

Přezkum 03

CS

**Přehled informací
o rámci pro získávání
jistoty a o klíčových
faktorech vedoucích
k chybám ve výdajích
na soudržnost v letech
2014–2020**



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

2024

Obsah

	Body
Shrnutí	I–XII
Úvod	01–21
Základní informace o politice soudržnosti	01–07
Cíle politiky soudržnosti a fondy, z nichž se poskytuje podpora	01–02
Výdaje na soudržnost tvoří více než třetinu rozpočtu EU	03–05
Jednotlivá období výdajů na soudržnost se překrývají	06–07
Rámec pro získávání jistoty v politice soudržnosti	08–21
Orgány členských států musí Komisi poskytnout jistotu, že jsou výdaje na soudržnost vynakládány správně	08–09
Komise v roce 2007 zavedla pro výdaje na politiku soudržnosti přístup „jednotného auditu“	10–12
Pro období 2014–2020 byl zaveden princip účetních roků a systém každoročního zúčtování výdajů	13–16
Komise poskytuje jistotu o správnosti výdajů ve svých výročních zprávách o činnosti	17–18
Od roku 2017 náš přístup k auditu zohledňuje změny regulačního rámce na období 2014–2020	19–21
Rozsah a koncepce	22–28
Jaký je výsledek našeho celkového posouzení správnosti výdajů na soudržnost?	29–46
Míra chyb ve výdajích na soudržnost byla v období 2014–2020 nižší než v období 2007–2013, zůstala ale významná (materiální)	30–33
Většina auditních orgánů vykazala v letech 2017–2022 míry chyb pod prahem významnosti (materiality)	34–37
„Maximální míra“ Komise od roku 2018 poukazuje na významné (materiální) chyby ve výdajích na soudržnost	38–42
Odhady chyb provedené Komisí a auditními orgány se zaměřují na finanční opravy	43–46

Co jsme zjistili o spolehlivosti práce klíčových aktérů v kontrolním systému politiky soudržnosti?	47–69
Prvostupňové kontroly prováděné řídicími orgány nezajišťují správnost výdajů na soudržnost dostatečně účinně	48–49
Nepostradatelnou druhou linií obrany jsou auditní orgány, při odhalování neoprávněných výdajů však nejsou vždy zcela účinné	50–64
Po zohlednění dodatečných chyb, které jsme zjistili, má přibližně polovina balíčků pro poskytnutí jistoty, které jsme kontrolovali, míru zbytkových chyb vyšší než 2 %	51–53
Je-li míra zbytkových chyb vykázaná auditními orgány 2 %, nezahrnuje „bezpečnostní rezervu“ na dodatečné chyby	54–55
Vlivem nedostatků v práci auditních orgánů se snižuje rozsah, v jakém se na jejich práci může spolehnout Komise	56–64
Komise ověřuje roční účetní závěrku, její kontroly ke zjištění dodatečných chyb však nejsou dostatečné	65–69
Dokumentární přezkumy nejsou koncipovány tak, aby odhalovaly dodatečné nezpůsobilé výdaje	65–66
Audity souladu prováděné Komisí mají jednoznačně přidanou hodnotu, je jich však málo	67–69
Jaké jsou typy chyb a kde k nim dochází?	70–93
Některé kategorie chyb jsou ve výdajích na soudržnost častější než jiné	71–82
Většinu chyb, z hlediska množství i finančního dopadu, představují nezpůsobilé výdaje	72–75
Auditní orgány odhalují chyby při zadávání veřejných zakázek častěji než v období 2007–2013	76–79
V oblasti státní podpory je nezpůsobilých projektů a chyb co do počtu málo, představují však významný podíl naší odhadované míry chyb	80–82
Většina členských států, které dostávají podstatnou část prostředků určených na soudržnost, má významnou (materiální) míru chyb; liší se ale ve způsobu, jakým uplatňují rámec pro získávání jistoty	83–93
Z našich výsledků v letech 2017–2022 vyplývá, že ve většině členských států, které čerpají největší část prostředků na soudržnost, je míra chyb významná (materiální)	84–85
Členské státy se liší v účinnosti, s jakou odhalují neoprávněné výdaje	86–89

Míra zbytkových chyb po přepočtu Komisí je u některých členských států častěji nad 2% prahem významnosti (materiality) než u jiných 90–93

Jaké byly hlavní příčiny chyb na úrovni členských států? 94–114

Téměř polovinu dodatečných chyb představovaly problémy se správou na straně orgánů členských států 97–102

Řídící orgány mohly zabránit více než třetině námi zjištěných dodatečných chyb 98–100

Posouzení provedená auditními orgány byla v několika případech nevhodná 101–102

Více než čtvrtinu chyb, které jsme zjistili, představovala nedostatečná péče nebo podezření na úmyslné nedodržování pravidel ze strany příjemců 103–107

Další čtvrtinu chyb, které jsme zjistili, představovaly rozdíly ve výkladu právních předpisů 108–114

Organizační rámec v členských státech má dopad na jejich schopnost předcházet chybám a odhalovat je 111–114

Jak Komise chybám předcházela a jak je napravovala? 115–136

Zjednodušení regulačního rámce politiky soudržnosti dosud nepřineslo očekávané výsledky 116–117

Operace využívající zjednodušené vykazování nákladů jsou méně náchylné k chybám, nejsou však používány plošně 118–122

Zadržování průběžných plateb by mohlo být účinné, kdyby neuhrazený roční zůstatek nebyl uvolňován před provedením kontrol správnosti 123–126

Dosud provedené finanční opravy nevedly u dotčených členských států k přímé ztrátě financování 127–136

Provést celý postup jedné finanční opravy vůči členskému státu může trvat až 20 měsíců 128–133

Dodatečné finanční opravy provedené na základě kontrol na úrovni EU činily na konci roku 2022 podle zpráv Komise 620 milionů EUR 134–135

Pro období 2014–2020 dosud nebyly uplatněny žádné čisté finanční opravy 136

Co bude dál? 137–148

Pozdní zahájení programů na období 2014–2020 a dodatečné financování zvýšilo u některých členských států tlak na čerpání prostředků 138–145

Neexistuje žádný právní požadavek na konečné schválení výdajů za celé období za účelem potvrzení jejich správnosti 146–148

Závěrečné poznámky 149–162**Přílohy**

Příloha I – Přehled úloh a povinností orgánů členských států a Komise

Příloha II – Harmonogram účetních roků a lhůty pro vykazování výdajů

Příloha III – Přehled vzorku EÚD podle členských států (2017–2022)

Příloha IV – Přehled auditních orgánů, které v letech 2018–2022 oznámily nesrovnalosti

Příloha V – Příslušné zprávy EÚD

Použité zkratky**Glosář****Tým EÚD**

Shrnutí

I Politika soudržnosti je významnou výdajovou oblastí. V letech 2014–2020 na ni připadala více než třetina rozpočtu EU. Výdaje na politiku soudržnosti se dlouhodobě rovněž nejvíce podílejí na celkové míře chyb uváděné v našem prohlášení o věrohodnosti. Výdajům v této oblasti dominují platby založené na úhradách nákladů, které považujeme za vysoce rizikové.

II Tento přezkum vychází z našich předchozích auditů výdajů na soudržnost za období 2014–2020 a z informací zveřejněných Komisí. Obsahuje přehled výsledků našich auditů za několik let a také posouzení problémů v oblasti řízení a kontroly, zjištěných hlavních příčin chyb a našich předchozích posouzení opatření, která zavedla Komise, aby prevencí a nápravou chyb snížila jejich míru. Kdykoli je to možné, uvádíme také informace týkající se jednotlivých zemí. Cílem tohoto přezkumu je přispět k posílení modelu míry jistoty a poskytnout detailní informace pro přípravu legislativního návrhu týkající se politiky soudržnosti na období po roce 2027.

III Z naší analýzy celkově vyplývá, že rámec pro získávání jistoty v oblasti politiky soudržnosti sice pomáhá od roku 2007 snižovat celkovou míru chyb, nedaří se mu však snížit ji pod 2% práh významnosti (materiality) stanovený v předpisech. Z výsledků našich auditů za toto období soustavně vyplývá, že se míra chyb pohybuje nad 2% prahem významnosti (materiality), a to jak ročně, tak z víceletého hlediska. Komise s naším celkovým závěrem, že výdaje na soudržnost jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami, souhlasí, avšak podle našeho názoru míru chyb podceňuje. Existuje tedy prostor pro to, aby všichni klíčoví aktéři zlepšili způsob, jakým model míry jistoty provádějí.

IV Řídící orgány, které jsou v členských státech z hlediska modelu míry jistoty první linií obrany, hrají při zajišťování správnosti výdajů na soudržnost klíčovou roli. Kontroly, které provádějí, však vysoké přirozené riziko chyb ve výdajích na soudržnost stále dostatečně nezmírňují. Z dodatečných chyb, které jsme zjistili za období 2014–2020, lze přibližně polovinu přičíst krokům nebo opomenutím ze strany řídicích orgánů. Jedná se o chyby, které byly odhaleny navíc – vedle chyb zjištěných a napravených auditními orgány v předchozích kontrolách nebo auditech.

V Druhou linii obrany představují v souladu s principem jednotného auditu auditní orgány členských států. Zaznamenali jsem u nich zlepšení v odhalování nesrovnalostí při zadávání veřejných zakázek, stále je však potřeba, aby dokázaly lépe odhalovat i jiné typy chyb. Nalezli jsme totiž chyby, které tyto orgány měly odhalit. V letech 2017–2022 jsme v 51 z 87 balíčků pro poskytnutí jistoty, které jsme kontrolovali nejméně jednou, zjistili dodatečné chyby. U značného podílu ověřených výdajů předložených Komisi se tím vykázaná míra chyb zvýšila nad práh významnosti (materiality). Zjistili jsme také nedostatky v plánování a přípravě auditní činnosti a v kvalitě jejího provádění a dokumentace, a to u více než poloviny operací, které jsme kontrolovali. Snižuje se tak jistota, s jakou se může Komise o tuto činnost opírat.

VI Komise přezkoumává výsledky auditů vykázané auditními orgány prostřednictvím dokumentárních přezkumů a provádí audity souladu s předpisy na základě rizik. Dokumentární přezkumy jsou ze své podstaty limitovány tím, že odhalovat neoprávněné výdaje, které neodhalily členské státy, není jejich cílem. Audity souladu s předpisy jsou účinné, jejich počet je však omezený.

