin ve všech fázích potravinového řetězce, a „Kreativní Evropa“, což je rámcový program podpory EU určený pro kulturu a audiovizuální oblast. Kromě toho se rozpočet vynakládá také na řadu programů, jejichž účelem je dosáhnout společného cíle posílit oblast bezpečnosti a občanství; zejména jde o programy týkající se spravedlnosti, spotřebitelů a oblasti práv, rovnosti a občanství.

⁽¹⁾ Právní akt zřizující AMIF je k nalezení na internetové stránce Eur-Lex.

⁽²⁾ Právní akty zřizující tyto nástroje jsou k nalezení na internetové stránce Eur-Lex: Fond pro vnější hranice, Evropský návratový fond, Evropský uprchlický fond, Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí.

⁽³⁾ Předcházení trestné činnosti a boj proti ní (ISEC) a Prevence, připravenost a zvládání následků teroristických útoků a jiných rizik spojených s bezpečností (CIPS).

⁽⁴⁾ Právní akty zřizující tyto nástroje jsou k nalezení na internetové stránce Eur-Lex: ISF – hranice a víza, ISF – policie.

⁽⁵⁾ Zdraví: ECDC, EFSA, EMA. Vnitřní věci: Frontex, EASO, Europol, CEPOL, eu-LISA, EMCDDA. Spravedlnost: Eurojust, FRA, EIGE.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozsah a koncepce auditu

8.5. Na základě koncepce a metod auditu uvedených v **příloze 1.1** jsme v okruhu „Bezpečnost a občanství“ v roce 2017 kontrolovali následující:

- a) vzorek 15 operací, který byl sestaven tak, abychom na jeho základě mohli vyjádřit stanovisko k výdajům z rozpočtu na rok 2017 jako celku, ale nikoliv aby byl reprezentativní pro celé rozpětí výdajů spadajících do tohoto okruhu víceletého finančního rámce (tj. neprováděli jsme odhad míry chyb v okruhu 3). Tento postup byl motivován relativně nízkou mírou plateb v této oblasti politiky v roce 2017 (přibližně 2 % z celkových výdajů EU). Vzorek obsahoval osm operací ve sdíleném řízení s členskými státy⁽⁶⁾, pět operací v rámci přímého řízení Komise a dvě spočívající ve vyúčtování záloh agenturám.
- b) hlavní systémy používané Komisí a členskými státy pro poskytování ujištění o správnosti plateb učiněných v souvislosti s programem SOLID a s fondy AMID a ISF.
- c) zda výroční zpráva o činnosti GR HOME obsahovala informace o správnosti výdajů, které obecně odpovídají našim výsledkům.

SPRÁVNOST OPERACÍ

8.6. Z 15 kontrolovaných operací tři (20 %) obsahovaly chyby, z čehož dvě byly nad 2 % hranicí materiality (významnosti): jedna operace ve sdíleném řízení v rámci fondu AMIF ve Francii (chyba ve výši 10 %) a jedna operace související s provozní dotací vyplacenou úřadu EASO na výdaje, které vznikly v roce 2016 a byly zahrnuty do účetní závěrky Komise za rok 2017⁽⁷⁾ (chyba ve výši 2,9 %). Jak je uvedeno v bodě 8.5 písm. a), vzorek nebyl koncipován jako reprezentativní pro výdaje v tomto okruhu; z tohoto důvodu jsme nevypočítávali míru chyb. O zjištění týkajícím se operace v rámci AMIF podrobněji pojednáváme v **rámečku 8.2**.

8.6. Chyba související s fondem AMIF ve Francii byla opravena v účetních výkazech za rok 2018 (částka odečtena z účetních výkazů za rok 2018).

Chybu v souvislosti s úřadem EASO odhalili auditoři EÚD při svém výročním auditu v agentuře za rok 2016. Správní rada agentury si je chyby vědoma a za účelem odstranění nedostatků zjištěných Účetním dvorem pečlivě sleduje akční plán, který představil její výkonný ředitel.

V účetních výkazech za rok 2017 Komise nemohla kvůli regulačním povinnostem náklady EASO, jež byly dotčeny zmíněnou chybou, odmítnout, zdůraznila však tento problém ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2017 (schvalující osoba vznesla výhradu z důvodu ochrany dobré pověsti).

⁽⁶⁾ Belgie, Estonsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Litva, Rakousko a Švédsko.

⁽⁷⁾ Naše specifická výroční zpráva obsahující náš výrok o legalitě a správnosti výdajů úřadu EASO za rok 2016 je k nalezení na internetové stránce EÚD.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 8.2 – Chyby v souvislosti s příspěvkem EU na francouzský program pro přesídlení uprchlíků

Ve Francii se z fondu AMIF podporuje národní program pro přesídlení, a to formou jednorázové platby 10 000 EUR na každého uprchlíka, který do země přijíždí. Zkontrolovali jsme platbu EU ve výši 100 000 na přesídlení deseti syrských uprchlíků. Zjistili jsme, že přestože do Francie ve skutečnosti dorazilo pouze devět z daných deseti osob, francouzské úřady svou žádost o platbu odpovídajícím způsobem nesnížily. Příspěvek EU na program přesídlení byl tedy nadhodnocen o 10 000 EUR.

8.7. Dále jsme zjistili nesrovnalosti ve způsobu, jakým členské státy přistupují k otázce způsobilosti daně z přidané hodnoty vykázané veřejnými orgány. Tento problém, který oslabuje řádné finanční řízení výdajů EU, je popsán v **rámečku 8.3**.

Rámeček 8.3 – Nesrovnalosti týkající se způsobilosti DPH vykázané veřejnými orgány

Podle právních předpisů EU je nevratná DPH způsobilá pro spolufinancování EU. Ve Španělsku bylo z Fondu pro vnější hranice financováno 95 % nákladů na vybavení plavidel pohraničních hlídek komunikačním zařízením. Příjemcem byl donucovací orgán financovaný ze státního rozpočtu. Výdaje souvisely s fakturami externího dodavatele za poskytnutí služeb a zahrnovaly DPH (která se pohybovala mezi 7 % a 21 %). Jelikož uvedený donucovací orgán nemá nárok na odpočet DPH, považovaly španělské orgány DPH za způsobilou pro financování. DPH fakturovaná poskytovatelem služeb však automaticky plyne do státního rozpočtu, čili nepředstavuje čistý náklad členského státu. V daném případě tedy celkový příspěvek EU na toto opatření – vzhledem k vysoké míře financování ve výši 95 % – překročil čistý náklad, který členskému státu ve skutečnosti vznikl.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 8.2 – Chyby v souvislosti s příspěvkem EU na francouzský program pro přesídlení uprchlíků

Členský stát již chybu opravil v účetních záznamech za rok 2018 a zavedl nápravná opatření, mj. zesílený postup ověřování a vytvoření integrovaného řešení v oblasti IT.

Rámeček 8.3 – Nesrovnalosti týkající se způsobilosti DPH vykázané veřejnými orgány

Komise uznává, že přístup na úrovni členských států závisí na vnitrostátních právních předpisech.

Komise v pokynech pro členské státy upřesní, jak snížit riziko spojené s překročením míry spolufinancování, pokud by podle vnitrostátních pravidel kvůli DPH mohl být spolufinancování vyšší, než se původně předpokládalo.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

V Chorvatsku, kde se ze Schengenského nástroje EU financovala celá rekonstrukce pohraničních přechodů, se podobné situaci předešlo. Příjemcem bylo chorvatské ministerstvo vnitra a výdaje souvisely s fakturami externího dodavatele za stavební práce včetně 25 % DPH. V souladu s pokyny Komise, podle nichž „částka spolufinancovaná Společenstvím nesmí přesáhnout celkové způsobilé výdaje bez DPH“, chorvatské orgány považovaly DPH za nezpůsobilou pro financování EU a pokryly ji z vnitrostátních zdrojů.

Španělský příklad poukazuje na potenciální nevýhodu zahrnutí DPH mezi způsobilé výdajové položky veřejných orgánů, které jsou financovány z vnitrostátního rozpočtu. Je z něj patrné, že pokud veřejné orgány realizují opatření s vysokou mírou spolufinancování EU a pokud EU proplatí i související DPH, příspěvek EU může být vyšší než čisté náklady, které členskému státu ve skutečnosti vznikly. To oslabuje řádné finanční řízení prostředků EU.

