

Úřední věstník

Evropské unie

C 91



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 60

23. března 2017

Obsah

III Přípravné akty

ÚČETNÍ DVŮR

2017/C 91/01

Stanovisko č. 1/2017 (podle článku 322 Smlouvy o fungování EU) k návrhu 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 – Revize „finančního nařízení“ — nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1)

1

CS

III

(Přípravné akty)

ÚČETNÍ DVŮR

STANOVISKO č. 1/2017

(podle článku 322 Smlouvy o fungování EU)

k návrhu 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

Revize „finančního nařízení“ — nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1)

(2017/C 91/01)

OBSAH

	Body	Strana
SHRNUTÍ.....	I–IX	3
ÚVOD.....	1–4	4
VÝCHODISKO NÁVRHU.....	5–6	4
Posouzení dopadů.....	5–6	4
HLAVNÍ BODY, KTERÉ NÁVRH KOMISE NEOBSAHUJE.....	7–27	5
Správa a řízení.....	7–15	5
Jedna zpráva pro účely vyvozování odpovědnosti.....	7–11	5
Zveřejňování odhadu míry chyb.....	12–13	6
Auditní výbor.....	14–15	6
Externí audit.....	16–27	6
Právo Účetního dvora na přístup k informacím.....	16–17	6
Výroční zpráva Účetního dvora.....	18–20	6
Zvláštní zprávy Účetního dvora.....	21–22	7
Agentury a subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru (subjekty EU).....	23–27	7

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
ZMĚNY NAVRŽENÉ KOMISÍ.....	28–108	7
Zjednodušení pro příjemce finančních prostředků EU.....	28–34	7
Jediný soubor pravidel pro hybridní opatření nebo kombinaci opatření a nástrojů	35–41	8
Finanční intervence.....	42–50	9
Rozpočtová flexibilita	51–63	11
Svěrenské fondy.....	64–68	12
Účelově vázané příjmy	69–76	13
Platby založené na splnění podmínek nebo dosažení výsledků	77–84	14
Výkonnostní rámec.....	85–89	14
Zefektivnění podávání zpráv.....	90–99	15
Auditní opatření.....	100–108	17
Křížové spoléhání se na audity.....	100–105	17
Pravidla a postupy auditu.....	106–108	17
DALŠÍ ZVAŽOVANÉ BODY	109–148	18
Roční účetní závěrka.....	109–112	18
Podnikové sponzorství	113–116	18
Dohody o poskytování služeb.....	117–119	19
Pravidla zadávání veřejných zakázek	120–123	19
Sloučení komise „pro řešení finančních nesrovnalostí“ s komisí pro „systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů“	124–128	20
Rozdílné zacházení s investory	129–131	21
Změna období způsobilosti pro finanční nástroje v rámci sdíleného řízení.....	132–133	21
Pravidla zpětného získávání neoprávněně vyplacených částek.....	134–136	21
Status „aktivního zemědělce“	137–139	21
Platba pro mladé zemědělce	140–142	22
Definice	143–148	22
PŘÍLOHA I – ZMĚNY KOMISE A NÁVRHY ÚČETNÍHO DVORA.....		24
PŘÍLOHA II – VYKAZOVÁNÍ.....		28

ÚČETNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 322 této smlouvy, ve spojení se Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii, a zejména s článkem 106a této smlouvy,

s ohledem na návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2012/2002 ⁽¹⁾, nařízení (EU) č. 1296/2013 ⁽²⁾, (EU) č. 1301/2013 ⁽³⁾, (EU) č. 1303/2013 ⁽⁴⁾, EU č. 1304/2013 ⁽⁵⁾, (EU) č. 1305/2013 ⁽⁶⁾, (EU) č. 1306/2013 ⁽⁷⁾, (EU) č. 1307/2013 ⁽⁸⁾, (EU) č. 1308/2013 ⁽⁹⁾, (EU) č. 1309/2013 ⁽¹⁰⁾, (EU) č. 1316/2013 ⁽¹¹⁾, (EU) č. 223/2014 ⁽¹²⁾, (EU) č. 283/2014 ⁽¹³⁾, (EU) č. 652/2014 ⁽¹⁴⁾ a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ⁽¹⁵⁾ č. 541/2014/EU ⁽¹⁶⁾,

s ohledem na žádost Rady o stanovisko, kterou Účetní dvůr obdržel dne 9. prosince 2016,

PŘIJAL NÁSLEDUJÍCÍ STANOVISKO:

SHRNUTÍ

I. Finanční nařízení (FN) stanoví zásady a postupy, které upravují sestavování a plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie (EU) a kontrolu finančních prostředků EU.

II. Domníváme se, že Komise by měla využít revize finančního nařízení k tomu, aby sladila své mechanismy správy a řízení s mezinárodními osvědčenými postupy. Konkrétně se zabýváme otázkou integrovaného výkaznictví, odhadování míry chyb a auditního výboru (body 7–15).

III. Komise navrhuje změnit prezentaci našich zvláštních zpráv způsobem, který by podle našeho názoru zkomplikoval jejich srozumitelnost pro čtenáře. Tímto pokusem usměrnit záležitost, která má pro naši autonomii zásadní význam, jsme znepokojeni (body 18–22).

IV. Obecně podporujeme navrhovaná zjednodušení pro příjemce prostředků EU (body 28–34) a doporučujeme, aby Komise vysvětlila návrhy týkající se kombinování způsobů nebo nástrojů plnění rozpočtu (body 35–41). Konstatujeme, že navrhované změny finančních nástrojů by mohly být pozitivní, ale je potřeba je vyjasnit (body 42–50).

V. Komise navrhuje podrobné změny operací týkajících se plnění rozpočtu, aniž by zkoumala, zda jsou stávající mechanismy stále vhodné. Rozpočtové mechanismy by podle našeho názoru bylo možné výrazným způsobem zjednodušit (body 51–63). Nesouhlasíme s navrhovanými změnami ve využití účelově vázaných příjmů a považujeme za zbytečné ponechat kategorii vnitřních účelově vázaných příjmů (body 69–76).

VI. Předčasné rozšíření využití svěřeneckých fondů na vnitřní politiky vyvolává otázky v oblasti správy, nákladů a vyvozování odpovědnosti (body 64–68).

⁽¹⁾ Úř. věst. L 311, 14.11.2002, s. 3.

⁽²⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 238.

⁽³⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 289.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 470.

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487.

⁽⁷⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549.

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 608.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 671.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 855.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 129.

⁽¹²⁾ Úř. věst. L 72, 12.3.2014, s. 1.

⁽¹³⁾ Úř. věst. L 86, 21.3.2014, s. 14.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. L 189, 27.6.2014, s. 1.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 605 final.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. L 158, 27.5.2014, s. 227.

VII. Podporujeme větší využívání plateb na základě splněných podmínek nebo dosažených cílů a požadujeme další vysvětlení k navrhovanému rámci výkonnosti (body 77–89).

VIII. Vítáme sice plán konsolidovat zprávy, které vypracovává Komise, ale domníváme se, že důsledky takových změn nebyly v plné míře posouzeny. Komisí navrhovaný „integrováný soubor finančních zpráv“ by měl tisíce stran a obnášel by výraznou duplicitu informací (body 90–99).

IX. Věnujeme se také dalším navrhovaným změnám, na něž se důvodová zpráva konkrétněji nezaměřuje, včetně záležitostí plynoucích ze změn odvětvových pravidel (body 109–148).

ÚVOD

1. Finanční nařízení (FN) stanoví zásady týkající se souhrnného rozpočtu EU. Jeho revize bude mít vliv na sestavování rozpočtu a využití finančních prostředků a zároveň je příležitostí, jak zlepšit finanční řízení EU.

2. Některé změny, které Komise navrhuje, jako například podpora využití zjednodušených forem příspěvků a plateb na základě splnění podmínek nebo cílů u všech způsobů řízení, mohou vést ke zjednodušení řízení a přijímání prostředků EU. Řada z nich zohledňuje doporučení, která Účetní dvůr vydal ve svých výročních zprávách z posledních let. Podrobná pravidla však nenahrazují řádnou správu a řízení. Aby byly tyto změny úspěšné, musí je do praxe zavést odpovědní zaměstnanci a kontrolovat řídicí orgány.

3. Komise označuje svůj návrh za „ambiciózní revizi obecných finančních pravidel spojenou s odpovídajícími změnami odvětvových pravidel“⁽¹⁾. Uvádí také, že návrh přispívá ke dvěma hlavním cílům víceletého finančního rámce, a to zjednodušení a flexibilitě. Zavádí mnoho podrobných změn, které se týkají zejména:

— grantů (body 28–34),

— finančních intervencí (body 42–50),

— rozpočtových operací (body 51–63),

— příspěvků na základě výsledků (body 77–84),

— podávání zpráv (body 90–99).

4. První část našeho stanoviska (body 7–27) se věnuje otázkám, které podle našeho názoru měly být zahrnuty do návrhu finančního nařízení. Body 28–148 pojednávají o změnách, které navrhuje Komise, a to ve struktuře podle důvodové zprávy.

VÝCHODISKO NÁVRHU

Posouzení dopadů

5. V souladu s interinstitucionální dohodou o zdokonalení tvorby právních předpisů by Komise měla provádět posouzení dopadů svých legislativních a nelegislativních návrhů, aktů v přenesené pravomoci a prováděcích opatření, u nichž se očekává, že budou mít významný hospodářský, environmentální nebo sociální dopad. Domníváme se, že před zveřejněním tohoto návrhu měla Komise vypracovat posouzení dopadů⁽²⁾.

6. V zájmu dosažení cílů interinstitucionální dohody doporučujeme požadavek provádět posouzení dopadů legislativních a nelegislativních návrhů, aktů v přenesené pravomoci a prováděcích opatření, u nichž se očekává, že budou mít významný hospodářský, environmentální nebo sociální dopad, začlenit do finančního nařízení.

⁽¹⁾ Důvodová zpráva, s. 2.

⁽²⁾ Podobně jsme se vyjádřili například ke střednědobému přezkumu víceletého finančního rámce, nařízení (EU) 2015/1017 o Evropském fondu pro strategické investice (EFSl) a návrhu COM(2016) 597 na změnu nařízení o EFSl.

HLAVNÍ BODY, KTERÉ NÁVRH KOMISE NEOBSAHUJE**Správa a řízení ⁽¹⁾****Jedna zpráva pro účely vyvozování odpovědnosti**

7. Komise neuplatňuje žádný uznávaný rámec správy a řízení a ve svých výročních zprávách ani neuvádí, nakolik se takový rámec dodržuje ⁽²⁾. Účetní závěrka se sice sestavuje v souladu s mezinárodními účetními standardy pro veřejný sektor (IPSAS), ale nepřikládá se k ní žádná zpráva, která by dávala souhrnný přehled o řízení, výkonnosti a strategii Komise na snížení rizik ohrožujících dosažení cílů. Komise provádí odhad míry nelegálních a nesprávných operací (viz také bod 12) ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti (do roku 2015 v tzv. souhrnné zprávě), která se však zainteresovaným stranám včetně nás předkládá až po dokončení ročního auditu. Informace jsou rozptýleny (a někdy se opakují) v dokumentech Komise a jednotlivých generálních ředitelství, které se vypracovávají jednotlivě během roku (často příliš pozdě na to, aby je bylo možné zohlednit při auditu roční účetní závěrky nebo v naší výroční zprávě).

8. Domníváme se, že Komise by měla revizi finančního nařízení využít jako příležitost k aktualizaci svých mechanismů správy a řízení. Navrhované finanční nařízení zavádí ve správě a řízení určité změny, která však ne vždy odpovídají mezinárodními osvědčeným postupům, a návrh se nezmiňuje o některých klíčových prvcích v této oblasti.

9. Komise by měla dále zefektivnit výkaznictví tím, že bude vydávat pokud možno jednotnou zprávu pro účely vyvozování odpovědnosti nebo případně soubor takových zpráv. Orgán udělující absolutorium by měl mít k dispozici jediný a jasný dokument, v němž se Komise zodpovídá ze své činnosti, využití rozpočtu a dosažených výsledků. Vítejme krok Komise konsolidovat několik zpráv do „integrovaného souboru finančních zpráv“. Aby se však tento soubor stal jednotnou zprávou o vyvozování odpovědnosti (a představoval skutečně integrovaný soubor), měl by:

- se vyvarovat zdvojení informací (například o opravách a zpětně získaných částkách by integrovaný soubor pojednával na pěti různých místech),
- být auditorům předkládán jako jeden balíček informací,
- poskytovat ucelený (ale nikoliv vyčerpávající) přehled o činnostech za daný rok.

10. Jak doporučujeme ve své zvláštní zprávě č. 27/2016, taková integrovaná zpráva by měla obsahovat:

- zprávu předsedy,
- informace o činnostech během roku a plnění cílů politik,
- analýzu provozních a strategických rizik,
- zprávu o nefinanční výkonnosti,
- prohlášení o správě a řízení,
- zprávu o úloze a závěrech auditního výboru,
- prohlášení o střednědobé a dlouhodobé fiskální udržitelnosti, případně spolu s odkazy na informace obsažené v jiných zprávách.

Některé z těchto informací již k dispozici jsou. V **příloze II** uvádíme, které zprávy se v současnosti vypracovávají, dále návrh Komise a náš návrh.