VII Nejčastějším typem chyb byly nezpůsobilé výdaje a nezpůsobilé projekty, druhým nejčastějším typem byl nesoulad s pravidly státní podpory a s pravidly EU a vnitrostátními pravidly pro zadávání veřejných zakázek. Ve výroční zprávě za rok 2022 jsme doporučili, aby Komise, která má konečnou odpovědnost za čerpání rozpočtu EU, přijetím zvláštních zmírňujících opatření zaměřených na opakující se typy chyb snížila jejich výskyt a dopad, a doplnila své postupy s cílem zlepšit správu v orgánech členských států.

VIII Z výsledků našich auditů vyplývá, že ve většině členských států, které čerpají většinu prostředků určených na soudržnost, je míra chyb nad prahem významnosti (materiality). 91 % odhadované míry chyb v letech 2014–2020 připadlo na devět členských států, které byly odpovědné za 76 % výdajů na soudržnost. Z naší analýzy rovněž vyplynulo, že jsme my i Komise při opakovaném posouzení často dospěli k závěru, že balíčky pro poskytnutí jistoty některých členských států mají míru chyb nad prahem významnosti (materiality). V takových případech je zvláště nutné zlepšit schopnost auditních orgánů chyby odhalovat.

IX Dále jsme zjistili tři hlavní příčiny chyb: problémy týkající se nedostatečné správy ze strany orgánů členských států, problémy související s nedbalostí nebo úmyslným jednáním (či podezřením na ně) a problémy související s regulačním rámcem na úrovni příjemců. Polovina těchto dodatečných chyb, které jsme zjistili, spadala do kategorie nedostatečné správy a měla podobu nesprávného rozhodování a ověřování ze strany řídicích orgánů a nedostatků v práci auditních orgánů.

X Rámec pro získávání jistoty na období 2014–2020 poskytuje Komisi různé způsoby, jak chránit rozpočet EU. Zadržené částky průběžných plateb jsou však uvolňovány dříve, než je Komise schopna všechny problémy s legalitou a správností analyzovat. A pokud se Komise domnívá, že v systému řízení a kontroly programu existují závažné nedostatky, uplatňuje také finanční opravy. Dosud však neuplatnila čisté finanční opravy, které by u příslušného členského státu vedly k přímé ztrátě finančních prostředků. Tyto nástroje proto mají nedostatky v koncepci a provádění. Vzhledem k výše uvedenému je podle našeho názoru nutné, aby Komise podnikla další kroky k posílení způsobu, jakým je rámec pro získávání jistoty v souvislosti s výdaji na soudržnost na období 2021–2027 prováděn.

XI Členské státy mají na předložení konečné žádosti o platbu v rámci programů na období 2014–2020 čas až do poloviny roku 2025. Tlak na čerpání dostupných finančních prostředků EU představuje pro řádný stav a správnost výdajů další riziko. Pomalé čerpání v předchozích letech pomohla vyrovnat flexibilita poskytnutá za účelem řešení dopadů pandemie covidu, zejména dočasná možnost 100% financování EU. V důsledku tohoto dočasného zrušení požadavku na vnitrostátní nebo soukromé spolufinancování programů však členské státy mohou ztratit motivaci provádět kontroly, čímž se může zvýšit riziko, že finanční prostředky nebudou vynaloženy správně. Vzhledem k tomu, že programy na období 2014–2020 budou uzavřeny v roce 2025 a že se překrývají s prováděním programů na období 2021–2027, je riziko nesrovnalostí i nadále vysoké.

XII Výsledky našich auditů za posledních šest let v kombinaci s výsledky auditních orgánů a Komise upozornily na to, že způsob provádění rámce pro získávání jistoty v souvislosti s výdaji na soudržnost na období 2021–2027 je nutné posílit. Tento proces musí řídit Komise, protože má za čerpání rozpočtu EU konečnou odpovědnost.

Úvod

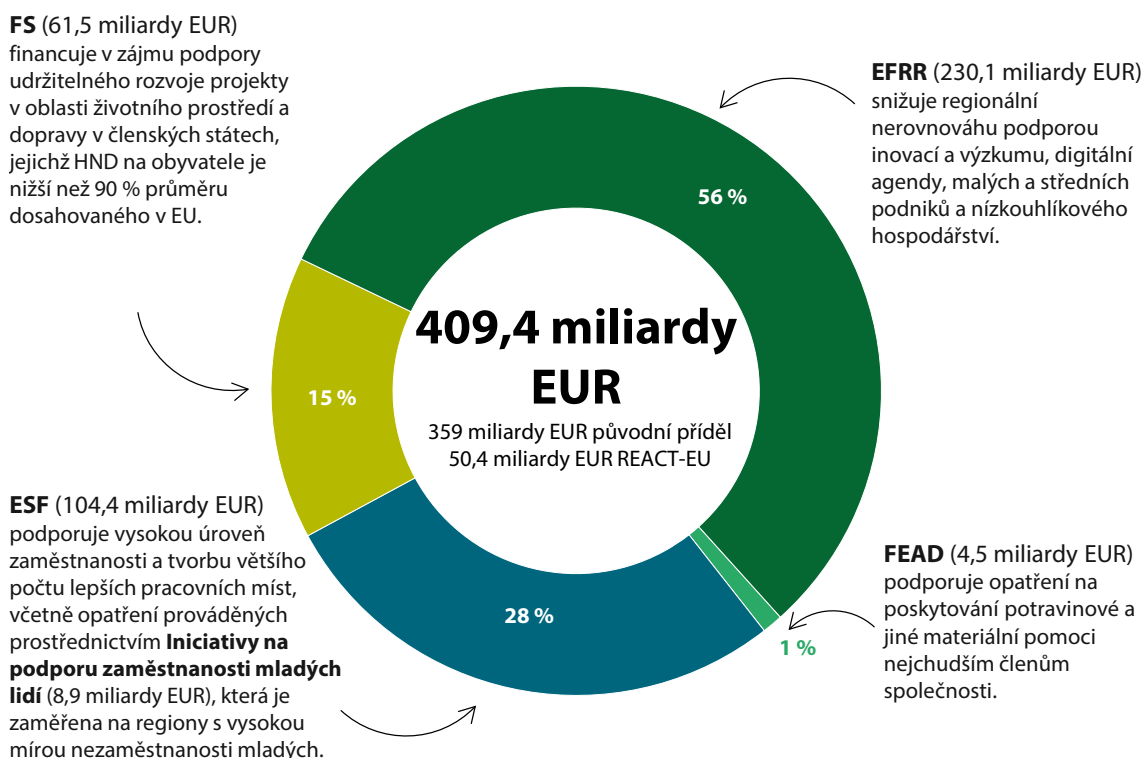
Základní informace o politice soudržnosti

Cíle politiky soudržnosti a fondy, z nichž se poskytuje podpora

01 Politika soudržnosti podporuje rozvoj EU prostřednictvím opatření, která posilují hospodářskou, sociální a územní soudržnost Unie a snižují rozdíly mezi regiony¹.

02 Finanční podpora je poskytována prostřednictvím tří hlavních fondů: Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Fondu soudržnosti (FS) a Evropského sociálního fondu (ESF), které doplňuje Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) a Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) (viz [obrázek 1](#)).

Obrázek 1 – Fondy poskytující podporu v rámci politiky soudržnosti v období 2014–2020



Zdroj: EÚD.

¹ Článek 174 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Výdaje na soudržnost tvoří více než třetinu rozpočtu EU

03 Finanční prostředky na soudržnost jsou poskytovány z podokruhu 1b („Hospodářská, sociální a územní soudržnost“) víceletého finančního rámce (VFR) na období 2014–2020. Jejich výše činila 359 miliard EUR (včetně Fondu evropské pomoci nejchudším osobám)², což představuje více než třetinu (34 %) rozpočtu EU. Během období 2021–2027 jsou výdaje na politiku soudržnosti součástí okruhu 2 VFR „Soudržnost, odolnost a hodnoty“. V roce 2021 představovaly největší podíl rozpočtu EU, a to 41,7 %.

04 Politika soudržnosti se dlouhodobě rovněž nejvíce podílí na celkové míře chyb³, kterou uvádíme v našem prohlášení o věrohodnosti. Dominují v ní platby založené na úhradách, které považujeme za vysoce rizikové. V roce 2022 představovaly 66 % kontrolovaného základního souboru⁴. Úhrada způsobilých nákladů, které příjemcům vzniknou, je prováděna na základě žádosti, kterou musí příjemci podat společně s podpurnou dokumentací. Při podávání žádosti jsou často povinni dodržet složitá pravidla, která stanoví, o úhradu čeho lze žádat (způsobilost) a co se považuje za řádně vzniklé náklady (pravidla pro zadávání veřejných zakázek nebo pravidla o státní podpoře).

05 Při financování z fondů politiky soudržnosti je obvykle nutné spolufinancování členskými státy, čímž má být zajištěno řádné vynakládání finančních prostředků⁵. V reakci na pandemii covidu byla v prosinci 2020 členskými státy poskytnuta v rámci pomoci při oživení pro soudržnost a území Evropy (REACT-EU) částka 50,4 miliardy EUR, a to formou navýšení finančních prostředků politiky soudržnosti na období 2014–2020⁶. Zároveň mohly být v účetním období 2020–2021 a 2021–2022 vykázané výdaje uhrazeny z rozpočtu EU bez požadavku na spolufinancování členskými státy⁷. Cílem tohoto kroku bylo zmírnit zátěž vnitrostátních rozpočtů způsobenou pandemií covidu a také umožnit rychlejší čerpání dostupných finančních prostředků⁸. Pravidla

² Na základě údajů z internetových stránek cohesiondata.europa.eu.

³ Bod 1.14 [výroční zprávy za rok 2022](#), bod 1.18 [výroční zprávy za rok 2021](#), bod 1.17 [výroční zprávy za rok 2020](#), bod 1.18 [výroční zprávy za rok 2019](#) a bod 1.29 [výroční zprávy za rok 2018](#).

⁴ Bod VIII prohlášení EÚD o věrohodnosti, které je součástí [výroční zprávy za rok 2022](#).

⁵ 26. bod odůvodnění [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁶ [Nařízení \(EU\) 2020/2221](#) o nástroji REACT-EU.

⁷ Článek 25a [nařízení 2020/558](#).

⁸ Bod 30 [zvláštní zprávy 02/2023](#).

rovněž umožňují využít 100% financování EU i na období 2023–2024, tedy poslední účetní rok tohoto období⁹.