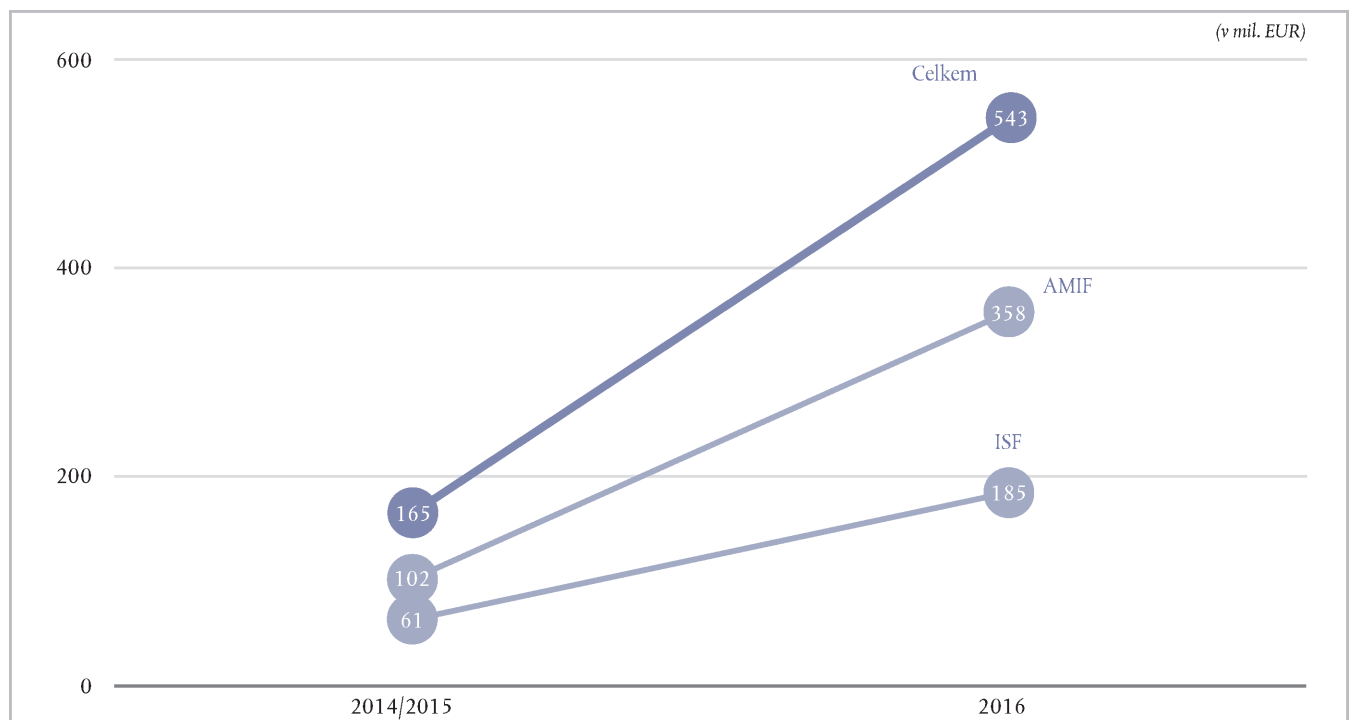
PROVĚRKA VYBRANÝCH SYSTÉMŮ

Sdílené řízení

AMIF a ISF

8.8. Během tří let po zahájení sedmiletého programového období členské státy výrazně zvýšily míru plnění svých národních programů. **Rámeček 8.4** ukazuje roční platby, které členské státy vykazaly v účetních závěrkách za rok 2016 a předložily Komisi ke schválení a následnému proplacení v roce 2017.

Rámeček 8.4 – Platby ve prospěch AMIF a ISF byly během rozpočtového roku 2016 výrazně vyšší



PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.9. Přezkoumali jsme postupy, na jejichž základě Komise schválila roční účetní závěrky deseti národních programů předložených členskými státy v rámci fondů AMIF a ISF ⁽⁸⁾ za rozpočtový rok 2016. Kontrolovali jsme úplnost a jednotnost posouzení, které Komise provedla v souvislosti s a) roční účetní závěrkou a zprávami o plnění předloženými odpovědnými orgány a b) auditními výroky předloženými auditními orgány. Dále jsme kontrolovali, zda Komise ve svém posouzení zohlednila zjištění z předchozích auditů včetně našeho. V postupech Komise jsme nezjistili žádné větší nedostatky a souhlasíme s rozhodnutími o schválení.

⁽⁸⁾ ISF v případě Estonska, Řecka, Itálie, Litvy a Rakouska; AMIF v případě Francie, Lucemburska, Španělska, Švédska a Spojeného království.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.10. V souladu s požadavky na vykazování informací o AMIF a ISF účetní závěrky schválené Komisí v roce 2017 nerozlišovaly mezi předběžným financováním (zálohami), které členské státy vyplátily konečným příjemcům, a platbami určenými na úhradu výdajů, které skutečně vznikly. Komise proto nemůže získat informace o tom, jaká částka byla ve skutečnosti vynaložena. **Rámeček 8.5** popisuje, jak současná situace oslabuje dohledovou úlohu Komise.

Rámeček 8.5 – Komise měla nedostatečné informace o skutečně vynaložených prostředcích z AMIF a ISF

V Estonsku se v souladu s grantovými dohodami v rámci AMID a ISF poskytují zálohy ve výši 100 % plánovaných nákladů projektu. V souladu s požadavky na vykazování informací o AMIF/ISF zahrnovala roční účetní závěrka ISF za rok 2016, která byla předložena Komisi, platby ve výši 13 milionů EUR, což představovalo přibližně 35 % celkového přidělu na období financování 2014–2020. Během návštěvy v Estonsku jsme však zjistili, že 12,7 milionu EUR (97,6 % vykázané částky) ve skutečnosti byly zálohy pro konečné příjemce.

Svědčí to o tom, že stávající požadavky na vykazování informací o AMIF/ ISF neumožňují Komisi získat všechny nezbytné finanční informace. Pokud se vykazují pouze uskutečněné platby, může to zkreslit obraz o reálném provádění fondů, což následně oslabuje dohledovou úlohu Komise.

Rámeček 8.5 – Komise měla nedostatečné informace o skutečně vynaložených prostředcích z AMIF a ISF

Komise požádala členské státy, aby již v účetní závěrce za rok 2018 zlepšily vykazované informace o různých typech výdajů.

Účetní výkazy předložené v únoru/březnu 2018 (průběžné i konečné platby jsou označeny a předběžné platby konečným příjemcům jsou označeny automaticky) již obsahují rozpis mezi předběžným financováním a vzniklými výdaji.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.11. Testovali jsme práci vykonanou pěti vnitrostátními kontrolními orgány⁽⁹⁾ před tím, než osvědčily roční účetní závěrky AMIF/ISF za rok 2016. Naše zjištění uvádí **rámeček 8.6**.

Rámeček 8.6 – Systémové nedostatky týkající se fondů AMIF a ISF

Členské státy	
Nedostatek	Dopad
Nedostatky v auditní činnosti prováděné auditními orgány: — Ve Švédsku auditní orgán neprovedl dostatečnou dokumentaci své práce, která by ukázala, jaké auditní procedury provedl. — Ve Švédsku ani Francii auditní orgán náležitě nezdokumentoval svůj dohled nad auditní prací, jak to vyžadují mezinárodní auditorské standardy. — V Estonsku se v rámci auditní strategie neposuzovala omezení pro audit účetní závěrky AMIF/ISF, k nimž vedlo rozsáhlé využívání plateb předběžného financování.	Zvýšené riziko z hlediska způsobilosti, řízení a kontroly financovaných opatření.

Program SOLID

8.12. Posuzovali jsme auditní práci, kterou GŘ HOME provádělo zpětně, formou přezkumu jeho deseti auditů souladu *ex post*⁽¹⁰⁾. Účelem těchto auditů bylo nalézt nesprávné výdaje v programech, které již Komise uzavřela, a zjednat nápravu. Naše zjištění poukazují na některé systémové nedostatky, nicméně auditní výsledky Komise tím zpochybněny nejsou.

⁽⁹⁾ Francie a Švédsko v případě AMIF; Rakousko, Estonsko a Litva v případě ISF.

⁽¹⁰⁾ Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí (EIF) a Evropský uprchlický fond (ERF) ve Španělsku, EIF, ERF a Evropský návratový fond (RF) v Německu; ERF a EIF v Itálii, EIF a ERF v Bulharsku; EIF v Řecku.