11. Komise by měla předkládat tuto jednu zprávu nebo soubor zpráv pro účely vyvozování odpovědnosti dostatečně včas na to, aby auditor mohl provést audit účetní závěrky a kontrolu souladu ostatních informací, které jsou v ní uvedeny, s účetními informacemi. V další části se věnujeme možným změnám návrhů Komise, které by přispěly k lepší (a integrovanější) struktuře zpráv EU.

⁽¹⁾ Tento oddíl vychází ze zjištění a doporučení naší zvláštní zprávy č. 27/2016 „Správa a řízení v Evropské komisi – osvědčené postupy?“

⁽²⁾ Viz také článek 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/95/EU ze dne 22. října 2014, kterou se mění směrnice 2013/34/EU, pokud jde o uvádění nefinančních informací a informací týkajících se rozmanitosti některými velkými podniky a skupinami (Úř. věst. L 330, 15.11.2014, s. 1).

Zveřejňování odhadu míry chyb

12. Osvědčeným postupem v případech, kde existuje vysoké riziko nesprávnosti ⁽¹⁾, je riziko analyzovat a zároveň vyčíslit jeho míru a pravděpodobný dopad. V Komisi pracuje řada zaměstnanců v oblasti auditu a kontroly a rovněž právní předpisy EU vyžadují, aby se výdaje orgánů, které hospodaří s finančními prostředky EU, důkladně prověřovaly. Komise ve svých zprávách o této problematice věnuje mnohem větší pozornost spíše „nápravné kapacitě“ (tedy možnosti zamítnout výkaz výdajů po té, co byl schválen Komisí) než vyčíslování a analyzování povahy chyb, které zjistila. Hlavní dokument v této oblasti („Ochrana rozpočtu EU“) neuvádí žádný odhad míry nesprávností v původních nebo schválených žádostech o proplacení výdajů.

13. Doporučujeme do návrhu finančního nařízení zahrnout požadavek, aby Komise ⁽²⁾ v roční účetní závěrce nebo k ní přiložených informacích zveřejňovala odhadovanou míru chyb stanovenou na základě jednotné metodiky a aby nám tuto informaci předkládala spolu s předběžnou účetní závěrkou (tj. v návrhu jednotné zprávy pro účely vyvozování odpovědnosti).

Auditní výbor

14. V souladu s osvědčenými postupy mají řídicí orgány ve veřejném sektoru zřídit auditní výbor nebo ekvivalentní skupinu či útvar ⁽³⁾. Při našem posouzení se ukázalo, že výbor Komise pro pokrok v oblasti auditu se odklání od osvědčených postupů tím, že jen velmi malá část jeho členů je na Komisi nezávislá ⁽⁴⁾ a jeho pravomoci se nevztahují na finanční výkaznictví, nesrovnalosti a řízení rizik ⁽⁵⁾.

15. Komise by měla revizi finančního nařízení využít jako příležitost k tomu, aby stanovila konkrétní požadavky na vytvoření a působnost auditního výboru v rámci orgánů EU, které se podílejí na vynakládání prostředků, a sladit jeho složení a rozsah práce s mezinárodními osvědčenými postupy.

Externí audit

Právo Účetního dvora na přístup k informacím

16. Je důležité, aby nám informace, které potřebujeme pro provedení auditu, byly poskytovány včas a efektivním způsobem. Potřebujeme mít přímý přístup k údajům Komise a zároveň být schopni je v případě potřeby analyzovat ve svých vlastních prostorách s využitím vlastních analytických nástrojů. Dokumenty, které máme prověřit, by nám měly být zpřístupněny v dostatečném předstihu (v podobě návrhu), abychom mohli naši zprávu vypracovat včas.

17. Článek 249 návrhu finančního nařízení obsahuje ustanovení o našem přístupu k dokumentům a údajům uloženým elektronicky. Podle našeho názoru je nutné je dále vyjasnit, zejména pokud jde o ustanovení týkající se práva na přístup k systémům IT. Svůj návrh na změnu článku 249 uvádíme v **příloze I**.

Výroční zpráva Účetního dvora

18. Komise v článku 250 navrhuje zkrátit lhůtu, kterou máme na předložení připomínek, jež se objeví ve výroční zprávě, z 30. června na 15. června. Žádná odpovídající změna toho, dokdy máme od Komise obdržet příslušné informace, však navržena není. Abychom dosáhli stejných výsledků jako v roce 2016, kdy byla naše výroční zpráva zveřejněna oproti požadavkům o měsíc dříve, by se měly lhůty, jež má Komise a ostatní orgány na předložení roční účetní závěrky a souvisejících informací, odpovídajícím způsobem upravit. Například lhůta pro zaslání konsolidované účetní závěrky (čl. 238 odst. 5) by se měla posunout z 31. července na 30. června a lhůta, dokdy mají orgány předložit své odpovědi na připomínky výroční zprávy, z 15. října na 15. července (čl. 250 odst. 1) (viz také **příloha II**).

⁽¹⁾ Příklady osvědčených postupů: Spojené království, roční účetní závěrka ministerstva práce a penzí; Irsko, roční účetní závěrka ministerstva pro sociální ochranu.

⁽²⁾ Viz doporučení 2 f zvláštní zprávy č. 27/2016. Komise toto doporučení přijala.

⁽³⁾ CIPFA, IFAC *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (Mezinárodní rámec: řádná správa a řízení ve veřejném sektoru), 2014, s. 29–30. Auditní výbory různého složení, plnící různé úkoly mají Komise, Účetní dvůr, Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

⁽⁴⁾ Komise chce nyní doplnit výbor o dalšího nezávislého člena.

⁽⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 27/2016, bod 65.

19. Aby se lépe zohlednil účel a povaha „řízení o sporných otázkách“, doporučujeme změnit první dvě věty článku 250 tak, jak je uvedeno v **příloze I**.

20. Pokud jde o začlenění odpovědí orgánů do našich zpráv, pravomoc rozhodovat o tom, jak prezentovat své zprávy v souladu s mezinárodními standardy auditu, považujeme za zásadní součást správní samostatnosti Účetního dvora. Domníváme se, že zveřejňování odpovědí každého orgánu „vedle“ našich připomínek ubírá na plynulosti a čtivosti textu, zejména jsou-li odpovědi delší než naše vlastní připomínky. Proto ve výroční zprávě doporučujeme zveřejňovat odpovědi na konci našeho textu každé kapitoly, podobně jako je tomu v současné době u zvláštních zpráv.

Zvláštní zprávy Účetního dvora

21. Naše připomínka k „řízení o sporných otázkách“ (viz bod 19) se vztahuje i na zvláštní zprávy, o nichž pojednává článek 251. Pokud jde o lhůtu šesti týdnů, kterou mají kontrolované orgány na předložení svých odpovědí, na této úrovni právních předpisů není podle našeho názoru nutné zmiňovat se o pozastavení této lhůty ani podávat případné důvody k němu.

22. V případě změny navrhované v odstavci o umístění odpovědí ve zvláštních zprávách opakujeme své stanovisko uvedené výše v bodě 20, že tato změna porušuje legitimní správní samostatnost Účetního dvora. Navíc po našem nedávném přechodu na bezpapírové zveřejňování zpráv pracujeme na nových způsobech prezentace svých zjištění. V rámci toho zkoumáme různé možnosti, které nabízí elektronické zveřejňování dokumentů, včetně volby, jak si čtenáři mohou zobrazit text. Navrhujeme proto ponechat stávající znění, aby odpovědi „byly zveřejněny společně se zvláštní zprávou“.

Agentury a subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru (subjekty EU)

23. V čl. 69 odst. 6 návrhu finančního nařízení se uvádí, že účetní závěrky subjektů zřízených SFEU a Smlouvou o Euroatomu, které dostávají příspěvky z rozpočtu EU (tj. agentury), budou i nadále před konsolidací v rámci účetní závěrky EU ověřovat nezávislí externí auditoři. Nadále bychom proto zohledňovali výsledky jejich auditů při přípravě svých vlastních zpráv. Postup, kdy nezávislí externí auditoři kontrolují nejen účetní závěrku, ale také legalitu a správnost souvisejících operací, by byl zlepšením oproti minulé praxi.

24. Rozpočty agentur a ostatních subjektů představují v souhrnu méně než 2 % rozpočtu EU jako celku. Navzdory svým omezeným výdajům hrají agentury a ostatní subjekty výraznou úlohu ve vytváření a provádění politik EU a efektivnější postupy u opakujících se aspektů ročního auditu by nám umožnily více se zaměřit na jejich výkonnost.

25. V současné době vydáváme specifickou výroční zprávu o každé agentuře či subjektu. Tyto zprávy obsahují prohlášení o věrohodnosti (výrok o účetní závěrce a legalitě a správnosti operací) a v případě nutnosti připomínky k obzvláště důležitým otázkám. V roce 2016 bylo zveřejněno 41 takových zpráv, které obsahovaly 82 výroků a přibližně 90 konkrétních připomínek. Pro zlepšení efektivnosti navrhujeme upravit pravidla o ročním výkaznictví. Navrhujeme zvážit, že bychom v budoucnu vydávali jednotnou konsolidovanou auditní zprávu vztahující se na všechny tyto subjekty.

26. Pro audit těchto subjektů navrhujeme následující postup: kromě účetní závěrky by nezávislý externí auditor ověřoval také legalitu a správnost uskutečněných operací, přičemž by bychom zůstali odpovědní za vydání konečného prohlášení o věrohodnosti za všechny subjekty. Tento model by nám umožnil spoléhat se v co největší možné míře na práci nezávislých externích auditorů a také na práci provedenou útvarům interního auditu. Svůj návrh na změnu příslušných článků uvádíme v **příloze I**.

27. Přijaté řešení by mělo být rovněž uplatněno v případě subjektů partnerství veřejného a soukromého sektoru, o nichž pojednává článek 70.

ZMĚNY NAVRŽENÉ KOMISÍ

Zjednodušení pro příjemce finančních prostředků EU

28. Opatření navržená Komisí se týkají grantů a zjednodušených forem příspěvků EU.

Návrh Komise

29. Hlavní navrhované změny se vztahují na:

- zrovnoprávnění zjednodušených forem příspěvků Unie s financováním založeným na proplácení způsobilých nákladů (čl. 121 písm. b)–d),
- v případech povolených základním právním aktem rozšíření využívání zjednodušených forem grantů pro operace v rámci nepřímého řízení, zefektivnění postupu jejich schvalování (o němž rozhoduje schvalující osoba) a zvýšení důrazu na výstupy (článek 175),
- odstranění zásady „neziskovosti“⁽¹⁾ pro příjemce grantů,
- zavedení možnosti uznat dobrovolnickou práci za způsobilý náklad (čl. 175 odst. 8 a čl. 180 odst. 2 písm. b)),
- vyloučení grantů, které byly poskytnuty fyzickým osobám jako podpora na studium, výzkum, odbornou přípravu nebo vzdělávání nebo jako přímá podpora vyplácená nezaměstnaným a uprchlíkům, ze zásady zákazu kumulace a dvojího financování (článek 185).

Naše analýza

30. Návrh finančního nařízení neobsahuje žádné pokyny ke koncepci výdajových režimů. Je proto obtížné stanovit, na které typy projektů se bude toto zjednodušení vztahovat. Stejně tak není v této fázi jasné, jak se bude záměr Komise klást větší důraz na kvalitu očekávaných výsledků (výstupů) a na kvalitu posouzení metody účtování nákladů schvalující osobou naplňovat v praxi.

31. V současné době Komise uplatňuje právo inkasovat zisk jen v málo případech. Komise uvádí⁽²⁾, že základní možnosti, jak financovat projekty vytvářející příjem, by mělo být využito finančních nástrojů, nikoliv grantů.

32. Uznání dobrovolnické práce za „způsobilý náklad“ pro účely spolufinancování bude příjemce podporovat v tom, aby tuto práci využívali více. V důsledku toho jim budou plně propláceny všechny ostatní vzniklé náklady, a riziko nenáležitých výdajů tak ponese v plné míře rozpočet EU. Navrhovaná změna by ztížila kontrolu spolufinancování ze strany Komise a výpočet nepřímých nákladů. S ohledem na návrh zvýšit financování na základě výsledků namísto proplácení způsobilých nákladů se domníváme, že tento návrh je zbytečnou komplikací, která zvyšuje riziko vzniku chyb.

33. Návrh chce zjednodušit řízení grantů vyplácených fyzickým osobám uvedeným v článku 185, a to tím, že se povolí, aby určitý typ příjemců mohl získat více než jeden grant a aby stejné náklady byly financovány z rozpočtu EU více než jednou.

Závěr

34. Na základě naší výše uvedené analýzy:

- nevidíme důvod pro zrušení zásady „neziskovosti“,
- podporujeme sice záměr zjednodušit pravidla, ale nejsme přesvědčeni o tom, že je vhodné povolit příjemcům splnit požadavky na spolufinancování pouze tím, že se přizná hodnota neplacené práce dobrovolníků. Tohoto záměru by se lépe dosáhlo uplatněním mechanismů financování založeného výhradně na splnění cílů;
- výjimka navrhovaná v článku 185 by měla být podle našeho názoru omezena na první dva odstavce dotyčného článku, tj. na zásadu zákazu kumulace grantů.