Jednotlivá období výdajů na soudržnost se překrývají

06 Výdaje EU jsou plánovány na období sedmi let prostřednictvím víceletých finančních rámců, z nichž každý se řídí zvláštními pravidly. Prostředky na oblast politiky soudržnosti jsou přiděleny členským státům na začátku VFR na celých sedm let. Rozpočet je rozdělen na roční výdaje stanovené ve finančních plánech pro jednotlivé operační programy členských států (dále jen „programy“).

07 Členské státy mají na využití těchto ročních splátek tři roky počínaje rokem, v němž jsou prostředky zahrnuty do rozpočtu. O nevyužité prostředky pak členský stát automaticky přijde¹⁰. To znamená, že období způsobilosti pro výdaje na soudržnost na období 2014–2020 trvalo od 1. ledna 2014 do 31. prosince 2023. Lhůta pro předložení závěrečného výkazu výdajů členskými státy je ještě později (polovina roku 2024). Tato lhůta byla navíc nařízením o Platformě strategických technologií pro Evropu (STEP), které bylo přijato v únoru 2024¹¹, prodloužena o jeden rok – do poloviny roku 2025. Čerpání výdajů na soudržnost proto ve skutečnosti probíhá ve víceletých cyklech trvajících přibližně deset let, přičemž jednotlivá období VFR se překrývají.

Rámeček pro získávání jistoty v politice soudržnosti

Orgány členských států musí Komisi poskytnout jistotu, že jsou výdaje na soudržnost vynakládány správně

08 Výdaje na soudržnost se vynakládají v systému víceúrovňové správy. Za každodenní fungování výdajových programů odpovídají členské státy nebo regiony. Členský stát určí pro každý program tři orgány: řídicí, certifikační a auditní. Jejich povinnosti jsou podrobně popsány v [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#) (viz [příloha I](#)). Tyto orgány musí Komisi každoročně zaručit, že výdaje byly legální a správné.

⁹ Čl. 1 odst. 1 [nařízení \(EU\) 2022/562](#) (nařízení CARE) a čl. 14 odst. 1 [nařízení \(EU\) 2024/795](#) (nařízení o platformě STEP).

¹⁰ Články 86 a 136 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

¹¹ Čl. 14 odst. 3 [nařízení o platformě STEP](#).

09 Celkovou odpovědnost za plnění rozpočtu EU nese Komise¹². Účinnost tohoto rámce pro získávání jistoty však závisí na schopnostech jednotlivců a orgánů, kteří v souvislosti s tímto rámcem tvoří řídicí a kontrolní systémy členských států. Tato struktura rovněž znamená, že Komise je při dohledu nad legalitou a správností výdajů EU na řádném fungování těchto orgánů členských států do určité míry závislá. Musí však zajistit, aby finanční prostředky EU byly používány v souladu s platnými pravidly¹³. Přestože jsme v letech 2017–2022 zjistili ve výdajích EU významnou (materiální) míru chyb, přičemž k celkové míře chyb nejvíce přispěla soudržnost, po zohlednění řízení celkového rozpočtu EU bylo Komisi uděleno absolutorium.

Komise v roce 2007 zavedla pro výdaje na politiku soudržnosti přístup „jednotného auditu“

10 „Jednotným auditem“ se rozumí rámec vnitřní kontroly, v němž každá úroveň auditu vychází z práce provedené na nižších úrovních – za předpokladu, že je tato práce spolehlivá a přesná. V případě sdíleného řízení to v praxi znamená, že Komise získává jistotu z auditní činnosti orgánů členských států. Komise však nese za ochranu finančních zájmů EU konečnou odpovědnost. Účelem tohoto přístupu je snížit jak náklady členských států a Komise na auditní činnosti, tak administrativní zátěž auditovaných subjektů tím, že auditní činnost nebude prováděna duplicitně.

11 Princip „jednotného auditu“ byl schválen v roce 2004 naším [stanoviskem a návrhem na vytvoření rámce vnitřní kontroly](#) finančních prostředků EU za předpokladu, že budou splněny určité podmínky (viz [rámeček 1](#)).

¹² Článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹³ Čl. 63 odst. 8 finančního nařízení.

Rámeček 1

Předpoklady přístupu „jednotného auditu“¹⁴

Kontroly by se měly uplatňovat podle společného standardu a měly by být koordinovány tak, aby se předešlo zbytečné duplicitě. (...) Realizace, dokumentace a vykazování kontrol by měly probíhat transparentním způsobem, aby jejich výsledky mohly využívat všechny části systému. (...)

(...) Legislativa a postupy by měly být jasné a jednoznačné a neměly by být zbytečně složité.

Základem systémů vnitřní kontroly by měl být řetězec kontrolních postupů, v němž má každá úroveň kontroly konkrétní definované cíle, které berou v úvahu práci ostatních. K žádostem o úhradu výdajů nebo nákladů nad určitý limit by na základě společných standardů pro koncepci a obsah mělo být připojeno osvědčení a zpráva nezávislého auditora.

Komise by měla definovat minimální požadavky na systémy vnitřní kontroly. (...) Součástí systémů vnitřní kontroly by měly být mechanismy zajišťující, že budou zjištěny a opraveny nedostatky v systémech samotných i chyby a nesrovnalosti v operacích a že v případě nutnosti dojde k zpětnému získání prostředků.

12 O principu „jednotného auditu“¹⁵ se zmiňuje jak **finanční nařízení**, tak **nařízení o společných ustanoveních**. Tento přístup se v politice soudržnosti uplatňuje od roku 2007, kdy byla posílena úloha a odpovědnost auditních orgánů oproti úloze a povinnostem orgánů odpovědných za následné kontroly v programovém období 2000–2006. V předchozí zprávě jsme dospěli k závěru, že po zlepšení řídicích a kontrolních systémů členských států byly míry chyb za období 2007–2013 ve srovnání s předchozím obdobím výrazně nižší¹⁶. I přes tato zlepšení však míra chyb zůstala významná (materiální) a po očekávaných dalších zlepšeních v období 2014–2020 se snížila jen nepatrně.

¹⁴ Stanovisko 02/2004.

¹⁵ Preambule 218 **finančního nařízení**, čl. 148 odst. 3 **nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020**, článek 80 **nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027**.

¹⁶ Body 80 a 81 **zvláštní zprávy 17/2018**.

Pro období 2014–2020 byl zaveden princip účetních roků a systém každoročního zúčtování výdajů

13 Nařízením o společných ustanoveních na období 2014–2020 byl zaveden princip účetních roků a spolu s nimi i systém ročního zúčtování výdajů vykázaných za každý program. Podle tohoto principu musí orgány členských států předložit za každý program (nebo skupinu programů) roční balíček pro poskytnutí jistoty, který zahrnuje ověřené výdaje předložené Komisi v daném účetním roce. Účetní rok n zahrnuje výdaje vykázané od 1. července roku n-2 do 30. června roku n-1 (viz [příloha II](#)). Balíček pro poskytnutí jistoty obsahuje:

- o ověřenou účetní závěrku za účetní rok,
- o prohlášení řídicího subjektu a roční souhrn kontrol a ověření,
- o výroční kontrolní zprávu a výrok auditního orgánu.

14 Ve výročních kontrolních zprávách je uvedena míra zbytkových chyb, která je hlavním ukazatelem legality a správnosti výdajů každého programu nebo skupiny programů. Při stanovování této míry musí vzít auditní orgán v úvahu veškeré nesrovnalosti, které zjistil prověřením reprezentativního vzorku operací a v závislosti na metodě výběru vzorku extrapolací těchto chyb na kontrolovaný základní soubor. Tato míra odráží i finanční opravy, které v souvislosti s nesrovnalostmi a riziky zjištěnými auditními orgány při auditech uplatnily a zaúčtovaly řídicí a certifikační orgány.

15 Orgány členských států ve svých balíčcích pro poskytnutí jistoty potvrzují, že účetní závěrka je úplná, přesná a pravdivá a že jejich systémy řízení a vnitřní kontroly daného programu (nebo skupiny programů) jsou účinné. Potvrzují také, že ověřené výdaje jsou legální a správné¹⁷. Komise pak účetní závěrku schválí a zbývající prostředky EU uhradí pouze v případě, že s přihlédnutím ke stanovisku auditního orgánu dospěje k závěru, že závěrka je úplná, přesná a pravdivá.

¹⁷ Čl. 127 odst. 5 nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020 a čl. 63 odst. 7 finančního nařízení.

16 Nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020 zavedlo také 10% zadržení všech průběžných plateb¹⁸ a možnost uplatnit čisté finanční opravy¹⁹. Zadržení průběžných plateb slouží k vytvoření rezervy na případné neoprávněné výdaje, které kontrolní systém členského státu neodhalil (a tudíž uhradil). Čisté finanční opravy umožňují Komisi odebrat finanční prostředky členskému státu, pokud nedostatky zjištěné v řídicích a kontrolních systémech nenapraví.

Komise poskytuje jistotu o správnosti výdajů ve svých výročních zprávách o činnosti

17 Za výdaje na soudržnost odpovídají dvě generální ředitelství Komise: Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO) a Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a začleňování (GŘ EMPL). Ve svých výročních zprávách o činnosti informují o účinnosti řídicích a kontrolních systémů jednotlivých programů (například o fungování systémů, nedostatcích zjištěných v práci orgánů členských států a požadovaných nápravných opatřeních), o přijatelnosti účetní závěrky a legalitě a správnosti uskutečněných operací. Činnost Komise související s auditu a posouzením výdajů na soudržnost od července 2021 koordinuje a provádí Společné ředitelství auditu.

18 Komise se ve výročních zprávách o činnosti opírá o míry zbytkových chyb vykázané auditními orgány za každý program, výsledky své vlastní práce (tj. dokumentární přezkumy, jsou-li potřeba, doplněné pracovními cestami ke zjištění potřebných údajů, auditu souladu s předpisy založenými na posouzení rizik a tematické auditu) a další dostupné informace, jako jsou výsledky našich auditů získaných v rámci naší práce na prohlášení o věrohodnosti. Tyto informace používá k výpočtu a vykazování klíčového ukazatele výkonnosti týkajícího se správnosti výdajů hrazených z jednotlivých fondů (viz bod 38). Tento klíčový ukazatel výkonnosti je agregován a uveden ve výroční zprávě Komise o řízení a výkonnosti jako ukazatel správnosti celkových výdajů na soudržnost za daný účetní rok.

¹⁸ Čl. 130 nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020.

¹⁹ Čl. 145 odst. 7 nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020.