Rámeček 8.7 – Systémové nedostatky týkající se programu SOLID

Komise		
Nedostatek	Dopad	Odpověď Komise
Externalizace auditní práce u programu SOLID: — Stále dochází ke zpožděním, pokud jde o zprávy z auditů souladu ex post: zprávy obsahující zjištění o projektech realizovaných v roce 2007 byly kontrolovány ex post v roce 2013, ale na konci roku 2017 členské státy stále nesouhlasily s auditními výsledky a neschválily je.	Kvůli zpožděním nemohou členské státy včas řešit hlavní příčiny nedostatků zjištěných při auditu. Nahromadění auditů ex post v souvislosti s programem SOLID má dopad na audity AMIF a ISF, které provádějí titíž zaměstnanci Komise.	Externalizace auditní práce u programu SOLID – řešení hlavních příčin nedostatků zjištěných při auditu Primárním cílem kontroly ex post je stanovit zbytkovou míru chyb v přezkoumávaných programech. Ujištění Komise vychází také z auditů systémů prováděných v průběhu celého programového období, které pro členské státy představují hlavní příležitost k přijetí nápravných opatření pro odstranění nedostatků v systémech. V případě potřeby Komise rovněž vydala systémová doporučení pro nápravu nedostatků na základě své analýzy dokumentů předložených členskými státy za každou roční uzávěrku. Audit ex post je poslední příležitostí stanovit správnou částku, jež měla být hrazena z rozpočtu Unie členským státům za určitý roční program. Externalizace auditní práce u programu SOLID – audity AMIF a ISF U AMIF/ISF umožňuje stávající metodika auditu rychlejší podávání zpráv a v tomto ohledu se neočekávají žádná zpoždění. GR HOME ve svém auditním plánu na rok 2018 plánuje provést až sedm systémových auditů fondů AMIF/ISF oproti třem systémovým auditům provedeným u těchto fondů v roce 2017. Kromě toho byla přijata cílená opatření s cílem dokončit s okamžitým účinkem audity programu SOLID ex post, které jsou stále otevřeny. GR HOME v současné době zdokonaluje stávající metodiku auditů programu SOLID s cílem zjednodušit audity i podávání zpráv. Neprodlené ukončení nahromaděných auditů je pro GR HOME prioritou.
— Nedostatečně zdokumentované postupy v oblasti řízení kvality, pokud jde o externalizovanou auditní činnost.	Riziko pro kvalitu auditů souladu ex post.	Postupy v oblasti řízení kvality, pokud jde o externalizovanou auditní činnost Jak bylo dohodnuto s auditory EÚD, GR HOME zesílilo dohled nad audity ex post prováděné externími dodavateli. Přezkoumalo vzorek auditních spisů a znovu provedlo audit na základě podpůrné dokumentace, kterou mělo k dispozici. GR HOME dospělo k závěru, že externí dodavatel provádí audity uspokojivě. S cílem zachovat zesílený dohled nad svým externím dodavatelem GR HOME plánuje provést v roce 2018 podobný přezkum.
— Postupy kontroly dvojího financování / financování z více zdrojů nejsou vyčerpávající.	Riziko, že dvojí financování nebude odhaleno.	Postup kontroly dvojího financování / financování z více zdrojů Ačkoli neexistuje konkrétní otázka vyžadující, aby auditoři kontrolovali dvojí financování, podrobné kontroly na straně příjmů umožňují odhalit do určité míry potenciální dvojí financování, jelikož auditoři musí zjišťovat původ veškerých příjmů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy

8.13. Přezkoumali jsme roční výroční zprávu o činnosti GŘ HOME a nezjistili jsme žádnou informaci, která je v rozporu se zjištěními Účetního dvora. Náš omezený vzorek 15 operací za rok 2017 však nedostačuje na to, abychom porovnali své auditní výsledky s informacemi o správnosti výdajů nahlášenými GŘ HOME.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

8.14. Rozsah auditu v tomto okruhu víceletého finančního rámce (viz bod 8.5) neumožňuje vyjádřit vyčíslený závěr stejným způsobem jako v ostatních kapitolách této zprávy. Naše kontrola vybraných systémů nicméně poukázala na dvě hlavní záležitosti, které lze zlepšit.

Doporučení

8.15. Komise by měla:

- **Doporučení 1:** poskytnout členským státům pokyny k tomu, jak využívat finanční prostředky EU v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Prováděcí pokyny k AMIF/ISF by měly především uvádět, že pokud opatření EU provádějí veřejné orgány, spolufinancování EU nesmí přesáhnout celkové způsobilé náklady bez DPH.
- **Doporučení 2:** od členských států požadovat, aby v roční účetní závěrce vnitrostátních programů v rámci AMIF a ISF vykazovaly příslušné částky v rozdělení na zpětně získané částky, předběžné financování a skutečně vynaložené náklady a od roku 2018 uváděly ve svých výročních zprávách o činnosti skutečně vzniklé náklady podle jednotlivých fondů.

Komise doporučení přijímá.

Komise doporučení přijímá a již ho částečně provedla, co se týče:

- zlepšení informací od členských států o povaze částek při vykazování jejich účetních závěrek a
- poskytnutí pokynů (vydaných dne 8. prosince 2017) členským státům k vykazování zpětně získaných částek.

KAPITOLA 9

Globální Evropa

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	9.1–9.5
Stručný popis okruhu „Globální Evropa“	9.2–9.4
Rozsah a koncepce auditu	9.5
Část 1 – Správnost operací	9.6–9.19
Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy	9.12–9.19
Posouzení systémů GŘ NEAR	9.12–9.18
Posouzení systémů GŘ DEVCO	9.19
Část 2 – Otázky výkonnosti v projektech okruhu „Globální Evropa“	9.20–9.23
Závěry a doporučení	9.24–9.26
Doporučení	9.25–9.26

Příloha 9.1 – Operační výdaje podle v roce 2017 podle jednotlivých delegací

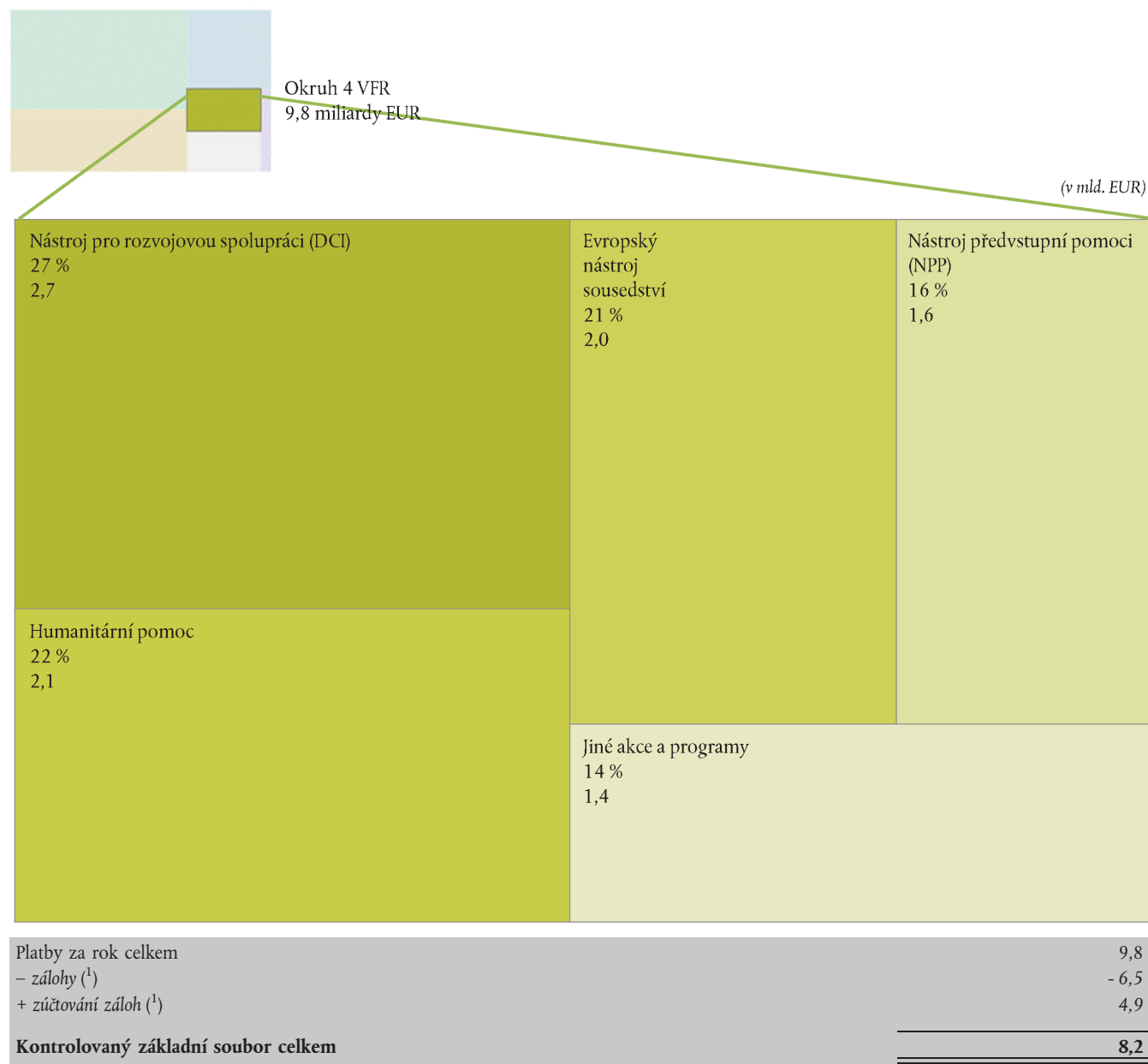
Příloha 9.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se okruhu „Globální Evropa“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

9.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se okruhu víceletého finančního rámce „Globální Evropa“. Přehled hlavních činností a výdajů v rámci tohoto okruhu v roce 2017 uvádí **rámeček 9.1**.