Jediný soubor pravidel pro hybridní opatření nebo kombinaci opatření a nástrojů

Návrh Komise

35. Komise navrhuje uplatňovat jeden soubor pravidel:

- při kombinaci způsobů nebo nástrojů plnění rozpočtu (např. grantů a finančních nástrojů) (čl. 208 odst. 2),

⁽¹⁾ Článek 125 současného finančního nařízení uvádí, že „účelem ani důsledkem grantů nesmí být dosažení zisku“ (zásada neziskovosti) a „pokud dochází k tvorbě zisku, je Komise oprávněna požadovat podíl na zisku odpovídající příspěvku Unie“.

⁽²⁾ Důvodová zpráva, s. 6.

- podporou „kombinace zdrojů“ (umožňující členským státům žádat, aby prostředky v rámci sdíleného plnění byly převedeny na Unii a prováděny Komisí v rámci přímého a nepřímého plnění (článek 125),
- při spolupráci s „důvěryhodnými partnery“⁽¹⁾.

36. Změny odvětvových nařízení také umožňují kombinovat Evropské strukturální a investiční fondy (ESI fondy) s nástrojem podporovaným z Evropského fondu pro strategické investice (EFSl).

37. Komise zavádí dohody o finančním rámcovém partnerství v rámci přímého a nepřímého plnění. Ty by umožnily uzavírat dohody o auditu s osobami a subjekty, které vynakládají prostředky Unie, nebo příjemci grantů.

Naše analýza

38. Komise vytvořila novou hlavu s názvem „Společná pravidla“ s cílem sloučit všechna pravidla, která se vztahují na více než jeden způsob plnění rozpočtu. Tento úmysl podporujeme. Avšak stejně jako v případě ostatních hlav (veřejné zakázky, granty – viz body 120–123) se o těchto otázkách pojednává i na jiných místech návrhu. Nevede to tedy k žádoucímu zjednodušení textu.

39. Kombinace různých nástrojů financování s sebou může nést jistá rizika, např. riziko dvojího financování nebo vytlačení soukromých investic, která bude potřeba řešit. Komise navíc bude muset zajistit, aby kombinování nástrojů bylo v souladu se zásadou spolufinancování a pravidly v oblasti státní podpory. Jsme toho názoru, že v zájmu transparentnosti a vyvozování odpovědnosti by kombinování nástrojů financování mělo být náležitě monitorováno, včetně dosahovaných výsledků a cílů, a patřičně zaúčtováno a vykazováno.

40. Chápeme, že návrh v čl. 126 odst. 3 o dohodách o auditu se týká Komise. V zájmu srozumitelnosti by mělo být upřesněno, že dohody o auditu nebo ověření by neměly omezovat náš přístup k informacím nezbytným z hlediska auditu finančních prostředků Unie. Dále se domníváme, že zmínka v poslední větě čl. 126 odst. 3 o třístranné dohodě mezi Účetním dvorem, Evropskou investiční bankou (EIB) a Komisí (o níž pojednává čl. 287 odst. 3 SFEU) je nadbytečná a měla by být odstraněna.

Závěr

41. Doporučujeme:

- požádat Komisi, aby zavedla dostatečná opatření pro řešení rizik spojených s kombinací zdrojů financování,
- upravit čl. 126 odst. 3 podle návrhu v **příloze I**.

Finanční intervence

Návrh Komise

42. V této oblasti se navrhuje následující hlavní změny:

- vytvořit jednotný regulační rámec pro různé typy finančních operací EU (hlava X),
- standardizovat zacházení s vnitřními účelově vázanými příjmy z finančních operací (články 20 a 202 odst. 2) (viz také body 69 a 76),
- stanovit maximální hodnotu finanční odpovědnosti Unie (článek 203),
- zřídit společný rezervní fond a stanovit efektivní míru tvorby rezerv (článek 205 a 206),
- zavést odměnu založenou na výkonnosti pro subjekty nebo protistrany, které se podílejí na plnění rozpočtových záruk (vedle těch, které se podílejí na uplatňování finančních nástrojů (čl. 202 odst. 1 písm. g)),
- požadovat hodnocení *ex ante* u finančních nástrojů nebo rozpočtových záruk, a to buď individuálně, nebo v rámci programu (čl. 202 odst. 1 písm. h)),
- vypracovat jednotnou zprávu o finančních nástrojích, rozpočtových zárukách a finanční pomoci (články 207 a 242).

⁽¹⁾ Subjekty, s nimiž může Komise vybudovat důvěryhodnější vztah na základě předběžného posouzení nebo požadavku uplatnit určité postupy.

43. Článek 203 stanoví maximální výši finanční odpovědnosti EU u tří typů finančních operací. Upozorňujeme, že v souvislosti s rozpočtovými zárukami a finanční pomocí mohou EU vzniknout také podmíněné závazky a že prostředky držené ve finančních aktivech nemusí nutně stačit k pokrytí finančních závazků.

44. Finanční rizika spojená s rozpočtovou zárukou nebo finanční pomocí kryje rezerva představující procentuální podíl (míra tvorby rezerv) objemu schváleného finančního závazku. Rezervy na finanční nástroje kryjí budoucí platby související s rozpočtovým závazkem daného nástroje. Navrhuje se držet tyto rezervy ve společném rezervním fondu přímo spravovaném Komisí (článek 205). Návrh finančního nařízení rovněž umožňuje převést přebytek rezerv mezi rozpočtovými zárukami nebo operacemi finanční pomoci (čl. 206 odst. 3 písm. a)).

Naše analýza

45. Vítáme návrh Komise zahrnout rozpočtové záruky a finanční pomoc do finančního nařízení a také začlenit do jedné hlavy různé typy finančních operací EU.

46. Navrhované ustanovení o vytvoření společného rezervního fondu nevysvětluje fungování tohoto fondu, výpočet efektivní míry tvorby rezerv ani vztahy mezi mírou tvorby rezerv stanovenou v základním právním aktu a efektivní mírou tvorby rezerv.

47. Domníváme se, že poplatky založené na výkonnosti (čl. 202 odst. 1 písm. g)) představují pozitivní krok, ale upozorňujeme, že dohody a opatření v oblasti výkonnosti bude nutné dobře nastavit a pečlivě provádět. Komise by však neměla povolit výpočet správních poplatků jako procentuálního podílu z kumulativního příspěvku EU přiděleného na závazky (včetně nevyužitých rozpočtových závazků).

48. Podporujeme požadavek provádět hodnocení *ex ante* u finančních operací EU a domníváme se, že je třeba přijmout taková ustanovení, aby průběžná hodnocení zohledňovala měnící se tržní podmínky ⁽¹⁾.

49. V současné době lze informace o finančních operacích EU nalézt v různých zprávách ⁽²⁾. Vítáme návrh Komise sloučit všechny požadované informace (s výjimkou údajů zveřejňovaných v roční účetní závěrce a souvisejících informací) do jednoho dokumentu přiloženého k návrhu rozpočtu ⁽³⁾. Předpokládáme, že taková zpráva poskytne minimálně stejnou míru informací jako stávající zprávy a bude se vztahovat na situaci k 30. červnu roku zveřejnění.

Závěr

50. Doporučujeme:

- v návrhu finančního nařízení definovat základ pro fungování společného rezervního fondu a výpočet efektivní míry tvorby rezerv,
- přijmout návrh týkající se platby poplatků založených na výkonnosti s ohledem na naše výše uvedené připomínky,
- přijmout zavedení hodnocení *ex ante* u finančních operací,
- vyjasnit, na jaké období se vztahuje výroční dokument o finančních nástrojích, rozpočtových zárukách a finanční pomoci (článek 207) a jaké informace v něm budou zahrnuty.

⁽¹⁾ Viz také doporučení 1 zvláštní zprávy č. 19/2016 – Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013.

⁽²⁾ Například: „Pracovní dokument přiložený k návrhu rozpočtu na rok 2017“, „Příloha k finančním nástrojům připojená k rozpočtu na rok 2017“, „Výroční zpráva o činnostech souvisejících s finančními nástroji“, „Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění makrofinanční pomoci třetím zemím v roce 2015“, „Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o zárukách krytých souhrnným rozpočtem“. Stav k 31. prosinci 2015, „Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o výpůjčních a úvěrových činnostech Evropské unie v roce 2015“.

⁽³⁾ Tuto zprávu je třeba předložit Evropskému parlamentu a Radě do 1. září roku předcházejícího roku, ve kterém má být rozpočet plněn.

Rozpočtová flexibilita

Návrh Komise

51. Komise navrhla opatření na zlepšení rozpočtové „flexibility“. Lze je shrnout takto:

- vytvořit „flexibilní rezervu“ ⁽¹⁾ pro určité nástroje na vnější činnost (čl. 12 odst. 2 písm. e);
- zvýšit „zápornou rezervu“ ⁽²⁾ (článek 48),
- uvolnit pravidla týkající se „zvláštních nástrojů“ (čl. 28 odst. 1 písm. e) a čl. 30 odst. 5));
- umožnit členským státům převádět zdroje, které jim byly přiděleny v rámci sdíleného řízení, na nástroje na úrovni Unie (článek 125, čl. 265 odst. 6 – článek 30a nařízení (EU) č. 1303/2013);
- změnit pravidla o přenosu prostředků (článek 12) a o účelově vázaných příjmech (viz body 69–76) tak, aby se zvýšily disponibilní prostředky a míra, v jaké Komise může rozhodovat o tom, kde a jak budou využity;
- celkově zvýšit rozhodovací pravomoci Komise, pokud jde o rozpočtové převody a přesuny prostředků mezi jednotlivými roky (články 28–30).

Naše analýza

Flexibilní rezerva

52. Návrh zvyšuje složitost rozpočtového systému tím, že vytváří další rezervu a přidává další výjimku do čl. 12 odst. 2, který pojednává o přenosu prostředků (viz také body 57–60).

Záporná rezerva

53. Záporná rezerva byla použita pouze v roce 2011. Návrh nepředkládá žádné přesvědčivé odůvodnění požadovaného zdvojnásobení její výše na 400 milionů EUR.

Převody prostředků ze sdíleného řízení na úroveň Unie

54. Bez tohoto nového ustanovení by se příslušné zdroje nevyužité do příslušného data vracely do rozpočtu EU. Převody z nástrojů v rámci sdíleného plnění do nástrojů v rámci přímého a nepřímého plnění by mohly v podstatě představovat převody prostředků nejen mezi členskými státy ⁽³⁾, ale také mezi hlavami rozpočtu, a mohly by změnit rozdělení zdrojů mezi hlavami víceletého finančního rámce.

55. Návrh neobsahuje žádné ustanovení o zapojení rozpočtového orgánu. Jelikož by takové ustanovení mohlo být považováno za mechanismus převodu, měly by být zachovány stejné postupy, požadavky na transparentnost a možnosti veřejné kontroly.

56. Komise ve stejném článku navrhuje zvýšit schopnost EFSI nést riziko. Není však jasné, jak by toho bylo dosaženo.

Přenosy, odchylky od zásady ročního rozpočtu a zásady specifikace

57. Podle současného obecného pravidla se prostředky, které nebyly využity do konce rozpočtového roku, ruší. Z tohoto pravidla však existuje řada výjimek. Další ustanovení se týkají nerozlišených prostředků na projekty v oblasti nemovitostí a platebních prostředků na stávající závazky nebo přenesené prostředky na závazky, pokud příslušné rozpočtové položky na následující rok nestačí na krytí požadavků.

⁽¹⁾ „Flexibilní rezerva“ umožňuje Komisi převést do následujícího roku až 10 % ročních prostředků tří rozpočtových nástrojů (nástroje představní pomoci (NPP II), evropského nástroje sousedství (ENI) a finančního nástroje pro rozvojovou spolupráci na období 2014–2020 (DCI)), aby mohly být využity na nepředvídané situace.

⁽²⁾ „Záporná rezerva“ umožňuje převést do rozpočtové položky prostředky na platby před tím, než jsou zjištěny přebytečné prostředky z jiné položky.

⁽³⁾ Článek 125 uvádí, že „Komise vynakládá tyto prostředky [...] pokud možno ve prospěch dotčeného členského státu.“

58. Návrh finančního nařízení ruší v čl. 12 odst. 3 pravidlo, že prostředky na platby běžného roku musí být využity dříve než přenesené prostředky. Znamená to, že o tom, které prostředky využít jako první, by rozhodovala schvalující osoba. Pokud by se toto ustanovení uplatnilo ve vztahu k roku 2014 a 2015, na základě informací obdržených od Komise by příslušné částky byly nevýznamné, a nevidíme proto žádný důvod k takové změně.

59. Hlavní navrhovaná změna v čl. 12 odst. 2 se týká nerozlišených prostředků, které se vztahují převážně ke správním výdajům. Podle stávajícího finančního nařízení mohou být rozhodnutím orgánu přeneseny pouze nerozlišené prostředky na projekty v oblasti nemovitostí, a to jen za určitých podmínek. Návrh má umožnit orgánům přenášet na základě rozhodnutí jakékoliv nerozlišené prostředky. Pokud by se toto ustanovení začalo obecně uplatňovat, výrazně by to oslabilo zásadu ročního rozpočtu ve vztahu ke správním výdajům. Z návrhu není jasné, jaké konkrétní přínosy by taková změna měla ani jak velkého objemu výdajů by se pravděpodobně dotkla. Skutečnost, že stejný článek se zabývá rozlišenými a nerozlišenými prostředky a specifickým případem projektů v oblasti nemovitostí, navíc komplikuje text.