Od roku 2017 náš přístup k auditu zohledňuje změny regulačního rámce na období 2014–2020

19 Naším mandátem je podle Smlouvy o fungování Evropské unie přezkoumávat legalitu a správnost všech příjmů a výdajů. Jsme tedy nezávislým externím auditorem EU. Nejsme součástí systému vnitřní kontroly fondů politiky soudržnosti a nevztahuje se na nás ani související přístup „jednotného auditu“. V rámci naší práce vedoucí k prohlášení o věrohodnosti posuzujeme, zda Komise plnila rozpočet EU v souladu s platnými pravidly.

20 Od roku 2017 se náš kontrolovaný základní soubor pro soudržnost skládal z výdajů zahrnutých do účetní závěrky předložených v balíčcích pro poskytnutí jistoty a schválených Komisí pro dané účetní období. Naše audity se proto zabývají především operacemi, u nichž členské státy pro příslušný účetní rok dokončily svůj kontrolní cyklus a u nichž se předpokládá, že provedly všechna příslušná opatření k nápravě chyb, které v rámci svých kontrolních postupů samy zjistily²⁰. To znamená, že všechny chyby, které zjistíme při našich auditech, jsou chyby dodatečné, nad rámec chyb zjištěných členskými státy při zavedených vnitřních kontrolách. Avšak v době, kdy vybíráme náš vzorek, zároveň probíhá kontrolní cyklus Komise a není tedy u všech operací ještě dokončen (viz bod [69](#) a [příloha II](#)).

21 V rámci našeho auditu posuzujeme také jednotlivé kontrolní kroky provedené u balíčků pro poskytnutí jistoty v našem vzorku. To nám umožňuje určit oblasti, v nichž je třeba dále zlepšit řídicí a kontrolní systémy u konkrétních programů nebo dohled Komise, zejména pokud zjistíme „dodatečné chyby“, tj. chyby nad rámec chyb zjištěných a opravených auditními orgány (a z povahy věci řídicími orgány) při předchozích kontrolách nebo auditech.

²⁰ Příloha 1.1, body 18 a 19 [výroční zprávy za rok 2022](#). Výjimkou jsou operace spojené s příspěvkem na finanční nástroje a zálohy státní podpory.

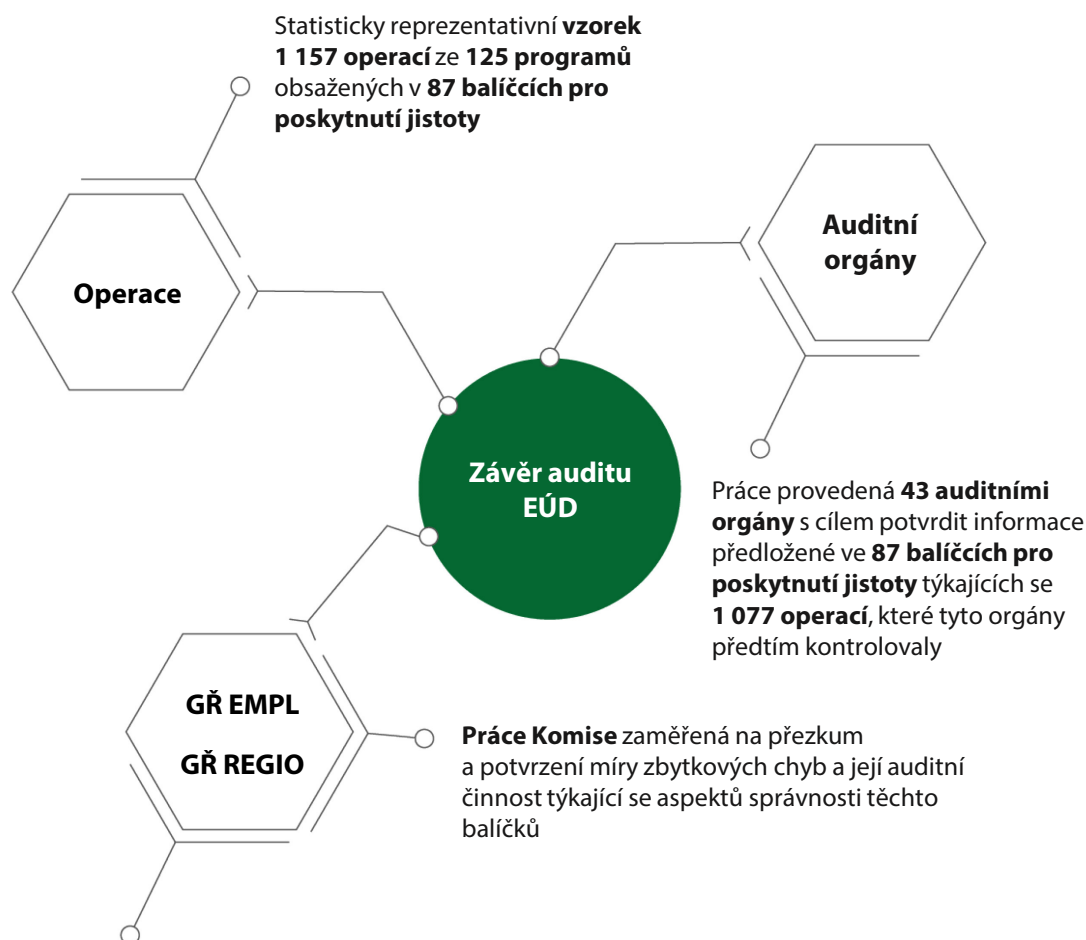
Rozsah a koncepce

22 Tento přezkum poskytuje víceletý přehled našeho posouzení legality a správnosti výdajů na soudržnost v letech 2014–2020. Shrnujeme v něm výsledky dřívějších auditů a naše zjištění týkající se řídicích a kontrolních systémů v členských státech, identifikujeme hlavní příčiny chyb v daném období a podáváme zprávu o našem předchozím posouzení zavedených opatření, aby Komise mohla prevencí, odhalováním a nápravou chyb snížit jejich míru. Kdykoli je to možné, uvádíme také informace týkající se jednotlivých zemí. Dále identifikujeme problémy v oblasti auditu týkající se uzávěrky období 2014–2020 a legality a správnosti výdajů na soudržnost na období 2021–2027.

23 Tento přezkum se zaměřuje na výsledky našich auditů za rozpočtové roky 2017–2022 (viz [příloha III](#)). Můžeme v něm tak pokrýt všechny výdaje za období 2014–2020, které byly vynaloženy, vykázány a proplaceny a které prošly kontrolním cyklem do konce roku 2022. Rozpočtový rok 2017 byl prvním rozpočtovým rokem, v němž Komise schválila výdaje, které se vztahovaly k účetnímu období od 1. července 2015 do 30. června 2016 a které členské státy vykázaly za programy na období 2014–2020 (viz [příloha II](#)). Platby uskutečněné v letech 2014–2016 (kromě záloh) se týkaly převážně období 2007–2013.

24 V letech 2017–2022 jsme prověřili 1 157 transakcí ze všech 27 členských států a Spojeného království (viz [příloha III](#)). Přezkoumali jsme rovněž práci, kterou v souvislosti s těmito operacemi provedly auditní orgány členských států (viz také [obrázek 2](#)).

Obrázek 2 – Auditní činnost EÚD v období 2014–2020 (do roku 2022)



Informace o správnosti uvedené ve **výročních zprávách o činnosti** a ve výroční zprávě o řízení a výkonnosti vypracované Komisí

Pozn.:

* Údaje se týkají operací za období 2014–2020 kontrolovaných v letech 2017–2022.

** Statisticky reprezentativní vzorek 1 157 operací obsahoval 1 077 operací, u nichž byly výdaje ověřeny auditními orgány, devět operací nezařazených do vzorku auditních orgánů a 71 operací týkajících se finančních nástrojů.

Zdroj: EÚD.

25 V důsledku metody výběru vzorku, kterou používáme, je práce vykonaná v jednotlivých členských státech za celé období (tj. počet prověřovaných operací) úměrná vynaložené částce. U členských států, které představují více než 76 % celkových výdajů na soudržnost (Polsko, Itálie, Španělsko, Portugalsko, Maďarsko, Česká republika, Rumunsko, Řecko a Německo), byly naše souhrnné auditní vzorky dostatečně velké na to, aby poskytly informace a detailní poznatky na úrovni daného členského státu.

26 Jelikož jsme dosud neprovedli audit zaměřený na systém finančních oprav, tento přezkum se tímto aspektem podrobně nezabývá. Máme však plánu provést audit toho, zda Komise a členské státy využívají finanční opravy v oblasti soudržnosti účinně, aby tak chránily finanční zájmy EU a zajistily správnost výdajů na soudržnost.

27 Náš přezkum vychází z našich výročních zpráv, příslušných zvláštních zpráv a stanovisek (viz [příloha V](#)) a také ze zpráv Komise, například z [výroční zprávy o řízení a výkonnosti](#) a [výročních zpráv o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO](#). Zohledňuje i další dokumenty a studie Komise. Pro porovnání s předchozím obdobím jsme použili výsledky našeho víceletého přehledu správnosti výdajů ve sdíleném řízení za období 2007–2013²¹, který byl zveřejněn v roce 2014.

28 Tento dokument není auditní zprávou. Jde o přezkum založený na naší předchozí auditní činnosti v této oblasti a veřejně dostupných informacích. Informuje o poznatcích získaných při uplatňování modelu pro získání jistoty v souvislosti s výdaji na soudržnost v období 2014–2020. Jeho cílem je přispět k dalšímu posílení modelu jistoty pro uzavření končícího období a pro nedávno započaté období 2021–2027. Zabývá se také přípravou legislativního návrhu týkajícího se politiky soudržnosti v období po roce 2027. Z výsledku našeho přezkumu by mohl čerpat také EÚD při úvahách o tom, jaký v budoucnu používat přístup a zda se spoléhat na práci jiných auditorů.

²¹ Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013.

Jaký je výsledek našeho celkového posouzení správnosti výdajů na soudržnost?

29 Cílem rámce pro získávání jistoty v oblasti politiky soudržnosti je zajistit, aby u každého programu (nebo skupiny programů) nebyly výdaje vykázané členskými státy a ověřené Komisí zatíženy chybami ve významném (materiálním) rozsahu. Podle pravidel je práh významnosti (materiality) stanoven na 2 %²², což je také úroveň, kterou používáme v našem prohlášení o věrohodnosti pro výrok o legalitě a správnosti rozpočtu EU²³. Následující oddíl poskytuje přehled toho, co jsme zjistili a jak jsme informovali o legalitě a správnosti výdajů na soudržnost a rámci pro získávání jistoty v daném období.