Rámeček 9.1 – Okruh víceletého finančního rámce „Globální Evropa“ – rozdělení v roce 2017



⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 15).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Stručný popis okruhu „Globální Evropa“

9.2. Pod okruh „Globální Evropa“ spadají výdaje na veškeré politiky v oblasti vnější činnosti (zahraniční politika) financované ze souhrnného rozpočtu EU. Tyto politiky mají za cíl:

- podporu hodnot EU, jako jsou lidská práva, demokracie a právní stát, v zahraničí;
- řešení významných celosvětových výzev, jako je změna klimatu a úbytek biologické rozmanitosti;
- zvýšení dopadu rozvojové spolupráce EU, jejímž hlavním cílem je přispívat k vymýcení chudoby;
- investice do dlouhodobé prosperity a stability sousedních zemí EU přípravou kandidátských zemí na členství a prostřednictvím politiky sousedství;
- posilování evropské solidarity po přírodních nebo člověkem způsobených katastrofách;
- lepší předcházení krizím a jejich řešení, zachování míru a posílení mezinárodní bezpečnosti;
- prosazování a podpora zájmů Unie a společných zájmů podporou vnějšího rozměru politik EU.

9.3. Hlavními generálními ředitelstvími, která se podílejí na čerpání rozpočtu na vnější činnost, jsou Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj (GŘ DEVCO), Generální ředitelství pro politiku sousedství a jednání o rozšíření (GŘ NEAR), Generální ředitelství pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci (GŘ ECHO) a Služba nástrojů zahraniční politiky (FPI).

9.4. V roce 2017 činily platby pro okruh „Globální Evropa“ 9,8 miliardy EUR a byly realizovány prostřednictvím různých nástrojů (viz **rámeček 9.1**) a metod poskytování prostředků ⁽¹⁾ ve více než 150 zemích (viz **příloha 9.1**).

⁽¹⁾ Např. financování stavebních zakázek, zakázek na dodávky, zakázek na služby, granty, zvláštní úvěry, úvěrové záruky a finanční podpora, rozpočtová podpora a jiné cílené formy rozpočtové pomoci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

9.5. S použitím koncepce a metod auditu popsaných v **příloze 1.1** jsme za rok 2017 u okruhu „Globální Evropa“ prověřovali:

- a) celkem 56 operací vybraných do vzorku, z nichž čtyři byly vzaty ze studie míry zbytkových chyb. Přezkoumali jsme tedy vzorek 52 operací, který byl sestaven tak, abychom na jeho základě mohli vyjádřit stanovisko k výdajům z rozpočtu na rok 2017 jako celku, ale nikoliv aby byl reprezentativní pro celé rozpětí výdajů spadajících do tohoto okruhu víceletého finančního rámce (tj. neprováděli jsme odhad míry chyb v okruhu 4). U části našeho základního souboru, na níž se vztahovaly studie míry zbytkových chyb GŘ NEAR a GŘ DEVCO za rok 2017 (9 %), jsme převzali upravené výsledky ⁽²⁾ z těchto studií. Operace vybrané do vzorku tvořilo 21 operací GŘ NEAR, 16 operací GŘ DEVCO, sedm operací GŘ ECHO a osm jiných operací.
- b) V případech, kdy jsme zjistili chyby, jsme prověřovali příslušné systémy, abychom identifikovali nedostatky, které výskyt těchto chyb umožnily.
- c) U sedmi projektů ve dvou delegacích EU jsme provedli kontroly zaměřené na výkonnost. Tři tyto projekty provádělo GŘ NEAR a čtyři zbývající GŘ DEVCO.
- d) Posuzovali jsme, zda výroční zprávy o činnosti GŘ DEVCO a GŘ NEAR obsahovaly informace o správnosti výdajů, které obecně odpovídají našim výsledkům.

⁽²⁾ Náš přezkum studií míry zbytkových chyb ukázal, že metodika používaná u souvisejících studií GŘ DEVCO předpokládá velmi omezený počet kontrol na místě. Kromě toho studie míry zbytkových chyb jak GŘ DEVCO, tak GŘ NEAR počítají s omezeným rozsahem prověřování zadávacích řízení. Proto jsme tento rok výsledky studie míry zbytkových chyb upravili tak, aby odrážely rozsah chyb, pokud jde o soulad s pravidly pro zadávání veřejných zakázek. Základem pro úpravu byla zjištění v prohlášeních Účetního dvora o věrohodnosti v okruhu „Globální Evropa“ za období 2014–2016.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ČÁST 1 – SPRÁVNOST OPERACÍ

9.6. V 52 operacích, které jsme kontrolovali, jsme identifikovali šest vyčíslitelných chyb (v 8 % kontrolovaných operací), které měly dopad na částky financované z rozpočtu EU. Zjistili jsme také šest případů nesouladu s právními a finančními ustanoveními, např. chybějící finanční záruka. Jak je uvedeno v bodě 9.5 písm. a), vzorek nebyl koncipován jako reprezentativní pro výdaje spadající do tohoto okruhu víceletého finančního rámce; z tohoto důvodu jsme nevypočítávali míru chyb. Při přezkumu těchto operací jsme zjistili případy účinných systémů vnitřní kontroly, jejichž příklad uvádíme v **ráměčku 9.2**. Zjištění týkající se nezpůsobilých výdajů jsou vysvětlena v **ráměčku 9.3 a 9.4**.

Ráměček 9.2 – Příklad účinného systému vnitřní kontroly*GŘ DEVCO*

Kontrolovali jsme výdaje vykázané nevládní organizací v rámci grantové smlouvy podepsané s Komisí. Auditované výdaje Komise schválila. Cílem podpořeného projektu bylo kontrolovat invazivní druhy ptactva v šesti ostrovních zemích Tichého oceánu. Částka grantu EU činila 1,16 milionu EUR.

Z finančního auditu, který na úrovni projektu provedl finanční auditor, vyplynulo, že z vykázaných výdajů nebyla způsobilá částka 15 909 EUR (v důsledku chybějících dokladů a chyb týkajících se DPH). Komise tuto chybu při konečné platbě opravila.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 9.3 – Výdaje, které nevznikly, ale které přesto Komise schválila*GŘ DEVCO – Irák*

Kontrolovali jsme výdaje vykázané mezinárodní organizací v rámci dohody o příspěvcích uzavřené s Komisí. Tento projekt na budování kapacity regionálních orgánů měl rozpočet 11,5 milionu EUR (100 % z toho financováno EU) a dobu trvání 3,5 roku.

Přezkoumávali jsme výdaje, které vznikly v prvních dvou letech projektu. Za toto období příslušná mezinárodní organizace vykazala 7,6 milionu EUR výdajů, které Komise schválila. Naše kontroly odhalily, že skutečné výdaje za toto období činily 6 milionů EUR. Rozdíl (tj. 1,6 milionu EUR) byly závazky účtované mezinárodní organizací, které však nebyly čerpány. Tato částka je považována za nezpůsobilou, neboť dosud nevznikly žádné výdaje.

Rámeček 9.4 – Nezpůsobilé výdaje týkající se kurzových ztrát*GŘ DEVCO – centrálně řízené projekty*

Kontrolovali jsme konečnou částku výdajů vykázaných mezinárodní organizací v rámci dohody o příspěvcích uzavřené s Komisí. Cílem dohody byla podpora politického dialogu o národních zdravotních politikách, strategiích a plánech ve 28 cílových zemích. Kontrolované výdaje Komise schválila. Částka grantu EU činila 5 milionů EUR.

Prováděcí organizace vyúčtovala kurzové ztráty v souvislosti s platbami mezd zaměstnancům. Tyto ztráty byly účtovány na vrub rozpočtu projektu prostřednictvím mzdového systému. Tyto náklady byly nezpůsobilé.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 9.3 – Výdaje, které nevznikly, ale které přesto Komise schválila

Toto zjištění se týká průběžné zprávy a bylo učiněno v souvislosti s konečnou platbou, v závěrečné finanční zprávě budou uvedeny pouze skutečně vynaložené výdaje. Zjištění EUD budou zohledněna při výpočtu příští platby nebo platby zůstatku.

Rámeček 9.4 – Nezpůsobilé výdaje týkající se kurzových ztrát

Komise zajistí přijetí potřebných návazných opatření.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

9.7. Ve dvou oblastech byly operace vzhledem k platebním podmínkám méně náchylné k chybám. První z nich byla rozpočtová podpora⁽³⁾. Do druhé oblasti patří případy, kde se u projektů, na nichž se podílí více dárců a které provádí mezinárodní organizace, uplatňuje tzv. nominální přístup⁽⁴⁾.

9.8. Rozpočtová podpora je finančním příspěvkem buď do souhrnného rozpočtu daného státu, nebo do jeho rozpočtu na konkrétní politiku či cíl. Zkoumali jsme, zda Komise dodržela podmínky pro poskytnutí rozpočtové podpory partnerským zemím a zda ověřila, že před vyplacením prostředků byly splněny obecné podmínky způsobilosti (například uspokojivé zlepšení v řízení veřejných financí).

9.9. Vzhledem k širokému prostoru pro výklad právních předpisů má však Komise, když rozhoduje o tom, zda byly tyto obecné podmínky splněny, značnou volnost. Náš audit správnosti operací nemůže jít nad rámec fáze, kdy je podpora vyplacena do rozpočtu partnerské země, neboť převedené finanční prostředky jsou pak sloučeny s rozpočtovými zdroji přijímající země. Případné nedostatky ve finančním řízení vedoucí k nesprávnému použití prostředků na národní úrovni se v našem auditu neprojeví jako chyby⁽⁵⁾.