60. Pravidla pro přenos prostředků v článku 12 vytvářejí komplikovaný a zdoluhavý postup, který může vést ke zpožděním rozpočtového procesu. Domníváme se, že návrh finančního nařízení měl tento postup zjednodušit například analýzou toho, zda by obecné (ale nekumulativní) právo přenášet prostředky mohlo být zavedeno u rozpočtových položek, které se netýkají zaměstnanců (např. do výše 5 % příslušné rozpočtové položky). To by mohlo být spojeno se snížením rozpočtů na správu, aby se zohlednila vyšší získaná flexibilita.

Rozpočtové převody

61. Navrhovaná změna článku 27 by pravomoci ostatních orgánů rozhodovat o rozpočtu zrovnoprávnila s rozhodovacími pravomocemi Komise, pokud jde o převody v rámci rozpočtových hlav nebo kapitol. Změna článku 28 by Komisi umožnila převádět prostředky mezi rozpočtovými položkami, aniž by o to žádala rozpočtový orgán, pokud se položky týkají stejného programu nebo režimu a vztahuje se na ně stejný základní právní akt (tj. pokud se na provozování režimu podílí více než jedno generální ředitelství). Tyto navrhované změny považujeme za rozumné.

Závěr

62. Komise nevyčíslila pravděpodobné rozpočtové dopady svého návrhu. Snaží se sice zlepšit flexibilitu, ale zároveň vnáší rizika pro zásadu ročního rozpočtu, specifikace a transparentnosti rozpočtu EU. Návrh se těmito riziky dostatečně nezabývá. Stávající zprávy o rozpočtovém řízení odpovídajícím způsobem nezachycují stavy a toky rezervních fondů, přenosů a účelově vázaných příjmů, takže by je bylo potřeba zdokonalit.

63. Doporučujeme:

- odmítnout navrhovanou změnu týkající se „flexibilní rezervy“, „záporné rezervy“ a přenosů, protože činí danou problematiku složitější. Domníváme se, že rozpočtové flexibility by se nemělo dosahovat prostřednictvím rezervy většího objemu a že nový přístup k přenosům by byl jednodušší, flexibilnější a podporoval by efektivitu,
- odmítnout změny popisované výše v bodech 54 a 56,
- přijmout návrh Komise, pokud jde o rozpočtové převody.

Svěrenské fondy

Návrh Komise

64. Návrh by umožňoval, aby činnost svěrenských fondů v rámci EU byla financována z prostředků nástrojů vnitřní politiky. Tohoto rozšíření využívání svěrenských fondů by bylo dosaženo převedením článku o svěrenských fondech (článek 227) z hlavy, která pojednává výhradně o vnější činnosti, do hlavy XII „Ostatní nástroje pro plnění rozpočtu“, která má obecné uplatnění.

Naše analýza

65. Ve svém stanovisku č. 6/2010 jsme upozornili na problematiku správy, nákladů, auditu a odpovědnosti v souvislosti se zřizováním svěrenských fondů pro vnější činnost. Tyto otázky jsou stále aktuální. V současné době existují pouze tři svěrenské fondy a fungují zatím jen krátce. Proto se domníváme, že je předčasné považovat jejich využití za úspěch.

66. Je potřeba patřičně dbát na to, aby se o jejich činnosti a výkonnosti dostatečně informovalo a vykonával se nad nimi dohled a audit, protože fungují mimo rozpočet. Vítejte požadavky na vykazování podle článku 244 a nový požadavek čl. 39 odst. 6, podle něhož se informace o činnostech a výkonnosti svěřenských fondů mají poskytovat v rámci procesu schvalování rozpočtu. Nicméně rozsáhlé využívání svěřenských fondů by oslabilo koncepci jednotného rozpočtu EU.

67. Článek 227 rovněž uvádí, že svěřenské fondy by mohly být vytvořeny pro tematicky zaměřené akce. Není jasné, co se rozumí tematickými akcemi v kontextu vnitřních politik.

Závěr

68. Návrh rozšířit využívání svěřenských fondů nepodporujeme.

Účelově vázané příjmy

Návrh Komise

69. V souladu se zásadou univerzálnosti nelze rozpočtové příjmy vyčlenit na specifické výdaje a příjmy a výdaje nesmí být vzájemně započteny. V důsledku toho se příjmy používají na financování všech výdajů bez rozlišení.

70. Stávající finanční nařízení umožňuje ve výjimečných případech příjmy účelově vázat. Ve stejné rozpočtové položce tím vznikají nové prostředky na platby ⁽¹⁾ a zpravidla je lze přenést do dalšího roku pouze jednou ⁽²⁾. Stávající finanční nařízení rozlišuje „vnější účelově vázané příjmy“ (plynoucí od členských států, třetích zemí atd.) a „vnitřní účelově vázané příjmy“ plynoucí například z výnosů z prodeje vozidel, vybavení, plateb pojistného plnění či finančních prostředků vrácených v rámci určitého finančního nástroje.

71. Komise chce návrhem finančního nařízení rozšířit využívání takovýchto zpětných toků a umožnit, aby se využívaly pro vytváření platebních prostředků v různých rozpočtových položkách (článek 30).

72. Výnosy z prodeje budov rovněž spadají do vnitřních účelově vázaných příjmů (článek 20) a takové příjmy se přenášejí automaticky až do doby jejich úplného využití (čl. 12 odst. 3).

73. Příjmy a splátky z finančních operací jsou také zahrnuty mezi vnitřní účelově vázané příjmy a Komise navrhuje, aby takové příjmy byly použity pro stejný finanční nástroj nebo rozpočtovou záruku během celého období uplatňování finančního nástroje a aby se po skončení tohoto období případná zbývající částka pocházející z rozpočtu EU vrátila do rozpočtu (článek 202).

Naše analýza

74. Účelově vázané příjmy představují výjimku ze zásady univerzálnosti. Jak jsme uvedli v roce 2010 ⁽³⁾, externí účelově vázané příjmy jsou užitečné, ale zachovávat kategorii vnitřních účelově vázaných příjmů není nutné. U interně generovaných příjmů by bylo možné použít standardní rozpočtový proces. Stávající návrh umožňuje mnohem větší výjimky ze zásady univerzálnosti tím, že povoluje využít vnitřní účelově vázané příjmy k jiným účelům než těm, k nimž byly původně určeny.

75. Bylo by výrazným zjednodušením, kdyby se vnitřní účelově vázané příjmy zrušily, a všechny zpětné toky se tak považovaly za obecné příjmy. O využití takových zdrojů by pak rozhodoval rozpočtový orgán podle aktuálních priorit.

Závěr

76. Doporučujeme, aby se využití vnitřních účelově vázaných příjmů nijak nerozšiřovalo a aby se všechny vnitřní účelově vázané příjmy účtovaly jako obecné příjmy.

⁽¹⁾ Do jiné rozpočtové položky mohou být převedeny pouze tehdy, když se použijí pro účely, pro něž byly vyčleněny.

⁽²⁾ S výjimkou příjmů z pronájmu, které se přenášejí automaticky.

⁽³⁾ Stanovisko č. 6/2010, body 7 a 8.

Platby založené na splnění podmínek nebo dosažení výsledkůNávrh Komise

77. Komise v čl. 121 odst. 1 písm. e) navrhuje u programů v rámci přímého, nepřímého a sdíleného plnění zavést vedle úhrady nákladů a zjednodušeného vykazování nákladů, které lze využívat už nyní, novou formu financování založenou na splnění podmínek nebo dosažení výsledků, při níž nevyžaduje výkazy nákladů.

78. Základní podmínkou pro platbu zjednodušených forem grantů v rámci přímého plnění (čl. 175 odst. 4 písm. f) nebo nepřímého plnění (čl. 150 odst. 3) bude dosažení konkrétních výstupů s výjimkou případů, pro které se takový přístup nehodí a vyžadují odůvodnění. Kontroly a prověrky příjemců v souvislosti se zjednodušenými formami grantů se musí zaměřovat na výstupy (článek 177) a kontroly *ex post* již nemohou zpochybnit výplatu prostředků, pokud schvalující osoba zjistila *ex ante* soulad postupů s podmínkami a umožnila svým rozhodnutím využít obvyklé postupy účtování nákladů (článek 179).

79. Komise v článku 176 uvádí novou možnost financování zjednodušených forem grantů v rámci přímého a nepřímého plnění, a to jedinou jednorázovou částku stanovenou na základě odhadovaného rozpočtu pokrývajícího veškeré způsobilé náklady, které byly *ex ante* posouzeny z hlediska souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti.

80. Nově zavedený článek 219 odst. 1 písm. e) rozšiřuje možnost využít formy financování, které není spojeno s náklady na příslušné operace, na základě splnění určitých předběžných podmínek nebo dosažení výsledků také pro příspěvky evropským politickým stranám.

Naše analýza

81. Výsledky našich auditů⁽¹⁾ ukázaly, že úhradové výdaje v případech, kdy EU proplácí způsobilé náklady na způsobilé činnosti, jsou zatíženy mnohem vyšší mírou chyb než výdaje na základě nároků, kde platby vycházejí ze splnění určitých podmínek.

82. Základní možnost financovat projekty pomocí grantů za předpokladu splnění předem stanovených podmínek nebo dosažení výsledků, tedy bez souvislosti s náklady vzniklými příjemcům, je pozitivní vývoj.

83. V souladu s bodem 78 uvedeným výše tento krok podporujeme a domníváme se, že článek 121 by měl být upraven tak, aby odrážel, že prioritu mají příspěvky založené na výsledcích.

Závěr

84. S přihlédnutím k výše uvedeným připomínkám doporučujeme, aby se v rámci celého rozpočtu upřednostňovaly platby založené na splnění podmínek nebo dosažení výsledků.

Výkonnostní rámecNávrh Komise

85. Komise mimo jiné navrhuje následující změny článků o řádném finančním řízení:

- zavést pojem výkonnosti (článek 31),
- upřesnit, že prostředky se budou zaměřovat na výkonnost, a proto by měly být předem stanoveny cíle, pokrok v jejich dosahování by se měl monitorovat pomocí ukazatelů výkonnosti a dosažené výsledky by se měly vykazovat v programových prohlášeních a výroční zprávě o řízení a výkonnosti, která obsahuje hodnocení financí Unie na základě dosažených výsledků, jak je uvedeno v článku 318 SFEU (čl. 31 odst. 2),
- stanovit, že programy a činnosti spojené s výraznými výdaji budou předmětem hodnocení (čl. 32 odst. 1),
- definovat kritéria, která je třeba zahrnout do hodnocení *ex ante* (čl. 32 odst. 2).

⁽¹⁾ Bod 1.61 a obrázek 1.6 výroční zprávy za rok 2014 a bod 1.47, obrázky 1.5 a 1.6 výroční zprávy za rok 2015.

Naše analýza

86. Návrh zavádí pojem výkonnosti, ale výkonnost nedefinuje ani z něj jednoznačně nevyplývá, zda ji považovat za totožnou s řádným finančním řízením či nikoliv.

87. Terminologie týkající se hodnocení není plně v souladu s interinstitucionální dohodou o zdokonalení tvorby právních předpisů z roku 2016 nebo pokyny pro zlepšování právní úpravy.

88. Článek 32 přináší větší flexibilitu při provádění hodnocení, což Komisi nabízí možnost lepšího výběru, pokud jde o rozsah a načasování hodnocení. V některých ohledech to však nepřispívá k deklarovanému cíli dosáhnout rozpočtu zaměřeného na výsledky:

- a) čl. 32 odst. 1 dává větší flexibilitu při rozhodování, kdy provádět hodnocení „značných výdajů“, zatímco článek 18 stávajících prováděcích pravidel ⁽¹⁾ specificky hovoří o hodnocení *ex ante* pro „všechny návrhy na programy nebo činnosti, jež znamenají výdaje k tíži rozpočtu“ a o průběžném a *ex post* hodnocení pro „všechny programy a činnosti [...], na něž jsou uvolněny zdroje v objemu 5 000 000 EUR“;
- b) ve srovnání se současným čl. 18 odst. 1) prováděcích pravidel výrazně snižuje počet kritérií, na která se mají vztahovat hodnocení *ex ante* – již se nepožaduje mezi kritéria zahrnout možnosti politiky a rizika, očekávané dopady, soudržnost s ostatními nástroji, zdroje, nákladovou efektivitu a získané zkušenosti;
- c) zpětné hodnocení se už nemusí vztahovat na hospodárnost.

Závěr

89. Doporučujeme:

- jasně definovat výkonnost ve vztahu k řádnému finančnímu řízení,
- sjednotit terminologii týkající se hodnocení s terminologií v interinstitucionální dohodě o zdokonalení tvorby právních předpisů a pokynech pro zlepšování právní úpravy,
- pomocí vyčíslení určit, kdy je potřeba provádět hodnocení,
- nesnižovat počet kritérií, na která se mají vztahovat hodnocení *ex ante*,
- požadovat, aby se zpětná hodnocení zabývala i hospodárností.

Zefektivnění podávání zpráv

Návrh Komise

90. K návrhu rozpočtu se přikládají programová prohlášení, která obsahují informace o výkonnosti ke zdůvodnění provozních výdajů. Čl. 39 odst. 3 písm. h) přináší formální aktualizaci (prohlášení „o činnosti“ je nahrazeno „programovým“ prohlášením) a také změny obsahu programových prohlášení: měly by informovat o tom, jak program přispívá k dosahování politik a cílů Unie, a také o dosahování cílů programu. Požadavek zahrnout souhrn výsledků hodnocení byl zrušen.