Míra chyb ve výdajích na soudržnost byla v období 2014–2020 nižší než v období 2007–2013, zůstala ale významná (materiální)

30 Sloučením našich ročních výsledků za období 2017–2022 odhadujeme, že míra chyb za tyto roky ve výdajích VFR na období 2014–2020 je přibližně 4,8 %. To je o 1,2 procentního bodu méně než v podobné fázi provádění VFR na období 2007–2013 (zahrnující období 2009–2013), kdy náš víceletý odhad chyb činil 6,0 % vynaložených prostředků²⁴.

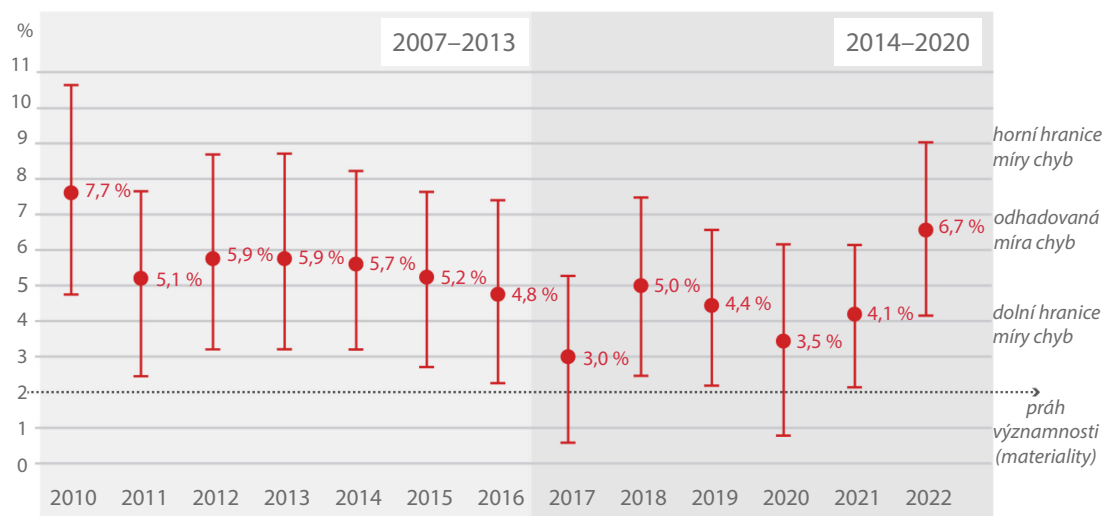
31 Naše výsledky za jednotlivé roky období 2017–2022 byly sice různé, naše odhady chyb však byly ve většině let výrazně nad 2% prahem, přičemž v roce 2022 dosáhly vrcholu 6,7 %. Stejně tomu bylo i u výsledků za období 2007–2013 (viz [obrázek 3](#)).

²² Čl. 28 odst. 11 nařízení Komise v přenesené pravomoci (ES) č. 480/2014, bod 5.1.5 výroční zprávy o řízení a výkonnosti za rok 2022, svazek III, příloha 5, metodika EÚD.

²³ Příloha 1.1, bod 35 výroční zprávy za rok 2022.

²⁴ Bod 23 přehledu [Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013](#).

Obrázek 3 – Naše odhady míry chyb u politiky soudržnosti, 2010–2022



Zdroj: EÚD.

32 Naše auditní zjištění týkající se prohlášení o věrohodnosti ukazují, že platby založené na úhradách s sebou nesou vyšší riziko chyb než platby založené na nárocích (které jsou například u většiny částí společné zemědělské politiky)²⁵. Celkově jsme v našich vzorcích v letech 2017–2022 zjistili porušení právních předpisů u každé čtvrté operace, přestože téměř všechny z nich již před námi prověřily auditní orgány. Přibližně 60 % z nich (171 chyb, tj. 15 % celkového vzorku) jsme klasifikovali jako vyčíslitelné chyby. Zhruba u čtvrtiny z operací, u nichž jsme zjistili tyto „dodatečné chyby“ (tj. nad rámec chyb, které zjistily a opravily auditní orgány), měly chyby významný dopad (tj. týkaly více než 80 % výdajů vykázaných v rámci operace).

33 Období způsobilosti výdajů 2014–2020 skončilo dne 31. prosince 2023. Během pandemie covidu byla členským státům poskytnuta značná flexibilita, takže mohly použít finanční prostředky na jiné než původně určené programy (a také využít další financování prostřednictvím nástroje REACT-EU)²⁶. Již ve [výroční zprávě za rok 2020](#) jsme upozornili na zvýšené riziko, že kontroly a ověřování prováděné řídicími a auditními orgány mohou být během pandemie covidu méně účinné, čímž se může zvýšit riziko, že chyby a nesrovnalosti nebudou odhaleny a napraveny²⁷.

²⁵ Bod 1.18 [výroční zprávy za rok 2022](#).

²⁶ Bod 6.17 [výroční zprávy za rok 2022](#).

²⁷ Bod 2.32 [výroční zprávy za rok 2020](#).

Většina auditních orgánů vykázala v letech 2017–2022 míry chyb pod prahem významnosti (materiality)

34 Auditní orgány mohou vydat výrok auditora bez výhrad o legalitě a správnosti výdajů uvedených v účetní závěrce pouze tehdy, je-li míra zbytkových chyb ve výroční kontrolní zprávě (viz také bod 14) pod 2% prahem významnosti (materiality) stanoveným v nařízení Komise v přenesené pravomoci, kterým se doplňuje nařízení o společných ustanoveních²⁸.

35 V období 2014–2020 většina auditních orgánů ve svých výročních kontrolních zprávách významnou (materiální) chybu ve výdajích na soudržnost nevykázala. V letech 2017–2022 jsme zjistili pouze 33 případů (u 25 z více než 400 programů), v nichž odpovědný auditní orgán před úpravou ze strany Komise vykázal míru zbytkových chyb vyšší než 2 %²⁹. Velká část těchto případů (u 14 z 25 programů) se vyskytla v roce 2020 (tj. týkala se účetního období 2018–2019).

36 Z našich auditů však každoročně vyplývá, že v operacích, které auditní orgány kontrolují, řada z nich neodhalí významný počet chyb. Některé z těchto chyb může Komise odhalit později, což pak vede k úpravám, jiné zjistíme my (pokud je daný balíček pro poskytnutí jistoty zařazen do našeho vzorku). Vzhledem k těmto dodatečným chybám jsme dospěli k závěru, že výdaje na soudržnost jako celek jsou zatíženy chybami ve významném (materiálním) rozsahu.

37 Zálohy na finanční nástroje sice nepředstavují vynaložené výdaje, avšak nařízení o společných ustanoveních³⁰ obsahuje výjimku, která stanoví, že pokud jsou zálohy vyplaceny během účetního období, auditní orgány je mohou zahrnout do kontrolovaného základního souboru a při výpočtu míry zbytkových chyb je tak zohlednit. Tyto zálohy mají obecně nízké riziko a relativně velkou výši. Pokud tedy účetní závěrka obsahuje jak vzniklé výdaje, tak zálohy, je pravděpodobné, že míra zbytkových chyb auditních orgánů podhodnocuje chybovost u skutečně vynaložených výdajů.

²⁸ Čl. 28 odst. 11 [nařízení Komise v přenesené pravomoci \(ES\) č. 480/2014](#).

²⁹ Na základě příloh k výročním zprávám o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO v letech 2017–2022.

³⁰ Čl. 41 odst. 1 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

„Maximální míra“ Komise od roku 2018 poukazuje na významné (materiální) chyby ve výdajích na soudržnost

38 Komise počítá klíčový ukazatel výkonnosti týkající se správnosti výdajů každého fondu, který pak uvádí ve výroční zprávě o činnosti (viz bod 18). Klíčový ukazatel výkonnosti je agregován jako vážený průměr jednotlivých měř zbytkových chyb a případně upravený na základě výsledků přezkumu a auditu Komise. Od roku 2018 zveřejňuje také „maximální míru“, aby zohlednila další rizika, která se mohou u těchto výdajů vyskytovat³¹. Výpočet tohoto klíčového ukazatele výkonnosti nezahrnuje dopad záloh na finanční nástroje (viz bod 37).

39 Po úpravách měř vykázaných auditními orgány Komise odhadla, že maximální míra u výdajů na soudržnost byla za každý rok během pěti let od roku 2018 – a v důsledku toho i za celé období – vyšší než 2% práh významnosti (materiality).

40 Klíčový ukazatel výkonnosti, který Komise vypočítala a vykazala, byl při tom ve čtyřech letech z pěti mírně pod prahem významnosti (materiality). Domníváme se však, že metodika Komise umožňuje odhadnout pouze minimální míru chyb, což znamená, že určitý počet chyb zůstane pravděpodobně nezjištěn a neopraven (viz body 65–68)³².

41 Komise od roku 2019 svou metodiku pro odhad maximální míry zlepšila: zohlednila riziko chyb nacházejících se mimo vzorek operací v programech auditovaných v průběhu roku (buď Komisí, nebo námi). Maximální míry mohou u neauditovaných programů rovněž zahrnovat „navýšení“ na základě míry chyb vykázané týměž auditním orgánem u jiných programů, nebo paušální sazbu v případě, že auditní orgán nebyl dosud kontrolován³³.

42 Ve výroční zprávě za rok 2021 jsme upozornili na to, že stále přetrvávají dva nedostatky: Komise neuplatňuje toto navýšení u operačních programů, které byly předmětem auditu v předchozích účetních obdobích, a v některých případech nemusí být úroveň navýšení dostatečná na to, aby pokryla všechny chyby, které Komise při svých auditech souladu s předpisy neodhalila. Tyto nedostatky mají rovněž dopad na

³¹ Poznámka pod čarou 12 a 52 výroční zprávy GŘ REGIO o činnosti za rok 2018 a poznámka pod čarou 38 výroční zprávy GŘ EMPL o činnosti za rok 2018.

³² Body 58–61 [zvláštní zprávy 26/2021](#).

³³ Poznámka pod čarou 65 ve výroční zprávě o činnosti GŘ REGIO za rok 2022; pod čarou 71 ve výroční zprávě o činnosti GŘ EMPL za rok 2022; bod 6.66 [výroční zprávy za rok 2022](#).

riziko Komise při uzávěrce, která nemusí ve všech případech provést nezbytné opravy, aby snížila míru zbytkových chyb pod práh významnosti (materiality)³⁴.