9.10. Tzv. nominální přístup znamená, že když se příspěvky Komise na projekty financované větším počtem dárců sloučí s příspěvky ostatních dárců a nejsou vyčleněny na konkrétní identifikovatelné položky výdajů, má Komise za to, že pravidla způsobilosti EU byla dodržena, pokud souhrnná částka obsahuje dostatek způsobilých výdajů na pokrytí příspěvku EU. Tuto koncepci uplatňovanou Komisí jsme zohlednili v našem testování detailních údajů⁽⁶⁾.

9.11. Deset operací, na nichž se podílelo více dárců a u nichž se uplatnil nominální přístup, a dvě operace rozpočtové podpory, jež jsme prověřovali, neobsahovalo žádné chyby.

⁽³⁾ Platby na rozpočtovou podporu financované ze souhrnného rozpočtu v roce 2017 činily 955 milionů EUR.

⁽⁴⁾ Platby ze souhrnného rozpočtu určené mezinárodním organizacím v roce 2017 činily 3,1 miliardy EUR. Podíl této částky, na něž se nominální přístup vztahoval, nelze stanovit, neboť Komise ji samostatně nesleduje.

⁽⁵⁾ Efektivnosti a účinnosti rozpočtové podpory je věnována řada zpráv Účetního dvora, nejnověji ZZ č. 32/2016 „Pomoc EU Ukrajině“ a ZZ č. 30/2016 „Účinnost podpory EU určené pro prioritní odvětví v Hondurasu“.

⁽⁶⁾ V případě, že příspěvek Komise byl nižší než 75 % rozpočtu daného opatření, jsme kontroly příslušných položek výdajů neprováděli. Jestliže se příspěvek pohybuje mezi 75 % a 90 %, posuzovali jsme potřebu provádět kontroly příslušných položek výdajů případ od případu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy*Posouzení systémů GR NEAR***Systémové nedostatky zjištěné při testování operací**

9.12. U twinningových smluv, kde členské státy poskytují na realizaci projektu pracovníky, jsme zjistili, že jedna delegace EU neprovedla kontrolu předchozích mezd místních twinningových poradců přidělených na projekty financované EU. Orgány, z nichž jsou tyto místní twinningoví poradci přiděleni, mají nárok na náhradu částky rovnající se mzdě daného twinningového poradce po dobu přidělení. U jednoho projektu jsme zjistili, že mzda místního twinningového poradce během jeho přidělení byla vyšší než mzda, kterou by pobíral, kdyby nadále pracoval pro svůj původní orgán.

Studie míry zbytkových chyb z roku 2017

9.13. V roce 2017 zadalo GR NEAR externímu dodavateli svou třetí studii míry zbytkových chyb. Cílem studie bylo odhadnout, kolika chybám v oblasti působnosti GR NEAR nebyl systém vnitřní kontroly tohoto generálního ředitelství schopen zabránit nebo kolik chyb bylo tímto systémem zjištěno, ale nebylo opraveno.

9.14. V rámci studie se prověřoval reprezentativní vzorek operací ze zakázek uzavřených mezi zářím 2016 a říjnem 2017 a byla v ní uplatněna metodika používaná GR DEVCO od roku 2012. Tuto metodiku jsme posoudili a zjistili jsme, že je pro daný účel celkově vhodná. Při analýze této studie jsme nicméně zjistili řadu oblastí, kde je ještě prostor pro zlepšení. GR NEAR nestratifikuje základní soubor tak, aby byly podrobněji pokryty oblasti více náchylné k chybám (např. granty) nebo aby se studie méně zaměřila na oblasti, u nichž je potvrzeno menší riziko (např. rozpočtová podpora). Domníváme se, že jedna z chyb vypuštěných zhotovitelem studie měla být zachována. Prostor pro zlepšení rovněž existuje, pokud jde o míru volného úsudku, která je zhotoviteli studie ponechána při odhadování míry chyb u jednotlivých operací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.15. Výsledky studie míry zbytkových chyb GŘ NEAR z roku 2017 uvádí jeho výroční zpráva o činnosti ⁽⁷⁾. Studie odhaduje celkovou míru zbytkových chyb pro toto GŘ na 0,67 %, tj. nad 2 % prahem významnosti (materiality) stanoveným Komisí.

Výroční zpráva o činnosti

9.16. Za rozpočtový rok 2017 jsme přezkoumávali výroční zprávu o činnosti GŘ NEAR za rok 2017.

9.17. GŘ NEAR vynaložilo značné úsilí, aby zohlednilo doporučení Účetního dvora týkající se nadhodnocení nápravné kapacity, a uplatňovalo obezřetný přístup při analyzování inkasních příkazů. GŘ NEAR konkrétně zahrnuje do výpočtu nápravné kapacity správně pouze zpětně získané částky související s nesprávnostmi a chybami zjištěnými *ex post*.

9.18. Výroční zpráva o činnosti GŘ NEAR za rok 2017 neobsahuje oddíl upozorňující na omezení studie míry zbytkových chyb.

Posouzení systémů GŘ DEVCO

9.19. Z našeho testování operací vyplynuly určité nedostatky v kontrolách v systémech Komise pro zadávací řízení druhého stupně (tj. zadávací řízení prováděná příjemci). U dvou projektů jsme zjistili, že příjemci grantů při zadání služeb nerespektovali zásady transparentnosti a spravedlivé soutěže. V prvním z těchto případů příjemce nedoložil, proč bylo použito přímé zadání zakázky. Ve druhém příjemce nebyl schopen prokázat rovné zacházení se všemi uchazeči.

9.20. Dodatečné kontroly systémů GŘ DEVCO, včetně kontroly jeho studie míry zbytkových chyb a jeho výroční zprávy za rok 2017, jsou podrobněji popsány v naší výroční zprávě o osmém, devátém, desátém a jedenáctém Evropském rozvojovém fondu (viz body 30–42).

9.19. Komise by ráda v souvislosti s jedním ze zjištěných nedostatků upozornila, že v dotčené zemi byla vyhlášena krizová situace, která odůvodňuje pružnější postupy. Důležitost podkladové dokumentace však byla řádně uznána a dotčené strany na ni byly upozorněny.

Druhý nedostatek byl zjištěn v rámci smlouvy z roku 2010. Od té doby byla v rámci akčních plánů GŘ DEVCO učiněna řada kroků, které řeší mimo jiné tento typ nedostatků, a tyto chyby by se tak měly omezit.

⁽⁷⁾ Viz výroční zpráva o činnosti GŘ NEAR za rok 2017, s. 40 a 41.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ČÁST 2 – OTÁZKY VÝKONNOSTI V PROJEKTECH OKRUHU „GLOBÁLNÍ EVROPA“

9.21. Letos jsme vedle kontroly správnosti posuzovali u sedmi operací vybraných do vzorku i otázky výkonnosti. Vybrali jsme si dokončené projekty a při návštěvě delegací EU provedli kontroly na místě.

9.22. U každého projektu jsme posuzovali, zda existují jasné ukazatele výstupů a efektů. Rovněž jsme kontrolovali, zda bylo dosaženo plánovaných cílů pro výstupy projektů z hlediska kvantity, kvality a načasování. U schválených nákladů projektů jsme také provedli dodatečné kontroly s cílem ověřit, zdali jsou v souladu se schválenými finančními nabídkami.

9.23. Všechny prověřované projekty měly jasné a relevantní ukazatele výkonnosti. Jejich logické rámce byly dobře strukturovány a výstupy byly realistické a dosažitelné. Zjistili jsme však řadu problémů, které výkonnost projektů omezovaly (viz **ráměček 9.5**).

Ráměček 9.5 – Prvky spojené s výkonností u navštívených projektů

- a) Ve dvou případech byly náklady na přepravu dodávek (volebních urn a papírů) o mnoho vyšší než hodnota samotných dodávek. V prvním případě náklady na přepravu zboží v hodnotě 78 000 EUR činily 152 000 EUR. U druhého případu byly u zboží v hodnotě 70 150 EUR náklady na přepravu 131 500 EUR.
- b) Hlavním cílem jednoho z projektů bylo vybudování toalet ve školách v odlehlých oblastech. Při návštěvě projektů jsme zjistili, že i když byl projekt EU realizován správným způsobem, školám chybělo další základní vybavení (např. stoly, židle), jež bylo nutné k zahájení školního roku.
- c) Stavební práce na výstavbě mostu měly být dokončeny za 32 měsíců, ale ve skutečnosti si vyžádaly 64 měsíců, a to vzhledem k neočekávaným zpožděním u projektu, který místní orgány prováděly souběžně.

Ráměček 9.5 – Prvky spojené s výkonností u navštívených projektů

- a) Komise by ráda upozornila na citlivost voleb. Politické strany výslovně požádaly o to, aby citlivé volební materiály byly odvezeny do zahraničí s cílem zabránit podvodům, avšak s vyloučením sousedních zemí kvůli jejich údajným sympatiím k některým politickým stranám/kandidátům. Citlivé volební materiály jsou navíc vyráběny omezeným počtem specializovaných společností, které jsou schopny je dodat včas, bezpečně a v potřebné kvalitě. Otevřené výběrové řízení mimo stávající dlouhodobé smlouvy by nemuselo přinést lepší výsledky a vzhledem k načasování voleb by bývalo mohlo zpoždit dodání materiálů.
- b) Projekt nepočítal se židlemi a stoly nebo jiným školním nábytkem, ale pouze s výstavbou toalet s cílem naléhavě zlepšit základní hygienické podmínky. Ačkoli by Komise ráda financovala další školní vybavení, intervence jsou velmi cílené a omezené.