91. Návrh Komise změnit čl. 73 odst. 9 vychází z přístupu, který již začala realizovat zavedením strategických plánů pro každé generální ředitelství a aktualizací role výroční zprávy o činnosti ⁽²⁾, aby zahrnovala informace o provedených operacích.

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

⁽²⁾ Strategické plány popisují cíle Komise a generálních ředitelství na období pěti let, na které mají často vliv vnější faktory, zatímco plány řízení a výroční zprávy o činnosti mají stanovit a vykazovat vstupy, hlavní činnosti a jejich výstupy, které kontroluje Komise.

92. Čl. 239 odst. 1 písm. b) zavádí do návrhu finančního nařízení výroční zprávu o řízení a výkonnosti jako součást „integrovaného souboru finančních zpráv“ pro Evropský parlament a Radu. Výroční zpráva o řízení a výkonnosti bude sestávat ze:

- shrnutí výročních zpráv o činnosti za předchozí rok,
- výroční zprávy o činnosti každé pověřené schvalující osoby,
- hodnocení financí Unie založeného na dosažených výsledcích v souladu s požadavky článku 318 Smlouvy o fungování EU.

Naše analýza

93. Zahrnovat do finančního nařízení výroční zprávu o činnosti v zásadě není nutné. Výroční zpráva o činnosti je v podstatě interní dokument, a v souladu se zásadou správní samostatnosti jej proto Komise může vypracovávat a měnit podle svého rozhodnutí. Je nežádoucí, aby vypracování tohoto dokumentu zpomalovalo přípravu zpráv na úrovni celé Komise.

94. Návrh finančního nařízení ruší v čl. 73 odst. 9 povinnost vykazovat ve výroční zprávě o činnosti „výsledky operací vzhledem ke stanoveným cílům“ a „informace o celkové výkonnosti těchto činností“, jak to požaduje čl. 66 odst. 9 stávajícího finančního nařízení. Místo toho hovoří o „informacích o provedených operacích“, což je méně konkrétní a lze to chápat tak, že je povoleno vykazovat výkonnost ve výročních zprávách o činnosti v omezenější míře.

95. Přestože byla úloha výroční zprávy o činnosti revidována s tím, že „dohled (nad prací jejích útvarů) probíhá [...] formou jasných zpráv schvalujících osob Komisi prostřednictvím výročních zpráv o činnosti a prohlášení o věrohodnosti schvalujících osob“⁽¹⁾, čl. 73 odst. 1 revidovaného finančního nařízení není odpovědnost schvalujících osob rozšířena tak, aby zahrnovala i spolehlivost, úplnost a správnost vykazovaných informací o výkonnosti.

96. V navrhované podobě nejsou požadavky zahrnout do programového prohlášení informace o výkonnosti dostatečně konkrétní, protože:

- politiky a cíle Unie, které program podporuje, by měly uvádět jen velmi stručně,
- nedefinují kvalitu, rozsah ani četnost informací o plnění programových cílů,
- vykazování výkonnosti je bez výsledků hodnocení neúplné.

97. Zveřejňováním „integrovaného souboru finančních zpráv“ do 31. července následujícího roku (článek 239) Komise odkládá zveřejnění:

- výročních zpráv o činnosti z 1. července na 31. července,
- výroční zprávy o řízení a výkonnosti z 15. června na 31. července.

Účetní dvůr nepovažuje tyto návrhy týkající se výkaznictví za vhodné. Integrovaný soubor finančních zpráv by měl tisíce stran a obnášel by výraznou duplicitu informací.

Závěr

98. Doporučujeme, aby finanční nařízení obsahovalo tyto požadavky:

- k předběžné roční účetní závěrce předkládané k auditu 31. března by se měly přikládat informace uvedené (výše) v bodech 8 až 12, které by tak poskytovaly účetní údaje, údaje o klíčových řídicích systémech, celkový přehled o výdajích a činnostech EU a posouzení rozsahu, v jakém jsou výdaje ovlivněny nesrovnalostmi, a dále také zpráva požadovaná podle článku 243 návrhu finančního nařízení;
- pokud se stále požadují samostatné zprávy, zprávy podle článku 239 odst. 1 písm. c), d) a e) návrhu finančního nařízení (zpráva „o preventivních a nápravných opatřeních týkajících se rozpočtu EU“, zpráva „o boji proti podvodům“ a zpráva „o interních auditech“) by se měly předkládat ve stejné době (aby mohly proběhnout kontroly souladu s konsolidovanou roční účetní závěrkou),
- konsolidovaná účetní závěrka by měla obsahovat dlouhodobé prognózy hotovostních toků (v souladu s mezinárodními doporučenými postupy) a konsolidované výkazy příjmů a výdajů agentur, společných podniků a svěřenských fondů (které by nahradily samostatné zprávy navrhované v článku 244),

⁽¹⁾ Zvláštní zpráva č. 27/2016, odpověď Komise na bod 21.

- Komise by měla do 1. května předložit samostatnou zprávu podle článku 318 SFEU obsahující vysvětlení rozsahu a zjištění z hodnocení výdajových a dalších politik EU, analýzu klíčových opatření v oblasti výkonnosti u všech významných výdajových oblastí a generálních ředitelství a vyváženou prezentaci programů, které se považují za dobře fungující nebo které vyžadují úpravu nebo další nápravná opatření,
- v září každého roku by Komise měla předložit společnou zprávu, která splňuje požadavky článků 242 a 243 návrhu finančního nařízení.

99. Pokud by tyto změny byly provedeny, umožnilo by to získat ucelený soubor zpráv, který by obsahoval informace z výročních zpráv o činnosti důležité pro externí zainteresované strany. Tímto způsobem by bylo dosaženo výrazného zjednodušení v podávání zpráv.

Auditní opatření

Křížové spoléhání se na audity

Návrh Komise

100. V článku 123 se navrhuje, aby se Komise spoléhala na minulé audity, pokud:

- byly provedeny nezávislými auditory,
- byly založeny na mezinárodně přijatých standardech,
- poskytují přiměřenou jistotu,
- se týkaly finančních výkazů a zpráv informujících o využití příspěvku EU.

Naše analýza

101. Hlavním důvodem změny je podle Komise vyhnout se provádění více auditů subjektů, které jsou příjemci příspěvků EU, zejména mezinárodních organizací, jejichž audit provádějí nezávislí externí auditori. Souhlasíme s tím, že Komise by měla zjednodušit své vztahy s mezinárodními organizacemi a spoléhat se na existující auditní mechanismy, kdykoliv je to možné. U stejných projektů by se tak nemusely provádět opakované auditní prověrky, což by umožnilo lépe využívat finanční i personální zdroje.

102. Upřednostňovat by se měly vztahy s mezinárodními organizacemi založené na výkonnosti a dohody, které dávají do souvislosti finanční příspěvek Komise s výkonností dokončené činnosti. Podporujeme cíl v co největším možném rozsahu zjednodušit ověřování i návrh, aby Komise využívala interní kontrolní mechanismy jiného subjektu. Tato změna by si mohla také vyžádat sjednocení podmínek způsobilosti Komise s obecnými podmínkami dotčených mezinárodních organizací.

103. Domníváme se, že ustanovení článku 123 nejsou dostatečně jasná. Mohla by se vykládat tak, že při splnění daných čtyř požadavků je křížové spoléhání se na audity povinné („je tento audit základem celkové jistoty“) a že možnost provést další kontrolu projektu je vyloučena, nezávisle na výsledku původního auditu.

104. Upozorňujeme však, že tento článek nezajišťuje přístup k pracovním dokumentům auditorů, které by umožňovaly posoudit, nakolik byly požadavky splněny a zda byla auditní práce dostatečná k tomu, aby byly prověřeny všechny aspekty, které se většinou kontrolují.

Závěr

105. Doporučujeme:

- požádat Komisi, aby upřesnila, že platby na základě výsledků se budou týkat všech organizací, které vynakládají prostředky EU v souladu se stranou 12 důvodové zprávy,
- změnit text dle návrhu v příloze I, aby se vyjasnilo, že křížové spoléhání se na audit je možnost, ale nikoliv povinné řešení, a zaručilo, aby auditori měli možnost prověřovat auditní dokumentaci, o níž se opírají.

Pravidla a postupy auditu

Návrh Komise

106. Nová věta vložená na konec čl. 247 odst. 1 uvádí, že prověření, které provádí Účetní dvůr, aby zjistil, zda všechny příjmy byly přijaty a všechny výdaje vynaloženy legálně a správně, „přihlíží k víceleté povaze programů a souvisejícím systémům dohledu a kontroly“.

Naše analýza

107. Koncepce auditu a důkazní informace použité pro dosažení přiměřené míry jistoty jsou prvky, o nichž rozhoduje nezávislý auditor. Návrh Komise se dotýká naší auditní metodiky, za níž v souladu s mezinárodními standardy auditu nese plnou odpovědnost Účetní dvůr. Komise v současné době předkládá informace o finančních opravách a zpětně získaných částkách v pěti různých zprávách: zprávě o preventivních a nápravných opatřeních, která se týká rozpočtu EU, zprávě s názvem Finanční výkazy – diskuse a analýza, výroční zprávě o činnosti, příloze k účetní závěrce a zprávě o řízení a výkonnosti, které se zveřejňují v různých termínech ⁽¹⁾.

Závěr

108. Možný dopad víceleté povahy programů a souvisejících systémů dohledu a kontroly na náš audit musíme posoudit v rámci své role nezávislého externího auditora a neměl by být součástí finančního nařízení. Doporučujeme Komisi požádat, aby konsolidovala všechny informace týkající se zpětně získaných částek a oprav do jednoho dokumentu, který by se nám předkládal spolu s předběžnou účetní závěrkou (článek 237).

DALŠÍ ZVAŽOVANÉ BODY

Roční účetní závěrka

Návrh Komise

109. Komise navrhuje změnit článek 234, podle kterého by se v budoucnu účetní závěrka skládala z finančních výkazů, rozpočtových účtů a konsolidované roční účetní závěrky. V souvislosti s procesem konsolidace se také zmiňuje o zásadě významnosti.

Naše analýza

110. Domníváme se, že nová struktura není jasná.

111. Jak již bylo uvedeno v naší výroční zprávě ⁽²⁾, dlouhodobá prognóza peněžních toků by zainteresovaným stranám pomohla posoudit budoucí platební požadavky a rozpočtové priority. Komisi by také umožnila přijímat taková rozhodnutí, aby byly pokryty nejdůležitější platby ze schválených ročních rozpočtů. Dále by bylo možné zavést zvláštní konsolidovaný výkaz pro agentury s cílem zlepšit transparentnost a zároveň racionalizovat auditní činnost. Podobné specifické výkazy by se mohly týkat také společných podniků a svěřenských fondů.

Závěr

112. Doporučujeme:

- ponechat stávající definici účetní závěrky (článek 141 stávajícího finančního nařízení),
- začlenit do návrhu finančního nařízení požadavek, aby Komise ročně připravovala a zveřejňovala v rámci dokumentu věnovaného diskusi a analýze finančních výkazů dlouhodobou prognózu peněžních toků ⁽³⁾ na období od sedmi až do deseti let, která by se vztahovala na rozpočtové stropy, platební potřeby, kapacitní omezení a možné rušení závazků k prostředkům.

Podnikové sponzorství

Návrh Komise

113. Komise zavedla v rámci kapitoly o rozpočtové zásadě univerzality nový článek 24, týkající se nového typu dohody, kterou lze uzavřít mezi právníkou osobou a orgány a na jejímž základě by právníká osoba podporovala formou věcného plnění určitou událost nebo činnost pro propagační účely nebo účely související se sociální odpovědností podniků.

⁽¹⁾ Všechny tyto zprávy by nadále existovaly v rámci „integrovaného souboru finančních zpráv“.

⁽²⁾ Výroční zpráva za rok 2015, bod 2.10, výroční zpráva za rok 2014, bod 2.22, výroční zpráva za rok 2013, bod 1.50, a výroční zpráva za rok 2012, bod 1.59.

⁽³⁾ Viz také pokyn IPSAS č. 1 k doporučeným postupům, Vykazování dlouhodobé finanční udržitelnosti subjektu.

Naše analýza

114. Domníváme se, že právní rámec související s podnikovým sponzorstvím by měl být posílen a mít více pojistek. Pokyny k etickým aspektům nejsou v tomto směru dostatečné. Potenciální pojistky by mohly zahrnovat:

- stanovení stropu pro podnikové sponzorství, pokud jde o odhadovanou hodnotu věcné podpory, aby se předešlo jakémukoliv riziku dojmu závislosti na hospodářském subjektu,
- uzavření dohody o podnikovém sponzorství teprve na základě předchozí výzvy k vyjádření zájmu (s výjimkou zvláštních okolností) a kontroly souladu, aby nedocházelo ke střetu zájmů, nesouladu mezi politikami a opatřeními Unie a poškození obrazu Unie v očích veřejnosti,
- zveřejňování seznamu sponzorů (s uvedením předmětu sponzorství, odhadované hodnoty, konkrétních smluvních podmínek atd.) ze strany dotčených orgánů a subjektů na jejich internetových stránkách.