Odhady chyb provedené Komisí a auditními orgány se zaměřují na finanční opravy

43 Míry vykázané Komisí ve výročních zprávách o činnosti a výroční zprávě o řízení a výkonnosti představují nesrovnalosti, které na základě platných ustanovení právních předpisů vedou k finančním opravám (viz také bod 14).

44 Aby orgány členských států a Komise mohly uložit finanční opravy, musí být chybou nesrovnalost ve smyslu [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#), tj. porušení pravidel „vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu“³⁵. Některé z chyb, které jsme zjistili, do této kategorie nespádají. V souladu s naším mandátem podle Smlouvy musíme chyby související s jakýmkoli porušením platných předpisů oznamovat, přičemž podle našeho přístupu je operace zatížena chybou tehdy, pokud nebyla v plném rozsahu splněna některá z podmínek pro platbu souvisejících výdajů.

45 U tří vykazovaných let v období 2017–2022 (2018, 2020 a 2022) vyjádřila Komise s některými dodatečnými chybami, které jsme vykázali, nebo s vyčíslením našich zjištění nesouhlas. I po odečtení těchto sporných chyb však naše odhady chyb za dotčené tři roky zůstávají jak nad 2% prahem významnosti (materiality), tak nad mírami vykázanými Komisí. Pokud jde o jednotlivé balíčky pro poskytnutí jistoty, sporné chyby by měly dopad pouze na tři ze 13 dotčených balíčků, v nichž jsme považovali míru zbytkových chyb za vyšší než 2 %.

46 Jiné metodické rozdíly ve způsobu vyčíslení chyb (například v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek³⁶) k rozdílům ve vykazovaných mírách chyb nijak významně nepřispívají.

³⁴ Bod 5.62 [výroční zprávy za rok 2021](#) a bod 6.70 [výroční zprávy za rok 2022](#).

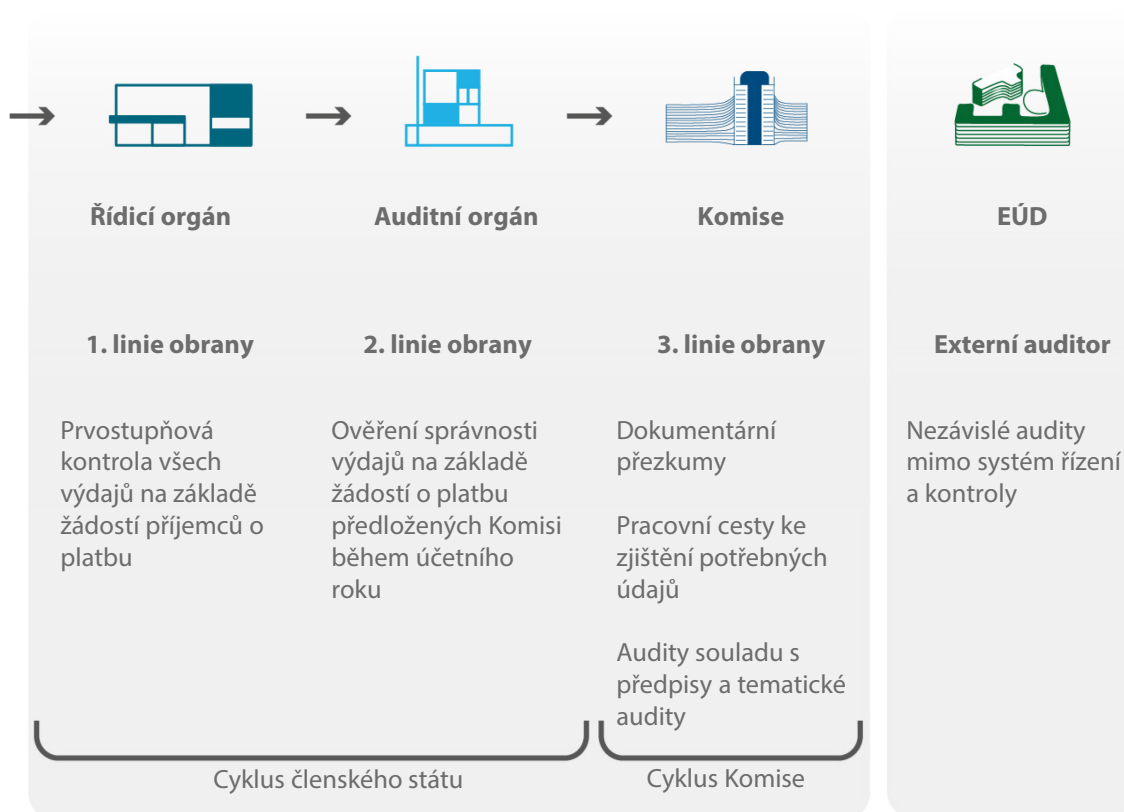
³⁵ Čl. 2 odst. 36 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

³⁶ Příloha 1.1, bod 27 [výroční zprávy za rok 2022](#).

Co jsme zjistili o spolehlivosti práce klíčových aktérů v kontrolním systému politiky soudržnosti?

47 Jak je znázorněno na **obrázku 4**, v oblasti politiky soudržnosti existují tři linie obrany, jejichž cílem je zajistit prevenci, odhalování a nápravu nesprávných výdajů. Naše veškerá práce týkající se správnosti a také systémů dohledu a kontroly Komise a členských států za období 2014–2020 zahrnovala posouzení práce na všech třech úrovních.

Obrázek 4 – Systém kontrol výdajů na soudržnost



Zdroj: EÚD.

Prvostupňové kontroly prováděné řídicími orgány nezajišťují správnost výdajů na soudržnost dostatečně účinně

48 Řídicí orgány představující „první linii obrany“ by měly zajistit, aby byly k financování vybrány pouze způsobilé projekty. Prvostupňové kontroly prováděné těmito řídicími orgány tudíž hrají při zajišťování správnosti výdajů na soudržnost klíčovou úlohu. Řídicí orgány musí zejména prověřit, zda byly dodány spolufinancované produkty a služby, zda příjemci skutečně vynaložili výdaje, které vykázali, a zda jsou tyto výdaje v souladu se všemi platnými právními předpisy, požadavky daného programu a podmínkami financování. U výdajů na období 2014–2020 se tyto kontroly musí provádět u každé žádosti o úhradu předložené příjemci. Veškeré zjištěné nesrovnalosti musí být následně opraveny, a až poté mohou být příslušné výdaje vykázány Komisi.

49 Výsledky našich auditů za posledních šest let³⁷, ale také počet a finanční dopad chyb vykázaných auditními orgány (viz [příloha IV](#)) a Komisí ukazují, že řídicí orgány stále nejsou při zmírňování vysokého přirozeného rizika chyb v oblasti soudržnosti dostatečně účinné. Velkou část těchto chyb totiž mohla a měla odhalit a napravit právě tato „první linie obrany“ – kdyby fungovala účinně.

Nepostradatelnou druhou linií obrany jsou auditní orgány, při odhalování neoprávněných výdajů však nejsou vždy zcela účinné

50 Nepostradatelnou „druhou linií obrany“ v oblasti výdajů na soudržnost jsou auditní orgány. Musí být nezávislé na řídicích orgánech a musí splňovat zvláštní regulatorní požadavky a normy, které se na ně vztahují. Jejich úkolem je zajistit, aby se prováděly audity řádného fungování systému řízení a kontroly programů i audity reprezentativního vzorku operací na základě vykázaných výdajů³⁸.

³⁷ Bod 6.42 výroční zprávy za rok 2022.

³⁸ Čl. 127 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020.

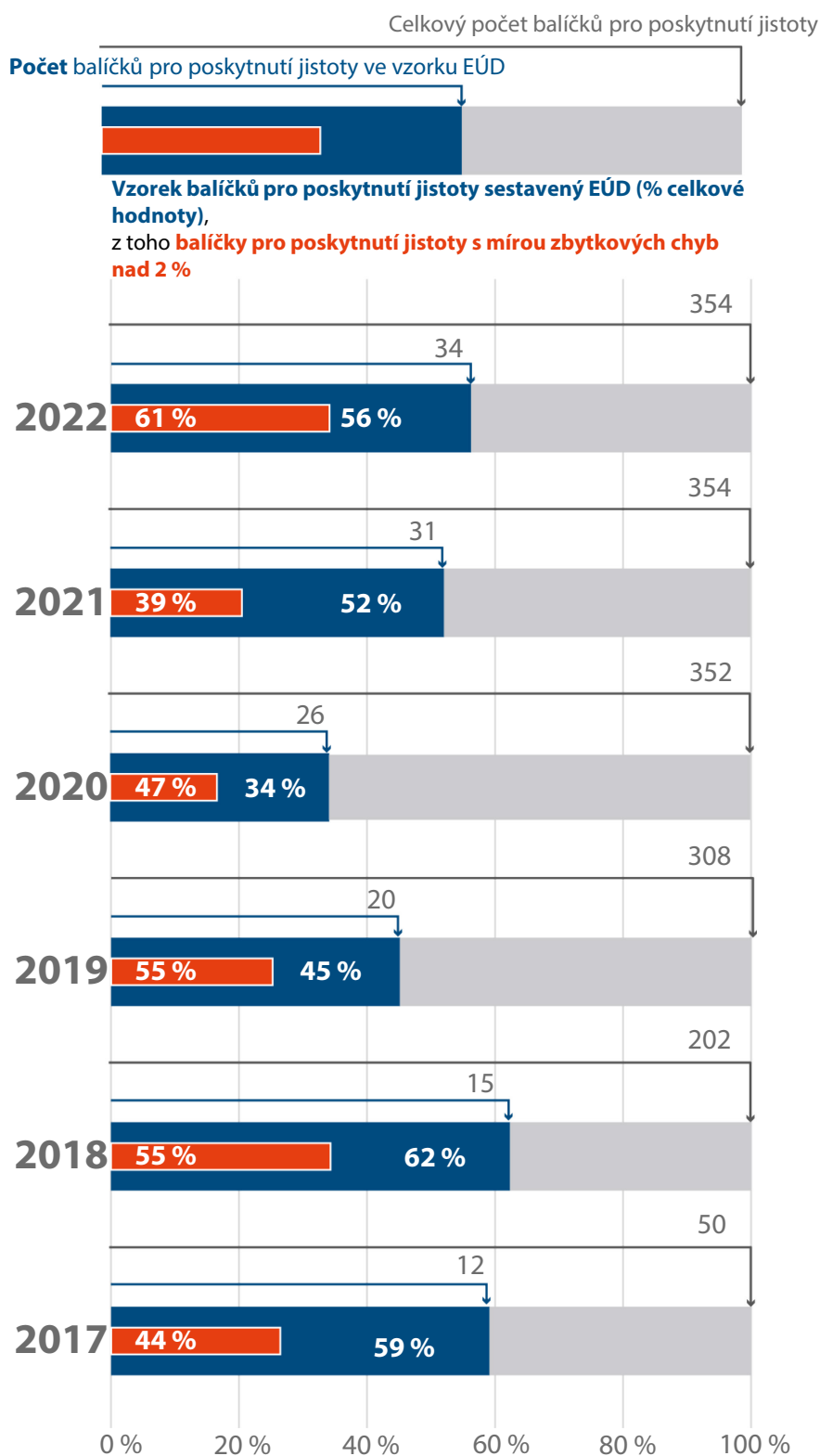
Po zohlednění dodatečných chyb, které jsme zjistili, má přibližně polovina balíčků pro poskytnutí jistoty, které jsme kontrolovali, míru zbytkových chyb vyšší než 2 %

51 Celkově jsme v letech 2017 až 2022 kontrolovali alespoň jednou 87 balíčků pro poskytnutí jistoty a chyby neodhalené auditními orgány jsme zjistili u 51 z nich. U 43 z nich se vlivem těchto dodatečných chyb zvýšily míry zbytkových chyb vykázané auditními orgány nad 2% prahovou hodnotu.