Školství v Guine-Bissau je výrazně podfinancované. Není neobvyklé, že ve školách chybí nábytek. Nábytek obvykle po vyučování ve třídách nezůstává, aby se zabránilo jeho krádežím.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

9.24. Rozsah auditu v tomto okruhu víceletého finančního rámce (viz bod 9.5) neumožňuje vyjádřit vyčíslený závěr stejným způsobem jako v ostatních kapitolách této zprávy. Naše kontrola operací a systémů nicméně poukázala na tři hlavní oblasti, které lze zlepšit.

Doporučení

9.25. **Příloha 9.2** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na dvě doporučení vyjádřená ve výroční zprávě za rok 2014⁽⁸⁾. Komise obě doporučení v plném rozsahu realizovala.

9.26. Na základě zjištění za rok 2017 Komisi doporučujeme, aby:

- **Doporučení 1 (GŘ NEAR)** – studie míry zbytkových chyb: počínaje studií míry zbytkových chyb za rok 2019 poskytovala zhotoviteli této studie přesnější pokyny ke kontrole zadávacích řízení druhého stupně.
- **Doporučení 2 (GŘ NEAR)** – studie míry zbytkových chyb: počínaje studií míry zbytkových chyb za rok 2019 stratifikovala základní soubor v této studii na základě přirozeného rizika daných projektů a větší váhu přiřadila grantům v rámci přímého řízení a menší váhu operacím rozpočtové podpory.
- **Doporučení 3 (GŘ NEAR)** – studie míry zbytkových chyb: počínaje výroční zprávou o činnosti za rok 2018 uváděla ve výroční zprávě o činnosti omezení studie míry zbytkových chyb.
- **Doporučení 4 (GŘ DEVCO)**: do roku 2020 revidovala existující pokyny pro příjemce projektů realizovaných v rámci nepřímého řízení s cílem zajistit, aby plánované činnosti byly prováděny včas a aby přispívaly k praktickému používání výstupů projektů, aby tak bylo zajištěno optimální využití prostředků.

Komise doporučení přijímá.

Komise doporučení přijímá.

Komise společně se zhotovitelem studie míry zbytkových chyb prozkoumá způsoby stratifikace základního souboru s přihlédnutím k nutnosti zachovat celkově spolehlivý a reprezentativní vzorek.

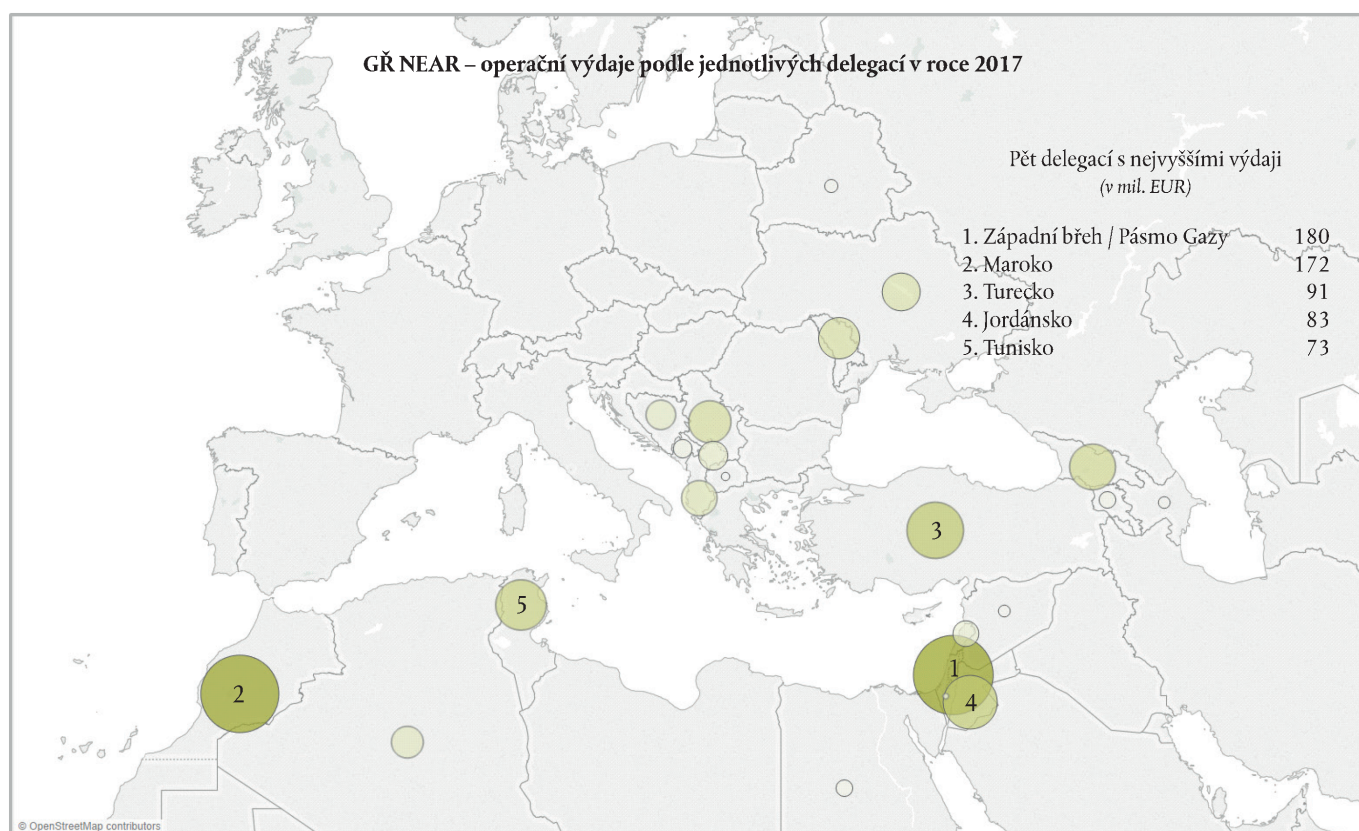
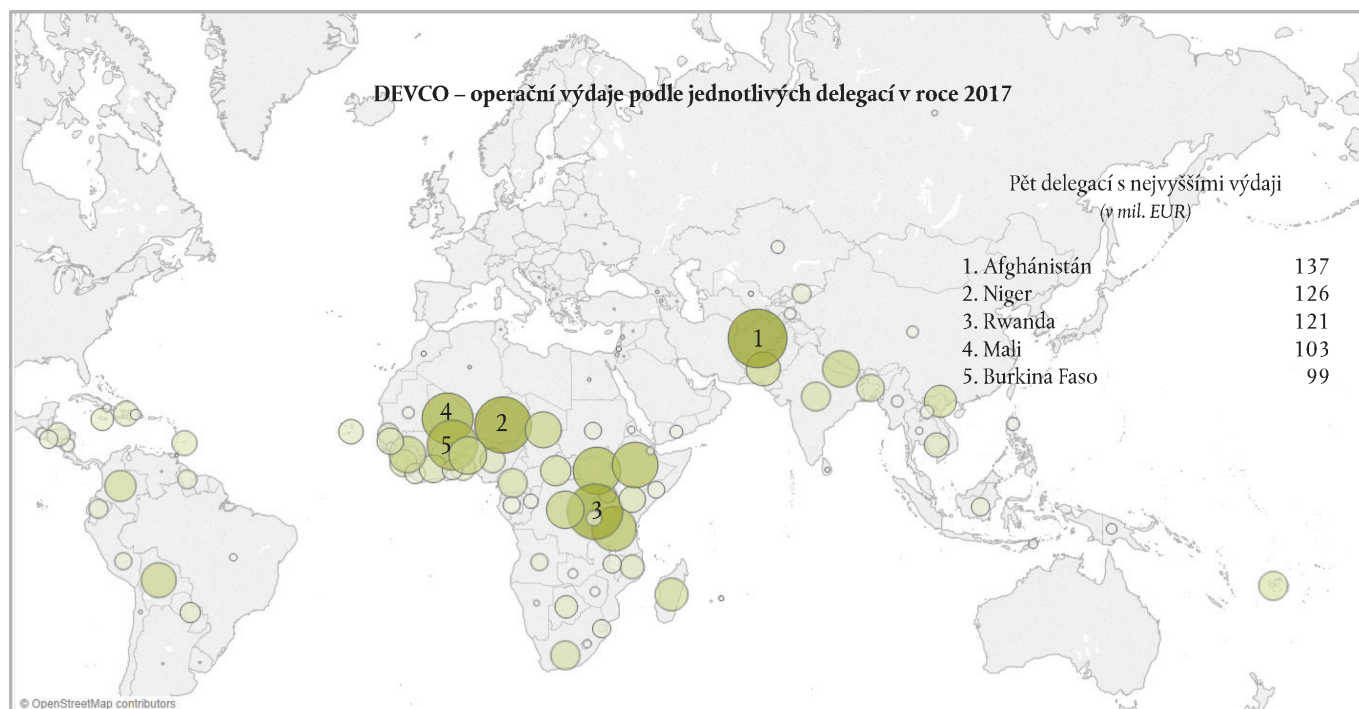
Komise doporučení přijímá.