115. Rovněž by se mělo stanovit, že dohoda o sponzorství nemůže mít v současnosti ani budoucnosti na orgány a subjekty, které dostávají sponzorskou podporu, negativní finanční dopad. Přestože tyto věcné příspěvky nebudou považovány za příjem pro rozpočtové účely, Komise by měla zvážit:

- způsob účtování takových dohod,
- ustanovení, že by mohly být předmětem auditu Účetního dvora.

Závěr

116. Nedomníváme se, že podnikové sponzorství představuje nákladově efektivní mechanismus, a dané návrhy nepodporujeme.

Dohody o poskytování služeb

Návrh Komise

117. Článek 57 zavádí právní základ dohod o poskytování služeb mezi orgány EU nebo jinými subjekty a uvádí, že tyto dohody umožňují náhradu nákladů vzniklých v důsledku jejich provádění.

Naše analýza

118. Dohody o poskytování služeb se týkají interního fungování orgánů a subjektů EU. Je proto sporné, zda by měly být zahrnuty do finančního nařízení. Bylo by například možné upravit je zvlášť a poskytnout k nim doplňkové pokyny k technickým otázkám jejich provádění. Dále se domníváme, že jejich hlavním účelem by mělo být podporovat řádné finanční řízení vytvářením úspor z rozsahu, nikoliv jen umožnit pokrýt náklady.

Závěr

119. Doporučujeme návrh Komise přijmout při zohlednění uvedených připomínek.

Pravidla zadávání veřejných zakázek

Návrh Komise

120. Návrh finančního nařízení nesplňuje deklarované cíle, jimiž je vyjasnění a zjednodušení. Hlavní ustanovení nejsou konsolidována do hlavy VII „Veřejné zakázky a koncese“, ale rozptýlena mezi různé hlavy v první části návrhu a v příloze I. O některých otázkách se pojednává na různých místech v textu bez vzájemných odkazů.

121. Rozdělení ustanovení mezi návrh finančního nařízení a přílohu I dále komplikuje prezentaci pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

Naše analýza

122. Ve své zvláštní zprávě č. 17/2016 jsme upozornili na to, že současné rozdělení pravidel pro zadávání veřejných zakázek mezi finanční nařízení a prováděcí pravidla již tak složitá pravidla ještě více komplikuje. Jak jsme upozornili ve stanovisku č. 1/2015 ⁽¹⁾, v souladu s článkem 290 SFEU mohou být předmětem aktu v přenesené pravomoci pouze takové prvky finančních pravidel, které nejsou podstatné. Do finančního nařízení by proto měly být začleněny některé klíčové prvky a pojmy z přílohy I (akt v přenesené pravomoci). Dále se domníváme, že všechna pravidla, která plynou ze sladění se směrnicemi o veřejných zakázkách, jsou nezbytnými prvky finančních předpisů ⁽²⁾.

Závěr

123. Opakujeme doporučení z naší zvláštní zprávy č. 17/2016, zejména doporučení 2, v němž se požaduje:

- jednotný soubor pravidel pro veřejné zakázky,
- podporovat účast malých a středních podniků,
- zařadit pravidla o průzkumu trhu před zadáním zakázek týkajících se nemovitostí a o jazykovém režimu pro zadávací řízení.

Sloučení komise „pro řešení finančních nesrovnalostí“ s komisí pro „systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů“

Návrh Komise

124. Cílem návrhu je sloučit komisi pro systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů (článek 108 stávajícího finančního nařízení) s komisí pro řešení finančních nesrovnalostí (čl. 73 odst. 6 návrhu finančního nařízení), tj. jakýchkoliv porušení ustanovení finančního nařízení nebo ustanovení týkajícího se finančního řízení nebo ověřování operací v důsledku jednání či opomenutí zaměstnance. Účelem tohoto sloučení je podle vysvětlení v návrhu zvýšit efektivnost.

Naše analýza

125. Snaha o společný přístup orgánů EU k systému pozastavování a vylučování i k posuzování finančních nesrovnalostí má sice své opodstatnění, ale nevidíme žádný důvod pro slučování uvedených komisí, které mají odlišné cíle.

126. Navrhujeme zavést specializovanou nezávislou společnou komisi, jak o ní pojednává čl. 73 odst. 6 stávajícího finančního nařízení. Jelikož je otázka finančních nesrovnalostí spojena s disciplinárními pravomocemi orgánu, a je tedy neodmyslitelně spjata s jeho správní samostatností, měla by být na úrovni složení takové komise posílena její interinstitucionální povaha.

127. Upozorňujeme, že v případě sloučení obou komisí nejsou postupy navrhované v článku 90 návrhu finančního nařízení v souladu s disciplinárním řízením, které upravuje příloha IX služebního řádu. Žádné disciplinární řízení nelze zahájit, aniž by byla buď vypracována zpráva úřadu OLAF, nebo provedeno správního vyšetřování. Podle navrhovaného postupu však dotčený orgán rozhodne, zda zahájí disciplinární řízení, na základě stanoviska komise. U tohoto systému bude disciplinární komise konzultována ve všech případech nesprávností, zatímco podle článků 11 a 12 přílohy IX a v závislosti na povaze sankcí může orgán oprávněný ke jmenování rozhodnout, zda disciplinární komisi konzultovat či nikoliv.

Závěr

128. Návrh na sloučení komisí nepodporujeme.

⁽¹⁾ Stanovisko č. 1/2015 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. C 52, 13.2.2015, s. 1).

⁽²⁾ Rozdělení problematiky zadávání veřejných zakázek mezi finanční nařízení na jedné straně a přílohu I na straně druhé není v souladu s rozhodovacími pravidly a postupy stanovenými Smlouvami a vyjasněnými judikaturou Soudního dvora.

Rozdílné zacházení s investory

Návrh Komise

129. Nový článek 43a nařízení (EU) č. 1303/2013 (článek 265 návrhu) zavádí koncepci rozdílného zacházení s investory. To za určitých podmínek umožňuje, aby ESI fondy mohly vůči soukromému investorovi a finančním produktům EIB na základě záruky EU ve prospěch EFSI zaujmout podřízenou pozici ⁽¹⁾.

Naše analýza

130. Toto ustanovení lze chápat jako pobídku pro soukromé investory a EIB, protože umožňuje, aby fondy ESI nesly ztráty před tím, než budou mít dopad na soukromé investory a EIB.

Závěr

131. Domníváme se, že návrh by měl zahrnovat jasnou definici rozdílného zacházení a zaručovat rovnováhu mezi podporou investic a rizikem nadměrné kompenzace pro investory.

Změna období způsobilosti pro finanční nástroje v rámci sdíleného řízení

132. V dubnu 2015 Komise rozhodla prodloužit období způsobilosti plateb v souvislosti s finančními nástroji v rámci sdíleného řízení prostřednictvím rozhodnutí Komise namísto toho, aby o změnu příslušného nařízení požádala Parlament a Radu ⁽²⁾.

133. Změny nařízení (EU) č. 1303/2013 zohledněné ve stávajícím finančním nařízení se nezabývají otázkou změny období způsobilosti.

Pravidla zpětného získávání neoprávněně vyplacených částek

Návrh Komise

134. Podle současných ustanovení nařízení (EU) č. 1306/2013, pokud do stanovených lhůt nedojde ke zpětnému získání neoprávněných plateb, tyto částky se rovnoměrně rozdělují mezi rozpočet Unie a příslušného členského státu (tzv. pravidlo „50/50“). Ve změně čl. 54 odst. 2 (článek 268 COM(2016) 605) Komise opakuje svůj návrh ⁽³⁾, že finanční důsledky toho, že platby nebyly získány zpět, nese plně příslušný členský stát.

Naše analýza

135. Jak je uvedeno v našem stanovisku č. 1/2012 ⁽⁴⁾, taková změna je spojena s rizikem, že členské státy budou výkaznictví a odepisování řídit tak, aby se vyhnuly tomu, že jim budou účtovány částky na vrub vnitrostátního rozpočtu.

Závěr

136. Aby se co nejvíce snížilo administrativního zatížení, měla by Komise definovat určitou minimální hranici, pod kterou nebude nutné sledovat různé dluhy menšího objemu.

Status „aktivního zemědělce“

Návrh Komise

137. Změny článku 9 nařízení (EU) č. 1307/2013 (článek 269 COM(2016) 605) umožňují členským státům:

- snížit počet kritérií, podle nichž uchazeči prokazují status aktivního zemědělce,
- od roku 2018 přestat uplatňovat ustanovení, která vyžadují, aby příjemci byli „aktivními zemědělci“.

⁽¹⁾ COM(2016) 605, bod odůvodnění č. 188.

⁽²⁾ Výroční zpráva za rok 2014, bod 6.52, výroční zpráva za rok 2015, bod 6.45.

⁽³⁾ Podobný návrh byl učiněn v COM(2011) 628, z něhož vychází nařízení (EU) č. 1306/2013. Tento návrh legislativní orgán nepřijal.

⁽⁴⁾ Stanovisko č. 1/2012 k určitým návrhům nařízení týkajících se společné zemědělské politiky pro období 2014–2020, body 43 a 44.

Naše analýza

138. Ve svém stanovisku č. 1/2012 jsme konstatovali, že opatření, která navrhuje Komise pro stanovení, zda je příjemce „aktivním zemědělcem“, jsou spojena s rizikem nadměrného administrativního zatížení pro řídicí orgány i pro zemědělce. Omezení kritérií prokazujících skutečnost, že příjemce je „aktivním zemědělcem“, je do určité míry odpovědí na tyto naše výhrady. Nicméně návrh, který by členským státům umožnil neuplatňovat u příjemců požadavek, aby byli „aktivními zemědělci“, není v souladu s naším doporučením ve zvláštní zprávě č. 5/2011 ⁽¹⁾.

Závěr

139. Návrh zjednodušit uplatňování kritérií pro prokázání statusu „aktivního zemědělce“ považujeme za rozumný, ale nepodporujeme návrh zcela přestat uplatňovat požadavek, aby příjemci byli „aktivními zemědělci“.

Platba pro mladé zemědělce

Návrh Komise

140. V souvislosti s platbami pro mladé zemědělce Komise navrhuje zrušit v článku 50 nařízení (EU) č. 1307/2013 (článek 269 COM(2016) 605) hranici 90 hektarů nebo platebních nároků pro platby mladým zemědělcům. Konkrétní maximální limit týkající se počtu hektarů a platebních nároků by měl být stanoven a uplatňován pouze těmi členskými státy, v nichž disponibilní prostředky neumožňují uspokojit všechny žádosti o podporu.

Naše analýza

141. Cílem těchto plateb je usnadnit mladým zemědělcům zahájení činnosti a strukturální úpravy jejich podniků po zahájení činnosti. Domníváme se, že obecně vzato zemědělský podnik o více než 90 hektarech již není v procesu zahájení činnosti nebo strukturálních úprav. Tyto zemědělské podniky by měly být finančně dostatečně životaschopné, aby nesly náklady na zbývající strukturální úpravy samy.

Závěr

142. Doporučujeme ponechat maximální limit počtu hektarů nebo platebních nároků.

Definice

Návrh Komise

143. V návrhu finančního nařízení Komise zavádí některé nové definice a mění některé stávající.

Naše analýza

144. Některé z těchto definic jsou neúplné nebo nejsou v souladu s ostatními dokumenty Komise nebo obecně přijatými osvědčenými postupy.

145. Například definice „rozpočtové záruky“ (čl. 2 odst. 9) podle všeho neodráží skutečnost, že potenciální finanční závazek bude trvat do vypršení platnosti poslední dohody podepsané s konečným příjemcem záruky Unie.

146. Jak již bylo uvedeno v naší zvláštní zprávě č. 19/2016 ⁽²⁾, definice „aktivačního účinku“ není jasná a neodpovídá mezinárodně uznávanými pokynům. Návrh finančního nařízení v čl. 2 odst. 33 žádné vyjasnění nepřináší. Kromě toho zavádí definici nového pojmu „multiplikační účinek“, která je blízká definici aktivačního účinku. (V čl. 202 odst. 1 písm. d) se tyto dva pojmy vzájemně zaměňují, takže oba pojmy jsou ještě méně jasné.)

⁽¹⁾ Zvláštní zpráva č. 5/2011 „Režim jednotné platby (SPS): otázky, které je třeba řešit pro zkvalitnění jeho řádného finančního řízení“.

⁽²⁾ Zvláštní zpráva č. 19/2016 „Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013“, v níž doporučujeme, že „Komise by měla ve finančním nařízení (a následně i v odvětvových nařízeních) doplnit definici pákového efektu finančních nástrojů, která by byla použitelná ve všech oblastech rozpočtu EU, která by jasně rozlišovala mezi pákovým efektem soukromých a vnitrostátních veřejných příspěvků v rámci OP anebo dodatečných soukromých nebo veřejných kapitálových příspěvků a která by zohledňovala typ příslušného nástroje. Tato definice by měla případně s přihlédnutím k pokynům OECD v této věci jasně vymezit, jakým způsobem se stanovuje výše prostředků mobilizovaných díky příspěvku z EU nebo z vnitrostátních veřejných zdrojů.“

147. Jak finanční nařízení, tak odvětvová nařízení navrhuji řadu opatření, jejichž cílem je klást větší důraz na výsledky a výstupy. Z nedávných auditních výsledků ⁽¹⁾ však vyplývá, že ve využití těchto termínů v rámci činností Komise existují výrazné rozdíly.