52 Těchto 43 balíčků pro poskytnutí jistoty představovalo významný podíl ověřených výdajů předložených Komisi. V letech 2017–2022 podíl výdajů v našich vzorcích, které tyto balíčky pro poskytnutí jistoty představovaly, neklesl pod 39 %, přičemž v roce 2022 dosáhl nejvyšší hodnoty 61 %. Souhrnně tyto balíčky pro poskytnutí jistoty tvořily přibližně 45 % osvědčených výdajů předložených Komisi v balíčcích pro poskytnutí jistoty v našem vzorku (viz [obrázek 5](#))³⁹.

³⁹ Bod 6.47 výroční zprávy za rok 2022.

Obrázek 5 – Balíčky pro poskytnutí jistoty s mírou zbytkových chyb nad prahem významnosti (materiality) (2017–2022)



Pozn.: Naše analýza zohledňuje také posouzení balíčků pro poskytnutí jistoty v našem vzorku, které provedla Komise.

Zdroj: EÚD.

53 Dále je rozdíl mezi mírami chyb vykázanými ve výroční kontrolní zprávě a naší přepočtenou mírou chyb, která zohledňuje dodatečné chyby, jež jsme zjistili. Ve 42 ze 138 balíčků v našem vzorku (tj. přibližně v jedné třetině případů) činil rozdíl mezi odhadem auditního orgánu a naším odhadem více než 2 procentní body. Ve více než polovině z těchto 42 balíčků činil rozdíl více než 5 procentních bodů.

Je-li míra zbytkových chyb vykázaná auditními orgány 2 %, nezahrnuje „bezpečnostní rezervu“ na dodatečné chyby

54 Na základě zjištění oznámených auditními orgány pak řídicí a certifikační orgány uplatňují finanční opravy, což znamená, že před předložením roční účetní závěrky Komisi z ní vyjmou výdaje související s projekty, jichž se opravy týkají. Kromě oprav uplatněných u konkrétních zjištěných nesrovnalostí uplatňují další opravy v případech, kde auditní orgány vykážou míru zbytkových chyb u programu vyšší než 2% práh významnosti (materiality).

55 Vzhledem k tomu, že normotvůrce toleruje maximální míru chyb ve výdajích z rozpočtu EU ve výši 2 %, uplatňují řídicí a certifikační orgány pouze dostatečné opravy na to, aby splnily tento 2% cíl. U přibližně 17 % balíčků pro poskytnutí jistoty, u nichž byla míra zbytkových chyb po přepočtení námi nebo Komisí vyšší než 2 %, činila původně vykázaná míra zbytkových chyb přesně 2 %. Neměly tedy „bezpečnostní rezervu“ na dodatečné chyby, které mohou být zjištěny při auditech provedených po předložení účetní závěrky, a je tedy nutné provést další extrapolované finanční opravy.

Vlivem nedostatků v práci auditních orgánů se snižuje rozsah, v jakém se na jejich práci může spolehnout Komise

56 V průběhu let jsme zjistili nedostatky různé povahy a závažnosti v práci 40 ze 43 auditních orgánů, které jsme kontrolovali, což následně ovlivnilo více než polovinu námi kontrolovaných operací. Navíc většinu dodatečných chyb, které jsme zjistili, auditní orgány mohly a měly při kontrole stejných operací odhalit (viz bod 20). Snižuje se tím rozsah, v jakém se na výsledky jejich práce může spolehnout Komise.

57 V letech 2017–2022 jsme zjistili a oznámili nedostatky v rozsahu a kvalitě práce auditních orgánů v souvislosti se 124 ze 171 dodatečných chyb. Tyto nedostatky se týkaly zejména:

- o plánování a přípravy auditní práce,
- o kvality samotné auditní práce,
- o dokumentace této auditní práce.

Plánování a příprava auditu

58 Zásadním prvkem plánování auditu je výběr operací do vzorku. Auditní orgány jsou povinny provést audit na reprezentativních statistických vzorcích operací a zajistit příslušnou auditní stopu, aby prokázaly, že vzorky byly vybrány nezávislým, objektivním a nestranným způsobem. U sedmi ze 43 auditních orgánů, které jsme v letech 2017–2022 při jedné či více příležitostech prověřovali, jsme však narazili na problémy ve způsobu, jakým auditní orgány své vzorky vybíraly, a zjistili jsme nedostatky v auditních stopách výběru vzorků.

59 Dalším klíčovým prvkem plánování a přípravy auditu jsou kontrolní seznamy, protože odrážejí minimální požadavky na kontroly, které mají být provedeny, a na společné postupy, které musí auditoři dodržovat. Během našich auditů jsme zjistili, že kontrolní seznamy se u jednotlivých auditních orgánů z hlediska míry podrobnosti výrazně lišily, přestože jim Komise v rámci standardizace seznamů poskytla na počátku období své kontrolní seznamy. I po skončení období 2014–2020 se nadále setkáváme s kontrolními seznamy, které neobsahují konkrétní otázky týkající se podvodu, střetu zájmů, dvojího financování nebo státní podpory, i když jsou auditní orgány povinny tyto záležitosti kontrolovat.

60 Celkově jsme zjistili další vyčíslitelné chyby u 21 % operací, u nichž jsme odhalili také nedostatky v plánování auditu.

Kvalita auditní práce

61 Přibližně u 27 % operací jsme navíc zjistili nedostatky v kvalitě nebo úplnosti samotné auditní činnosti. Tyto nedostatky se často týkaly kontroly výběru projektů a kritérií způsobilosti. Zjistili jsme zejména, že některé auditní orgány neověřovaly systematicky v podpůrné dokumentaci informace, které jim poskytli příjemci (viz příklady v [rámečku 2](#)).

Rámeček 2

Auditní orgány se při posuzování způsobilosti spoléhají na vlastní prohlášení příjemců nebo účastníků

Auditní orgány se při ověřování kritérií způsobilosti a splnění dalších požadavků, jako je technická způsobilost uchazečů, jejich status malého a středního podniku, podmínky pro status „osoby, která není zaměstnaná ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy“ (NEET), složení domácnosti, dodržování stropu podpory *de minimis* u státní podpory, neexistence dvojího financování a neexistence střetu zájmů), příliš opírají o vlastní prohlášení příjemců.

Řada dodatečných chyb je způsobena skutečností, že některé auditní orgány ne vždy kontrolují doprovodné dokumenty nebo tyto kontroly nedokumentují, aby potvrdily spolehlivost informací předložených příjemci nebo účastníky.

Dokumentace auditní práce

62 Na základě požadavků stanovených v profesních auditorských standardech⁴⁰ a pravidlech pro audit výdajů na soudržnost⁴¹ musí být auditní činnost řádně zdokumentována tak, aby umožňovala zkušenému auditorovi, který se daným úkolem dříve nezabýval, porozumět provedené auditní činnosti, výsledným závěrům a tomu, jak jich bylo dosaženo. Avšak přibližně u jedné třetiny operací nebyla dokumentace uložená ve spisech auditních orgánů dostatečná, buď kvůli nedostatečné dokumentaci samotných auditorů, nebo kvůli nedostatečnému přezkumu ze strany auditního orgánu.

63 Když jsme během auditů za rok 2017 a 2018 nedostatky v dokumentaci auditních orgánů zjistili, auditní orgány a Komise vytvořily pracovní skupinu, aby se tímto problémem společně zabývaly. V prosinci 2019 vydala pracovní skupina diskusní dokument, v němž uvedla, jak by auditoři měli svou práci dokumentovat a jaké podklady by měli v auditních spisech uchovávat. Jedná se pouze o orientační příručku, jejíž používání není povinné. Je nicméně prvním krokem ke zlepšení způsobu, jakým auditní orgány provádějí a dokumentují svou práci.

⁴⁰ Konkrétně mezinárodní auditorský standard 230.

⁴¹ Čl. 127 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020.

64 Výsledky našich auditů za posledních šest let poukazují na to, že nedostatky, které jsme zjistili v práci několika auditních orgánů, omezují rozsah, v jakém se lze na jejich práci spolehnout⁴². Jelikož auditní orgány hrají z hlediska rámce pro získávání jistoty klíčovou úlohu, je nezbytné, aby zlepšily svou práci, a zajistily tak soulad operací s právním rámcem. Konečnou odpovědnost za rozpočet EU však nese Komise. Celková odpovědnost za plnění rozpočtu se nevztahuje pouze na legalitu a správnost výdajů, ale také na dodržování zásad řádného finančního řízení⁴³.

Komise ověřuje roční účetní závěrku, její kontroly ke zjištění dodatečných chyb však nejsou dostatečné

Dokumentární přezkumy nejsou koncipovány tak, aby odhalovaly dodatečné nezpůsobilé výdaje

65 Během kontrol souvisejících se schvalováním účetní závěrky (viz také bod 15) Komise prověřuje, zejména prováděním dokumentárních přezkumů, konzistentnost informací o správnosti předložených auditními orgány, aby potvrdila spolehlivost míry zbytkových chyb. Za tímto účelem Komise pomocí standardizovaných kontrolních seznamů analyzuje předložené informace v jednotlivých balíčcích pro poskytnutí jistoty a zohledňuje i další auditní informace.