Komise doporučení přijímá.

⁽⁸⁾ Letos jsme pro následnou kontrolu zvolili svou zprávu za rok 2014, protože od té doby v zásadě uplynul dostatek času na to, aby Komise mohla naše doporučení realizovat.

PŘÍLOHA 9.1

OPERAČNÍ VÝDAJE PODLE JEDNOTLIVÝCH DELEGACÍ V ROCE 2017



Zdroje: Mapový podklad ©příspěvatelé OpenStreetMap, povolení uděleno na základě licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA), a Evropský účetní dvůr na základě konsolidované roční účetní závěrky Evropské unie za rok 2017.

PŘÍLOHA 9.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE OBLASTI „GLOBÁLNÍ EVROPA“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2014	Doporučení 1: nastavit a zavést vnitřní kontrolní postupy, které zajistí, aby se předběžné financování zúčtovalo na základě skutečně vynaložených nákladů bez zahrnutí právních závazků;	x						
	Doporučení 2: posílit kontroly <i>ex ante</i> pro grantové smlouvy, a sice tím, že EuropeAid bude v praxi realizovat zamýšlená opatření vycházející z doporučení formulovaných ve výroční zprávě o evropských rozvojových fondech za roku 2011, jež se týkají plánování založeného na analýze rizik a systematických následných kontrol v návaznosti na ověřování a monitorovací návštěvy na místě.	x						

KAPITOLA 10

„Správa“

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	10.1-10.5
Stručný popis okruhu víceletého finančního rámce	10.3
Rozsah a koncepce auditu	10.4-10.5
Správnost operací	10.6
Výroční zprávy o činnosti a jiné správní mechanismy	10.7
Připomínky k jednotlivým orgánům a institucím	10.8-10.13
Evropský parlament	10.9-10.11
Evropská komise	10.12
Evropský účetní dvůr	10.13
Závěry a doporučení	10.14-10.16
Závěr	10.14
Doporučení	10.15-10.16

Příloha 10.1 – Výsledky testování operací v oblasti „Správa“

Příloha 10.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se „Správy“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

10.1. V této kapitole předkládáme svá zjištění týkající se okruhu *víceletého finančního rámce 5 „Správa“* ⁽¹⁾. Přehled výdajů v rámci tohoto okruhu v roce 2017 podle jednotlivých orgánů uvádí **rámček 10.1**.

Rámček 10.1 – Okruh 5 víceletého finančního rámce – přehled za rok 2017

(v mld. EUR)

Komise 58 % 5,6	Evropský parlament 20 % 1,9		Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) 9 % 0,9
	Rada 6 % 0,6	Soudní dvůr 4 % 0,4	(*)
		(**)	(***)

(*) Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) 1 % — 0,1

(**) Účetní dvůr 1 % — 0,1

(***) Ostatní (Výbor regionů, evropský veřejný ochránce práv a evropský inspektor ochrany údajů) 1 % — 0,1

Platby za rok celkem	9,7
– zálohy ⁽¹⁾	- 0,1
+ zúčtování záloh ⁽¹⁾	0,1
Kontrolovaný základní soubor celkem	9,7

⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 15).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2017.

⁽¹⁾ Tato oblast zahrnuje správní výdaje všech orgánů EU, důchody a platby evropským školám. O evropských školách vydáváme specifickou výroční zprávu, která se předkládá radě guvernérů evropských škol. Kopie této zprávy se zasílá Evropskému parlamentu, Radě a Evropské komisi.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.2. O agenturách a ostatních subjektech EU vydáváme samostatné zprávy⁽²⁾. Náš mandát se nevztahuje na finanční audit Evropské centrální banky.

Stručný popis okruhu víceletého finančního rámce

10.3. Správní výdaje zahrnují výdaje na lidské zdroje, které představují přibližně 60 % celkových výdajů v této oblasti, a výdaje na budovy, vybavení, energii, komunikaci a informační technologie. Z naší práce již řadu let vyplývá, že tato výdajová oblast je spojena s malým rizikem.

Rozsah a koncepce auditu

10.4. Na základě koncepce a metod auditu uvedených v **příloze 1.1** jsme v okruhu 5 víceletého finančního rámce kontrolovali následující:

- a) Zkontrolovali jsme vzorek 55 operací, v souladu s bodem 13 **přílohy 1.1**. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní pro rozpětí výdajů spadajících do tohoto okruhu víceletého finančního rámce (viz **rámček 10.1** a bod 10.3).
- b) Zkoumali jsme také, zda *výroční zprávy o činnosti* všech orgánů a institucí EU, včetně generálních ředitelství a úřadů Evropské komise primárně odpovědných za správní výdaje⁽³⁾, obsahují informace o *správnosti* výdajů, které obecně odpovídají našim výsledkům.

10.5. Výdaje Evropského účetního dvora kontroluje externí společnost⁽⁴⁾. Výsledky jejího auditu naší účetní závěrky za rozpočtový rok 2017 jsou uvedeny v bodě 10.13.

⁽²⁾ Naše specifické výroční zprávy o agenturách a ostatních subjektech se zveřejňují v Úředním věstníku.

⁽³⁾ Generální ředitelství pro lidské zdroje a bezpečnost, Úřad pro správu a vyplácení individuálních nároků, Úřady pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu a Lucemburku, Úřad pro publikace a Generální ředitelství pro informatiku.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

SPRÁVNOST OPERACÍ

10.6. Přehled výsledků testování *operací* uvádí **příloha 10.1**. Z 55 operací, které jsme kontrolovali, devět (16 %) obsahovalo chyby. Na základě tří chyb, které jsme vyčíslili (viz bod 10.11 a 10.12), odhadujeme míru chyb na 0,5 % ⁽⁵⁾.

VÝROČNÍ ZPRÁVY O ČINNOSTI A JINÉ SPRÁVNÍ MECHANISMY

10.7. Ve výročních zprávách o činnosti, které jsme přezkoumávali, nebyly nahlášeny významné (materiální) míry chyb. To je v souladu s *výsledky* našeho auditu.

PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ORGÁNŮM A INSTITUCÍM

10.8. V souvislosti s Radou, Soudním dvorem Evropské unie, Evropským hospodářským a sociálním výborem, Výborem regionů, evropským veřejným ochráncem práv, evropským inspektorem ochrany údajů a Evropskou službou pro vnější činnost (ESVČ) jsme nezjistili žádné konkrétní nedostatky.

⁽⁵⁾ Při výpočtu míry chyb vycházíme z reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. S 95 % mírou jistoty se domníváme, že odhadovaná míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 0,0 % (dolní hranice) a 1,2 % (horní hranice).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚĎ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament

10.9. Dvě z osmi kontrolovaných operací Evropského parlamentu souvisely se stavebními pracemi v rámci zakázky na základě zadávacího řízení. V prvním případě Evropský parlament nezískal dostatečné důkazní informace o tom, že smluvní dodavatel splňuje jedno technické a profesní kritérium výběru, které se týká kvalifikace a odborných zkušeností pracovníků najatých na provedení prací. Ve druhém případě měla být rámcová smlouva zadána uchazeči, který nabídl nejnížší cenu. Smluvní částka měla dvě složky: náklady na stavební práce a hrubou ziskovou marži dodavatele vyjádřenou jako procento těchto nákladů. Od uchazečů se požadovalo uvést pouze hrubou ziskovou marži a pouze hrubé ziskové marže byly zahrnuty do finančního hodnocení nabídek. Náklady na stavební práce nebyly součástí zadávacího řízení, ale Parlament provedl jejich odhad. Abychom se ujistili, že práce byly během plnění rámcové smlouvy zadány na základě soutěže, ověřovali jsme, jak Parlament stanovil jednotkové ceny uvedené na objednávkách. Zjistili jsme, že u některých stavebních prací si Parlament vystačil s jedinou nabídkou. U takového postupu nemusí být zaručeno, že práce byly pořízeny za nejnížší cenu.

10.10. Jedna operace v našem vzorku týkající se evropského veřejného ochránce práv souvisela se zadávacím řízením na výběr cestovní kanceláře, které organizoval Evropský parlament. Jedním z výběrových kritérií bylo, aby uchazeči měli roční obrat ve výši pětinašobku odhadované roční hodnoty zakázky, o niž se ucházeli⁽⁶⁾. Toto kritérium považujeme za příliš přísné a mohlo od účasti v soutěži odradit menší společnosti.

10.9. V prvním případě Parlament založil své rozhodnutí na dokumentech předložených podle prováděcích pravidel, v budoucích postupech však náležitě zohlední připomínky Účetního dvora. V druhém případě byla přijata opatření za účelem obdržení nejkonkurenčnějších cen v rámci této komplikované smlouvy. Od té doby Parlament tento postup zlepšil díky intenzivnějšímu využívání rámcových dohod s opětovným otevřením veřejné soutěže.