Závěr

148. Doporučujeme:

- sjednotit definice uvedené v návrhu finančního nařízení se stávajícími osvědčenými postupy,
- zahrnout do finančního nařízení definici „výstupů“ a „výsledků“, Tyto definice by měla dodržovat i odvětvová nařízení.

Toto stanovisko přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 26. ledna 2017.

Za Účetní dvůr
Klaus-Heiner LEHNE
předseda

⁽¹⁾ Výroční zpráva za rok 2015, bod 3.54 až 3.59; výroční zpráva za rok 2014, body 3.52 a 3.92.

PŘÍLOHA I

ZMĚNY KOMISE A NÁVRHY ÚČETNÍHO DVORA

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora
Článek 69 Subjekty zřízené Smlouvou o fungování EU a Smlouvou o Euratomu 6. Nezávislý externí auditor ověří, zda jsou v roční účetní závěrce každého ze subjektů uvedených v odstavci 1 tohoto článku řádně zaznamenány jeho příjmy, výdaje a finanční situace před konsolidací v rámci konečné účetní závěrky Komise. Není-li v základním právním aktu uvedeném v odstavci 1 tohoto článku stanoveno jinak, vypracuje Účetní dvůr v případě každého subjektu zvláštní výroční zprávu v souladu s požadavky čl. 287 odst. 1 Smlouvy o fungování EU. Při vypracovávání této zprávy Účetní dvůr vezme v úvahu auditní činnost nezávislého externího auditora a opatření přijatá na základě jeho zjištění.	Článek 69 Subjekty zřízené Smlouvou o fungování EU a Smlouvou o Euratomu 6. Nezávislý externí auditor ověří, zda jsou v roční účetní závěrce každého ze subjektů uvedených v odstavci 1 tohoto článku řádně zaznamenány jeho příjmy, výdaje a finanční situace před konsolidací v rámci konečné účetní závěrky Komise. <u>Nezávislý externí auditor rovněž ověří legalitu a správnost veškerých příjmů a výdajů.</u> Není-li v základním právním aktu uvedeném v odstavci 1 tohoto článku stanoveno jinak, vypracuje Účetní dvůr <u>každoročně zprávu o výsledcích auditu</u> zvláštní výroční zprávu každého subjektu <u>u každého subjektu, na nějž se vztahuje tento článek</u> v souladu s požadavky článku 287 odst. 1) SFEU. Při vypracovávání této zprávy <u>takových informací</u> Účetní dvůr <u>vezme v úvahu auditní činnost nezávislého externího auditora a opatření přijatá na základě jeho zjištění.</u>
Článek 70 Subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru Subjekty s právní subjektivitou, jež jsou zřízeny základním právním aktem a jsou pověřeny realizací partnerství soukromého a veřejného sektoru, přijmou finanční pravidla své činnosti. Tato pravidla zahrnují soubor zásad nezbytných pro zajištění řádného finančního řízení při správě finančních prostředků Unie. Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 261, pokud jde o doplnění finančního nařízení o vzorové finanční nařízení, jež stanoví zásady, které jsou nezbytné pro zajištění řádného finančního řízení finančních prostředků Unie a které budou založeny na článku 149. Finanční pravidla těchto subjektů se smějí odchýlit od vzorového finančního nařízení pouze tehdy, je-li to nezbytné z hlediska jejich zvláštních potřeb a s předchozím souhlasem Komise. Na subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru se vztahují ustanovení čl. 69 odst. 2, 3 a 4.	Článek 70 Subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru Subjekty s právní subjektivitou, jež jsou zřízeny základním právním aktem a jsou pověřeny realizací partnerství soukromého a veřejného sektoru, přijmou finanční pravidla své činnosti. Tato pravidla zahrnují soubor zásad nezbytných pro zajištění řádného finančního řízení při správě finančních prostředků Unie. Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 261, pokud jde o doplnění finančního nařízení o vzorové finanční nařízení, jež stanoví zásady, které jsou nezbytné pro zajištění řádného finančního řízení finančních prostředků Unie a které budou založeny na článku 149. Finanční pravidla těchto subjektů se smějí odchýlit od vzorového finančního nařízení pouze tehdy, je-li to nezbytné z hlediska jejich zvláštních potřeb a s předchozím souhlasem Komise. Na subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru se vztahují ustanovení čl. 69 odst. 2 <u>3 a 4 až 6.</u>
Článek 123 Křížové spoléhání se na audit Pokud byl audit finančních výkazů a zpráv, které dokládají využití finančního příspěvku Unie, založený na mezinárodně uznávaných standardech poskytujících přiměřenou jistotu proveden nezávislým auditorem, je tento audit základem celkové jistoty, jak je případně blíže upřesněno v odvětvových pravidlech.	Článek 123 Křížové spoléhání se na audit Pokud byl audit finančních výkazů a zpráv, které dokládají využití finančního příspěvku Unie, založený na mezinárodně uznávaných standardech poskytujících přiměřenou jistotu proveden nezávislým auditorem, je tento audit <u>základem celkové jistoty, může být zohledněn při auditu výdajů Unie,</u> jak je případně blíže upřesněno v odvětvových pravidlech. <u>Za tímto účelem se zpráva nezávislého auditora a související auditní dokumentace poskytuje na jejich žádost Komisi a Účetnímu dvoru.</u>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora
Článek 126 Finanční rámcová partnerství 3. Za účelem optimalizace nákladů a přínosů auditů a k usnadnění koordinace mohou být s osobami a subjekty vynakládajícími finanční prostředky podle čl. 61 odst. 1 písm. c) nebo příjemci grantů uzavírány dohody o auditu nebo ověření. V případě Evropské investiční banky se použije třístranná dohoda uzavřená s Komisí a Evropským účetním dvorem.	Článek 126 Finanční rámcová partnerství 3. Za účelem optimalizace nákladů a přínosů auditů a k usnadnění koordinace mohou být s osobami a subjekty vynakládajícími finanční prostředky podle čl. 61 odst. 1 písm. c) nebo příjemci grantů uzavírány dohody o auditu nebo ověření. V případě Evropské investiční banky se použije třístranná dohoda uzavřená s Komisí a Evropským účetním dvorem. <u>Takové dohody neomezují právo Účetního dvora na informace nezbytné k auditu prostředků Unie.</u>
Článek 211 Pravidla pro rozpočtové záruky 2. Příspěvky členských států na rozpočtové záruky podle čl. 201 odst. 2 mohou být poskytovány ve formě záruk nebo hotovosti. Objem financování, který je udělen navíc k částce uvedené v odst. 1 písm. a), se poskytne jménem Unie. Platby týkající se čerpání záruky se v případě potřeby uskuteční s přispěním členských států nebo třetích stran za podmínek <i>pari passu</i>. Komise podepíše s přispěvateli dohodu, která obsahuje zejména ustanovení týkající se platebních podmínek.	Článek 211 Pravidla pro rozpočtové záruky 2. Příspěvky členských států na rozpočtové záruky podle čl. 201 odst. 2 mohou být poskytovány ve formě záruk nebo hotovosti. Objem financování, který je udělen navíc k částce uvedené v odst. 1 písm. a), se poskytne jménem Unie. Platby týkající se čerpání záruky se v případě potřeby <u>v zásadě</u> uskuteční s přispěním členských států nebo třetích stran za podmínek <i>pari passu</i>. Komise podepíše s přispěvateli dohodu, která obsahuje zejména ustanovení týkající se platebních podmínek.
Článek 247 Pravidla a postupy auditu 1. Účetní dvůr prověřuje legalitu a správnost všech příjmů a výdajů z hlediska Smluv, rozpočtu, tohoto nařízení, aktů v přenesené pravomoci přijatých podle tohoto nařízení a všech dalších právních aktů přijatých na základě Smluv. Toto prověření přihlíží k víceleté povaze programů a souvisejícím systémům dohledu a kontroly.	Článek 247 Pravidla a postupy auditu 1. Účetní dvůr prověřuje legalitu a správnost všech příjmů a výdajů z hlediska Smluv, rozpočtu, tohoto nařízení, aktů v přenesené pravomoci přijatých podle tohoto nařízení a všech dalších právních aktů přijatých na základě Smluv. Toto prověření přihlíží k víceleté povaze programů a souvisejícím systémům dohledu a kontroly.
Článek 249 Právo Účetního dvora na přístup 1. Komise, ostatní orgány, subjekty, které spravují příjmy nebo výdaje jménem Unie, a příjemci finančních prostředků poskytnou Účetnímu dvoru veškerou podporu a informace, které Účetní dvůr pokládá za nezbytné pro plnění svých úkolů. Poskytnou Účetnímu dvoru veškeré doklady, které se týkají zadávání a provádění veřejných zakázek financovaných z rozpočtu, a veškeré peněžní nebo materiálové účty, všechny účetní záznamy nebo podklady a rovněž související správní dokumenty, všechny dokumenty týkající se příjmů a výdajů, všechny inventární soupisy a všechna organizační schémata útvarů, které Účetní dvůr považuje za nezbytné pro kontrolu zprávy o plnění rozpočtu a výsledku hospodaření na základě záznamů nebo na místě, a pro stejný účel všechny dokumenty a údaje vytvořené nebo uložené elektronicky.	Článek 249 Právo Účetního dvora na přístup 1. Komise, ostatní orgány, subjekty, které spravují příjmy nebo výdaje jménem Unie, a příjemci finančních prostředků poskytnou Účetnímu dvoru veškerou podporu a informace, které Účetní dvůr pokládá za nezbytné pro plnění svých úkolů. Poskytnou Účetnímu dvoru <u>na jeho žádost</u> veškeré doklady, které se týkají zadávání a provádění veřejných zakázek financovaných z rozpočtu, a veškeré peněžní nebo materiálové účty, všechny účetní záznamy nebo podklady a rovněž související správní dokumenty, všechny dokumenty týkající se příjmů a výdajů, všechny inventární soupisy a všechna organizační schémata útvarů, které Účetní dvůr považuje za nezbytné pro kontrolu zprávy o plnění rozpočtu a výsledku hospodaření na základě záznamů nebo na místě, a pro stejný účel všechny dokumenty a údaje vytvořené nebo uložené elektronicky. <u>Právo Účetního dvora na přístup se vztahuje i na přístup k systémům IT používaným pro řízení příjmů nebo výdajů, které jsou předmětem jeho auditu.</u>

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora
Orgány interního auditu a další útvary dotčených vnitrostátních správních orgánů poskytnou Účetnímu dvoru veškerou podporu, kterou Účetní dvůr pokládá za nezbytnou pro provádění svých úkolů. 2. Úředníci, u kterých provádí Účetní dvůr audit, předloží: a) své záznamy o pokladní hotovosti, jakékoli jiné hotovosti, cen- ných papírech a materiálech všeho druhu a podklady týkající se správy finančních prostředků, jíž jsou pověřeni, a rovněž veškeré účetní knihy, rejstříky a ostatní dokumenty, které se k nim vztahují; b) korespondenci a jakékoli jiné dokumenty požadované pro plné provedení auditu podle článku 247. Informace uvedené v prvním pododstavci písm. b) smí požadovat pouze Účetní dvůr. 3. Účetní dvůr je oprávněn kontrolovat dokumenty týkající se příjmů a výdajů Unie, které se nacházejí v držení útvarů orgánů, a zejména útvarů příslušných rozhodovat o příjmech a výdajích, subjektů spravujících příjmy a výdaje jménem Unie a fyzických a právnických osob, které přijímají platby z rozpočtu. 4. Ověření legality a správnosti příjmů a výdajů a kontrola řád- ného finančního řízení zahrnuje též použití prostředků Unie sub- jekty mimo orgány, které tyto subjekty získaly formou příspěvků. 5. Vyplácení finančních prostředků Unie příjemcům mimo orgány je vázáno na písemný souhlas těchto příjemců, nebo v pří- padě jejich nesouhlasu na písemný souhlas zhotovitelů, dodava- telů, poskytovatelů nebo subdodavatelů s tím, že Účetní dvůr pro- vede audit použití poskytnutých částek. 6. Komise poskytne Účetnímu dvoru na jeho žádost veškeré in- formace o výpůjčních a úvěrových operacích. 7. Použití integrovaných počítačových systémů nesmí omezit přístup Účetního dvora k podkladům.	Orgány interního auditu a další útvary dotčených vnitrostátních správních orgánů poskytnou Účetnímu dvoru veškerou podporu, kterou Účetní dvůr pokládá za nezbytnou pro provádění svých úkolů. 2. Úředníci, u kterých provádí Účetní dvůr audit, předloží: a) své záznamy o pokladní hotovosti, jakékoli jiné hotovosti, cen- ných papírech a materiálech všeho druhu a podklady týkající se správy finančních prostředků, jíž jsou pověřeni, a rovněž veškeré účetní knihy, rejstříky a ostatní dokumenty, které se k nim vztahují; b) korespondenci a jakékoli jiné dokumenty požadované pro plné provedení auditu podle článku 247. Informace uvedené v prvním pododstavci písm. b) smí požadovat pouze Účetní dvůr. 3. Účetní dvůr je oprávněn kontrolovat dokumenty týkající se příjmů a výdajů Unie, které se nacházejí v držení útvarů orgánů, a zejména útvarů příslušných rozhodovat o příjmech a výdajích, subjektů spravujících příjmy a výdaje jménem Unie a fyzických a právnických osob, které přijímají platby z rozpočtu. 4. Ověření legality a správnosti příjmů a výdajů a kontrola řád- ného finančního řízení zahrnuje též použití prostředků Unie sub- jekty mimo orgány, které tyto subjekty získaly formou příspěvků. 5. Vyplácení finančních prostředků Unie příjemcům mimo orgány je vázáno na písemný souhlas těchto příjemců, nebo v pří- padě absence jejich souhlasu na písemný souhlas zhotovitelů, do- davatelů, poskytovatelů nebo subdodavatelů s tím, že Účetní dvůr provede audit použití poskytnutých částek. 6. Komise poskytne Účetnímu dvoru na jeho žádost veškeré in- formace o výpůjčních a úvěrových operacích. 7. Použití integrovaných počítačových systémů nesmí omezit pří- stup Účetního dvora k podkladům. <u>Kdykoliv je to technicky možné, poskytne se elektronický přístup k údajům a doku- mentům nezbytný pro audit Účetnímu dvoru v jeho vlast- ních prostorách.</u>
Článek 250 Výroční zpráva Účetního dvora 1. Účetní dvůr předá Komisi a dotčeným orgánům do 15. června své připomínky, které by měly být podle jeho názoru obsaženy ve výroční zprávě. Tyto připomínky zůstávají důvěrné a jsou předmětem sporného řízení. Každý orgán podá svou odpověď Účetnímu dvoru do 15. října. Orgány jiné než Komise předávají své odpovědi současně Komisi.	Článek 250 Výroční zpráva Účetního dvora 1. Účetní dvůr předá Komisi a dotčeným orgánům do 1530. června své připomínky, které by měly být podle jeho ná- zoru obsaženy ve výroční zprávě, <u>aby se k nim příslušný orgán mohl vyjádřit.</u> Tyto připomínky zůstávají důvěrné a jsou předmětem sporného řízení. Každý orgán podá svou odpověď Účet- nímu dvoru do 15. října <u>července.</u> Orgány jiné než Komise předávají své odpovědi současně Komisi.

Znění návrhu	Návrh Účetního dvora
2. Výroční zpráva obsahuje posouzení řádnosti finančního řízení. 3. Výroční zpráva obsahuje samostatný oddíl pro každý orgán. Účetní dvůr k ní může přiložit jakoukoli souhrnnou zprávu nebo obecné připomínky, které považuje za vhodné. Účetní dvůr přijme veškerá nezbytná opatření, aby odpovědi orgánů na jeho připomínky byly zveřejněny vedle připomínek nebo za připomínkami, ke kterým se vztahují. 4. Účetní dvůr předá orgánům příslušným k udělení absolutoria a ostatním orgánům do 15. listopadu výroční zprávu doplněnou odpověďmi orgánů a zajistí její zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie.	2. Výroční zpráva obsahuje posouzení řádnosti finančního řízení. 3. Výroční zpráva obsahuje samostatný oddíl pro každý orgán. Účetní dvůr k ní může přiložit jakoukoli souhrnnou zprávu nebo obecné připomínky, které považuje za vhodné. Účetní dvůr přijme nezbytná opatření, aby odpovědi orgánů nebo subjektů na jeho připomínky byly zveřejněny bezprostředně vedle připomínek nebo za připomínkami, ke kterým se vztahují spolu s příslušnou zprávou. 4. Účetní dvůr předá orgánům příslušným k udělení absolutoria a ostatním orgánům do 15. listopadu výroční zprávu doplněnou odpověďmi orgánů a zajistí její zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie.
<i>Článek 251 Zvláštní zprávy Účetního dvora</i> 1. Účetní dvůr předloží příslušnému orgánu nebo subjektu veškeré připomínky, které by měly být podle jeho názoru obsaženy ve zvláštní zprávě. Tyto připomínky zůstávají důvěrné a jsou předmětem sporného řízení. Dotčený orgán nebo subjekt uvědomí Účetní dvůr zpravidla ve lhůtě šesti týdnů od předložení těchto připomínek o jakékoli odpovědi, kterou si přeje k těmto připomínkám učinit. Uvedená lhůta se pozastaví v řádně odůvodněných případech, zejména je-li během sporného řízení nezbytné, aby dotčený orgán nebo subjekt získal zpětnou vazbu od členských států s cílem dokončit svou odpověď. Odpovědi dotčeného orgánu nebo subjektu se přímo a výhradně vyjadřují k připomínkám Účetního dvora. Účetní dvůr zajistí, aby zvláštní zprávy byly vypracovány a přijímány v přiměřené lhůtě, která obecně nesmí překročit 13 měsíců. Zvláštní zprávy spolu s odpověďmi dotčených orgánů nebo subjektů jsou neprodleně předány Evropskému parlamentu a Radě a každý z nich, případně ve spolupráci s Komisí, rozhodne o případných dalších krocích. Účetní dvůr přijme veškerá nezbytná opatření, aby odpovědi dotčených orgánů nebo subjektů na jeho připomínky byly zveřejněny vedle připomínek nebo za připomínkami, ke kterým se vztahují, a uveřejní harmonogram pro vypracování zvláštní zprávy.	<i>Článek 251 Zvláštní zprávy Účetního dvora</i> 1. Účetní dvůr předloží příslušnému orgánu nebo subjektu veškeré připomínky, které by měly být podle jeho názoru obsaženy ve zvláštní zprávě, aby se k nim příslušný orgán mohl vyjádřit. Tyto připomínky zůstávají důvěrné a jsou předmětem sporného řízení. Dotčený orgán nebo subjekt uvědomí Účetní dvůr zpravidla ve lhůtě šesti týdnů od předložení těchto připomínek o jakékoli odpovědi, kterou si přeje k těmto připomínkám učinit. Uvedená lhůta se pozastaví v řádně odůvodněných případech, zejména je-li během sporného řízení nezbytné, aby dotčený orgán nebo subjekt získal zpětnou vazbu od členských států s cílem dokončit svou odpověď. Odpovědi dotčeného orgánu nebo subjektu se přímo a výhradně vyjadřují k připomínkám Účetního dvora. Účetní dvůr zajistí, aby zvláštní zprávy byly vypracovány a přijímány v přiměřené lhůtě, která obecně nesmí překročit 13 měsíců. Zvláštní zprávy spolu s odpověďmi dotčených orgánů nebo subjektů jsou neprodleně předány Evropskému parlamentu a Radě a každý z nich, případně ve spolupráci s Komisí, rozhodne o případných dalších krocích. Účetní dvůr přijme veškerá nezbytná opatření, aby odpovědi dotčených orgánů nebo subjektů na jeho připomínky byly zveřejněny vedle připomínek nebo za připomínkami, ke kterým se vztahují, a uveřejní harmonogram pro vypracování zvláštní zprávy spolu se zvláštní zprávou.

PŘÍLOHA II

PŘEDKLÁDÁNÍ ZPRÁV

	Pravidelné předkládání zpráv Komise (podle stávajícího FN)		Navrhované předkládání zpráv Komise (návrh FN)		Navrhovaná změna EÚD	
	Datum	Zpráva	Datum	Zpráva	Předloženo k auditu	Zpráva
1	1. března „n+1“	Předběžná účetní závěrka ostatních orgánů a subjektů za rok „n“	1. března „n+1“	Předběžná účetní závěrka ostatních orgánů a subjektů za rok „n“	1. března „n+1“	Předběžná účetní závěrka všech orgánů a subjektů za rok „n“
2	31. března „n+1“	Předběžná účetní závěrka Komise a konsolidovaná předběžná účetní závěrka Unie za rok „n“	31. března „n+1“	Předběžná účetní závěrka Komise a konsolidovaná předběžná účetní závěrka Unie za rok „n“	31. března „n+1“	Předběžná konsolidovaná účetní závěrka Unie za rok „n“
3	31. března „n+1“	Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení za rok „n“ (článek 142 stávajícího FN)	31. března „n+1“	Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení za rok „n“ (článek 241 návrhu FN)	1. března „n+1“	Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení za rok „n“ (článek 241 návrhu FN)
4	15. června „n+1“	Shrnutí výročních zpráv o činnosti (čl. 66 odst. 9 stávajícího FN)	31. července „n+1“	Součástí výroční zprávy o řízení a výkonnosti (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 239 návrhu FN)	31. března „n+1“	Jednotná zpráva pro účely vyvozování odpovědnosti
5		Hodnocení financí Unie na základě dosažených výsledků (článek 318 SFEU)	31. července „n+1“	Součástí výroční zprávy o řízení a výkonnosti (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 239 návrhu FN)	1. května „n+1“	Samostatná zpráva obsahující vysvětlení rozsahu hodnocení výdajů EU a dalších politik a zjištění z nich
6	1. července „n+1“	Výroční zprávy o činnosti za rok „n“	31. července „n+1“	Součástí výroční zprávy o řízení a výkonnosti (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 239 návrhu FN). Informace o výkonnosti by se vykazovaly formou programových prohlášení přiložených k návrhu rozpočtu.		Interní dokumenty Komise. Není nutné zahrnovat do FN. Klíčové informace o výkonnosti by bylo možné zahrnout do hodnotící zprávy.
7	1. července „n+1“	Konečná účetní závěrka ostatních orgánů a subjektů za rok „n“ (článek 148 stávajícího FN)	1. července „n+1“	Konečná účetní závěrka ostatních orgánů a subjektů za rok „n“ (článek 238 návrhu FN)	15. června „n+1“	Konečná účetní závěrka všech orgánů a subjektů za rok „n“

	Pravidelné předkládání zpráv Komise (podle stávajícího FN)		Navrhované předkládání zpráv Komise (návrh FN)		Navrhovaná změna EÚD	
	Datum	Zpráva	Datum	Zpráva	Předloženo k auditu	Zpráva
8	31. července „n+1“	Konečná konsolidovaná účetní závěrka a účetní závěrka Komise za rok „n“ (článek 148 stávajícího FN)	31. července „n+1“	Roční konsolidovaná účetní závěrka (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (čl. 238 odst. 5 a článek 239 návrhu FN)	30. června „n+1“	Konsolidovaná roční účetní závěrka
9	31. července „n+1“	Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru, Ochrana rozpočtu EU do konce roku „n“	31. července „n+1“	Zpráva o preventivních a nápravných opatřeních týkajících se rozpočtu EU (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 239 návrhu FN)	31. března „n+1“	Zpráva o preventivních a nápravných opatřeních týkajících se rozpočtu EU (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 239 návrhu FN)
10		Zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie (boji proti podvodům) (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 325 SFEU)	31. července „n+1“	Zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie (boji proti podvodům) (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 325 SFEU)	31. března „n+1“	Zpráva o ochraně finančních zájmů Evropské unie (boji proti podvodům) (v rámci integrovaného souboru finančních zpráv) (článek 325 SFEU)
11		Zpráva o interních auditech (čl. 99 odst. 5 stávajícího FN)	31. července „n+1“	Zpráva o interních auditech (čl. 116 odst. 8 návrhu FN)	31. března „n+1“	Součástí jednotné zprávy pro účely vyvozování odpovědnosti
12		Zpráva o opatřeních přijatých v návaznosti na udělení absolutoria (čl. 165 odst. 3 stávajícího FN)	31. července „n+2“	Zpráva o opatřeních přijatých v návaznosti na udělení absolutoria (čl. 253 odst. 3 návrhu FN)		
13	15. června „n+1“	Zpráva o svěřenských fondech		Zpráva o svěřenských fondech (článek 244 návrhu FN)	30. června „n+1“	Jako konsolidovaný výkaz v konsolidované roční účetní závěrce
14	1. září „n+1“	Návrh rozpočtu na rok „n+2“	1. září „n+1“	Návrh rozpočtu — Včetně informací o finančních nástrojích, rozpočtových zárukách a finanční pomoci — Programová prohlášení		

	Pravidelné předkládání zpráv Komise (podle stávajícího FN)		Navrhované předkládání zpráv Komise (návrh FN)		Navrhovaná změna EÚD	
	Datum	Zpráva	Datum	Zpráva	Předloženo k auditu	Zpráva
15	15. září	Zpráva o zjištěných stávajících rizicích, pozorovaných obecných tendencích, nových problémech v oblasti účetnictví a s informacemi o finančních prostředcích získaných zpět (čl. 150 odst. 4 stávajícího FN)	15. září	Zpráva o zjištěných stávajících rizicích, pozorovaných obecných tendencích, nových problémech v oblasti účetnictví a s informacemi o finančních prostředcích získaných zpět (článek 243 návrhu FN)	1. září	Zpráva o zjištěných stávajících rizicích, pozorovaných obecných tendencích, nových problémech v oblasti účetnictví a s informacemi o finančních prostředcích získaných zpět (článek 243 návrhu FN)
16		Zpráva o rozpočtových zárukách a rizicích (článek 149)		Sloučená se zprávou o finančních nástrojích přiloženou k návrhu rozpočtu		
17	říjen/listopad „n+1“	Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o finančních nástrojích podporovaných ze souhrnného rozpočtu (čl. 140 odst. 8 stávající FN)	1. září „n+1“	Zpráva o finančních nástrojích, rozpočtových zárukách, finanční pomoci, podmíněných závazcích a společném rezervním fondu (čl. 39 odst. 4 a 5, čl. 50 odst. 1 písm. d) a článek 242 návrhu FN). Předkládá se společně s návrhem rozpočtu za rok n+2.		

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUCEMBURSKO

CS