10.10. Parlament bere na vědomí připomínky Účetního dvora. Mezitím se na základě revize nařízení o rozpočtových pravidlech z roku 2016 prahová hodnota, která se mimo jiné vztahuje na stávající provádění nové smlouvy, rovná dvojnásobku odhadované roční hodnoty zakázky. Je třeba uvést, že požadavky smlouvy mohl v inkriminované době splnit jen omezený počet podniků, což znamená, že k omezení hospodářské soutěže nedošlo.

⁽⁶⁾ Podle ustanovení o kritériích pro výběr, která uvádí čl. 146 odst. 5 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení v platnosti v roce 2013, během zadávacího řízení „rozsah informací, jež veřejný zadavatel požaduje k doložení finanční, hospodářské, technické a odborné způsobilosti zájemce nebo uchazeče, a minimální požadavky na kapacitu vyžadované v souladu s odstavcem 2 nesmí překračovat rámec předmětu veřejné zakázky [...]“. Za přiměřené kritérium považujeme roční obrat v objemu dvoj- až trojnásobku odhadované hodnoty veřejné zakázky za rok. Ustanovení o hospodářské a finanční způsobilosti v čl. 147 odst. 1 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení v platnosti od 1. ledna 2016 tuto záležitost vyjasňují a stanoví pouze, že „[...] nesmí minimální roční obrat překročit dvojnásobek odhadované hodnoty veřejné zakázky za rok, s výjimkou řádně odůvodněných případů, jež souvisejí s povahou nákupu, kterou musí veřejný zadavatel vysvětlit v zadávací dokumentaci.“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.11. Při naší kontrole jedné operace vztahující se k platbám dotací skupinám návštěvníků vyšel najevo problém s výkazem výdajů, které jedna taková skupina předložila, protože částky v podkladové dokumentaci neodpovídaly částkám uvedeným ve výkazu výdajů⁽⁷⁾. V jiném případě jsme zjistili nezpůsobilé výdaje, které jedna skupina vykazala v žádosti týkající se části její cesty do Bruselu, která však nesouvisela s návštěvou Evropského parlamentu.

Evropská komise

10.12. Stejně jako v předchozích letech⁽⁸⁾ jsme zjistili několik chyb v souvislosti s náklady na zaměstnance a určité nedostatky ve správě rodinných přídatků Úřadem pro správu a vyplácení individuálních nároků. Vedení Komise jsme na ně upozornili.

Evropský účetní dvůr

10.13. Zpráva externího auditora⁽⁹⁾ uvádí, že „účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz finanční situace Evropského účetního dvora k 31. prosinci 2017 a výsledků jeho operací, jeho peněžních toků a změn čistých aktiv za rozpočtový rok 2017“.

ODPOVĚĎ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

10.11. Parlament bere na vědomí skutečnost, že v případě jedné skupiny nebyly některé podpůrné dokumenty v souladu s vykazovanými výdaji. EP proto zavedl program následného ověřování s cílem kontrolovat doprovodnou dokumentaci. V případě nezpůsobilých výdajů nebo výdajů, které nejsou řádně odůvodněny, se vydává příkaz na vymáhání těchto částek.

Pokud se jedná o způsobilost výdajů souvisejících s návštěvami, Parlament je přesvědčen, že způsobilost je třeba posuzovat při zohlednění celkových cílů návštěvníckého programu a rozšířené nabídky předkládané návštěvníkům, jak uvádí strategie pro návštěvy EP, již předsednictvo Parlamentu schválilo v dubnu 2015, a logistických omezení spojených s organizací dopravy těchto návštěvníckých skupin.

ODPOVĚĎ KOMISE

10.12. Hlavní odpovědnost za nahlášení/aktualizaci osobních údajů, včetně rodinných přídatků, náleží především zaměstnancům.

Komise již zavedla několik opatření k dalšímu zlepšení aktualizace, pokud jde o osobní situaci a správu rodinných přídatků.

⁽⁷⁾ Podle čl. 20 odst. 2 pravidel týkajících se návštěvníckých skupin musí skupiny předložit své závěrečné výkazy výdajů nejpozději 30 dní po uskutečnění návštěvy. Pravidla ovšem nevyžadují, aby v této fázi předložili i příslušné podklady (faktury třetích stran, palubní vstupenky apod.). Takové podklady se musí archivovat po dobu tří let a předkládají se Parlamentu pouze v případě kontrol *ex post*.

⁽⁸⁾ Viz výroční zpráva za rok 2015, bod 9.12 a výroční zpráva za rok 2014, bod 9.13.

⁽⁹⁾ Viz zpráva externího auditora o ověření účetní uzávěrky zmíněná v bodě 10.5.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr

10.14. Z důkazních informací celkově vyplývá, že míra chyb ve výdajích na „správu“ nebyla významná (materiální). V tomto okruhu víceletého finančního rámce činí odhadovaná celková míra chyb na základě našeho testování operací 0,5 % (viz **příloha 10.1**).

Doporučení

10.15. **Příloha 10.2** uvádí zjištění z našeho přezkumu opatření přijatých v návaznosti na tři doporučení vyjádřená ve výroční zprávě za rok 2014. Dvě doporučení jsme nepřezkoumávali, protože naše auditní práce za rok 2017 se na operace daného typu nevztahovala. Třetí doporučení příslušné orgány a instituce realizovaly ve většině ohledů.

10.16. Na základě tohoto přezkumu a našich zjištění a závěrů za rok 2017 doporučujeme, aby:

- **Doporučení 1:** Evropský parlament v rámci revize finančního nařízení zlepšil pokyny pro schvalující osoby, které se týkají nastavení a kontroly kritérií pro výběr uchazečů a pro udělení zakázek při zadávacích řízeních (viz body 10.9 a 10.10).
- **Doporučení 2:** Evropský parlament při další revizi pravidel upravujících přijímání návštěvnických skupin zlepšil postup pro předkládání výkazů výdajů tak, že bude po skupinách požadovat, aby spolu s výkazy výdajů předkládaly i podkladovou dokumentaci (viz bod 10.11).
- **Doporučení 3:** Evropská komise co nejdříve zlepšila svůj systém správy zákonných rodinných přídatků posílením kontrol souladu u prohlášení zaměstnanců o příspěvcích obdržných z jiných zdrojů (viz bod 10.12).

ODPOVĚĎ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Parlament konstatuje, že otázky, jako je návrh postupů a kontrola dodržování výběrových kritérií, jsou součástí příslušných obecných pokynů. Naléhavé otázky týkající se posilování hospodářské soutěže posuzuje koordinační orgán Evropského parlamentu v oblasti veřejných zakázek, který se v současnosti zabývá i souvisejícími otázkami v rámci zvláštní zprávy Účetního dvora č. 17/2016.

Parlament bere toto doporučení na vědomí a zohlední jej při přezkumu pravidel. V mezidobí přizpůsobíme frekvenci a intenzitu kontrol vzniklému riziku.

ODPOVĚĎ KOMISE

Komise doporučení přijímá a již přijala opatření ke zlepšení správy rodinných přídatků.

PŘÍLOHA 10.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OBLASTI „SPRÁVA“

	2017	2016
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU		
Celkový počet operací	55	100
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB		
Odhadovaná míra chyb	0,5 %	0,2 %
Horní hranice míry chyb	1,2 %	
Dolní hranice míry chyb	0,0 %	

PŘÍLOHA 10.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE „SPRÁVY“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle analýzy Účetního dvora						Odpověď orgánu či instituce
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve větší míře ohledů	V některých ohledech				
2014	Doporučení 1 (Evropský parlament): <i>Evropské politické strany</i> Evropský parlament by měl posílit své kontroly nákladů proplácených evropskými politickými stranami jejich spřízněným organizacím. Kromě toho by měl Evropský parlament pro politické strany vytvořit vhodná pravidla pro zadávací řízení a sledovat dodržování těchto pravidel vhodnými kontrolami i lepšími pokyny (viz výroční zpráva za rok 2014, bod 9.11 a 9.17).				X			
	Doporučení 2 (ESVČ): <i>Zadávací veřejných zakázek</i> ESVČ by měla prostřednictvím vhodných kontrol a lepších pokynů zdokonalit koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2014, body 9.12 a 9.17).				X			
	Doporučení 3 (orgány a instituce): <i>Platy a rodinné přídatky</i> Orgány a instituce by měly zlepšit své monitorovací systémy používané pro včasnou aktualizaci údajů o osobním stavu zaměstnanců, které mohou mít vliv na výpočet rodinných příspěvků (viz výroční zpráva za rok 2014, bod 9.13 a 9.17).		X					
Náš auditní činnost za rok 2017 nezahrnovala kontrolu operací tohoto typu. Plnění doporučení bude předmětem budoucích auditů.								

(*) Naše auditi činnost za rok 2017 nezahrnovala kontrolu operací tohoto typu. Plnění doporučení bude předmětem budoucích auditů.