66 Dokumentární přezkum může být doplněn pracovními cestami ke zjištění potřebných údajů, které mohou někdy zahrnovat omezené opakování auditů operací již provedených auditními orgány, a pomoci tak posoudit spolehlivost jejich práce. Podle Komise pomáhají identifikovat rizika z hlediska auditů souladu s předpisy. Dokumentární přezkumy však nejsou koncipovány tak, aby odhalovaly dodatečné chyby. Tím je omezena jejich přidaná hodnota z hlediska potvrzování správnosti provedených operací a platnosti měř zbytkových chyb vykázaných auditními orgány⁴⁴.

⁴² Na základě bodu III shrnutí [zvláštní zprávy 26/2021](#).

⁴³ Článek 317 [Smlouvy o fungování Evropské unie](#).

⁴⁴ Bod VII shrnutí a body 26 a 29 až 30 [zvláštní zprávy 26/2021](#).

Audity souladu prováděné Komisí mají jednoznačně přidanou hodnotu, je jich však málo

67 Audity souladu s předpisy prováděné Komisí jsou z celé její práce na balíčcích pro poskytnutí jistoty nejučinnějším prvkem. Jejich hlavním cílem je získat přiměřenou jistotu, že členské státy před předložením své roční účetní závěrky Komisi odhalily, napravily a vykázaly všechny závažné systémové nedostatky (a chyby). Mají také ověřit spolehlivost auditních výroků předložených auditními orgány a vykázaných měř zbytkových chyb. Tyto audity se zaměřují na přezkum práce auditních orgánů a opětovné provedení vzorku operací. Může při tom dojít k přehodnocení míry zbytkových chyb a případně k iniciování dalších finančních oprav. Komise však těchto auditů souladu s předpisy provádí málo (v průměru 40 ročně).

68 Řídí se při nich přístupem založeným na posouzení rizik. Za tímto účelem provádí na základě svých dokumentárních přezkumů všech programů roční posouzení rizik, aby vybrala nejrizikovější auditní orgány a programy, u nichž bude proveden audit souladu s předpisy. V letech 2017–2022 Komise provedla 162 takových auditů. Prostřednictvím této práce Komise odhalí značný počet nesrovnalostí, které nebyly zjištěny při předchozích dokumentárních přezkumech ani při práci orgánů členských států. U 118 z těchto 162 auditů (73 %) Komise zjistila, že auditní orgán míru zbytkových chyb podhodnotil. V 67 případech (41 %) Komise přepočítala míru zbytkových chyb na hodnotu přesahující 2 %. Tyto audity souladu s předpisy prováděné Komisí vedou k závěrům, které jsou podobné našim vlastním zjištěním.

69 Během naší auditní činnosti jsme zjistili dva hlavní nedostatky v auditech souladu s předpisy prováděných Komisí:

- Zaprvé, podle rámce pro získávání jistoty stanoveného v nařízení o společných ustanoveních trvá po skončení příslušného účetního období téměř dva roky, než může Komise učinit závěr o spolehlivosti míry zbytkových chyb, kterou stanovily auditní orgány za daný účetní rok⁴⁵.
- Zadruhé, odhady míry zbytkových chyb Komise uvedené ve výročních zprávách o činnosti a výroční zprávě o řízení a výkonnosti jsou pouze prozatímní, protože Komise může na základě svých dokumentárních přezkumů požádat auditní orgány o dodatečná ověření nedostatků, které zjistila, nebo proto, že chyby zjištěné během auditů Komise by se po projednání s orgány členských států a vyjasnění faktů mohly ještě změnit. Závěry uvedené v závěrečných zprávách o auditu proto nejsou konečné a po dokončení celého auditního cyklu u nich může dojít k dalším změnám (viz také body [130–133](#)).

⁴⁵ Bod 6.54 výroční zprávy za rok 2017.

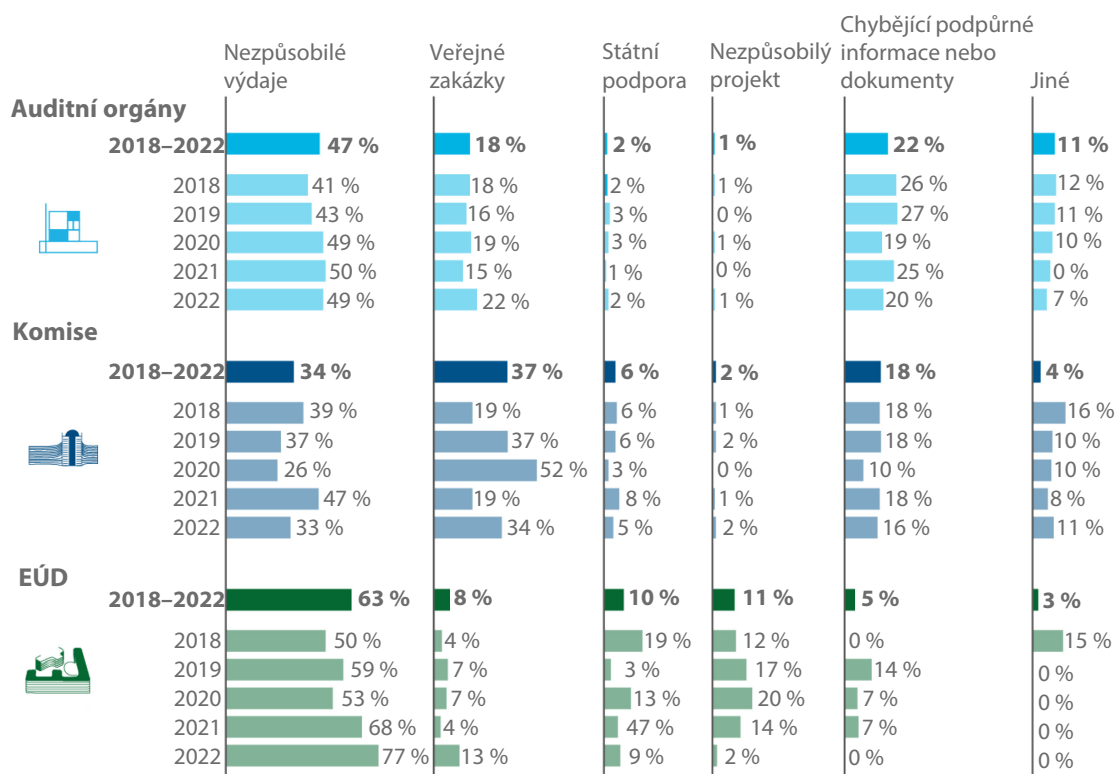
Jaké jsou typy chyb a kde k nim dochází?

70 V roce 2018 začaly auditní orgány vykazovat chyby na základě společné typologie, na níž se Komise dohodla s členskými státy. Tato typologie poskytuje lepší základ pro analýzu chyb zjištěných různými subjekty v systému řízení a kontroly. Podobnou typologii používáme i my u chyb zjištěných na základě našich auditů. V této části analyzujeme z pohledu několika let typy dodatečných chyb, které jsme zjistili, a porovnáváme je s dodatečnými chybami, které nejčastěji zjistila Komise a vykázaly auditní orgány. Sledovali jsme také, zda lze v chybách najít vzorce z hlediska zeměpisného.

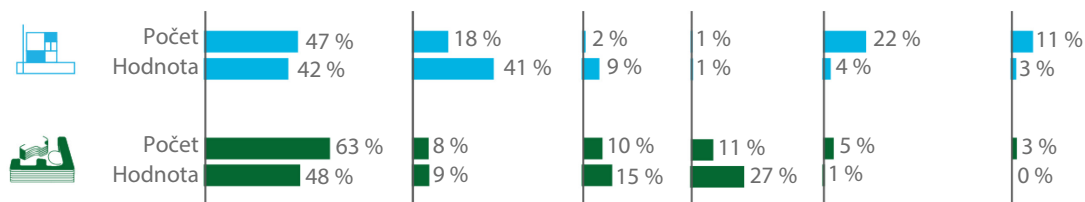
Některé kategorie chyb jsou ve výdajích na soudržnost častější než jiné

71 V období 2014–2020 byly nejčastějším typem chyb nezpůsobilé výdaje a nezpůsobilé projekty, které měly na naši odhadovanou míru chyb největší dopad. Druhým nejčastějším typem chyb byl nesoulad s pravidly státní podpory a s pravidly EU a vnitrostátními pravidly pro zadávání veřejných zakázek. Podíl chyb podle kategorií je uveden na [obrázku 6](#). Z obrázku je také patrné, které kategorie chyb měly největší dopad na míru chyb, přičemž rozlišuje mezi nesrovnalostmi zjištěnými auditními orgány a dodatečnými chybami zjištěnými jak Komisí, tak námi, které auditní orgány neodhalily.

Obrázek 6 – Podíl jednotlivých typů chyb zjištěných auditními orgány, Komisí a EÚD, 2018–2022 (roční údaje a pětiletý průměr)



Rozdělení zjištěných chyb nemusí být úměrné rozdělení jejich finančního dopadu:



(*) Údaje o finančním dopadu chyb zjištěných Komisí nejsou k dispozici.

Zdroj: EÚD.

Většinu chyb, z hlediska množství i finančního dopadu, představují nezpůsobilé výdaje

72 Nejvýznamnějším typem chyb zjištěných všemi auditory v letech 2018–2022 byly nezpůsobilé výdaje, a to jak početně, tak podle finančního dopadu. Představují širokou škálu případů nesouladu s podmínkami nařízení o společných ustanoveních, nařízení pro jednotlivé fondy anebo vnitrostátních pravidel způsobilosti. Odpovědnost za stanovení pravidel způsobilosti však mají především členské státy. Kategorie nezpůsobilých výdajů zahrnuje různé nesrovnalosti, jako jsou náklady nesouvisející s projekty nebo výdaje, které příjemcům nevznikly nebo které nehradili, nezpůsobilí účastníci, vykazání nadhodnocených personálních nákladů a zahrnutí vratné DPH do výkazů výdajů. Patří do ní rovněž nezpůsobilé náklady související s finančními nástroji a nesrovnalosti při používání zjednodušeného vykazování nákladů.

73 Počet chyb zjištěných auditními orgány u nezpůsobilých výdajů byl meziročně relativně stabilní (vždy mezi 40 % a 50 %), jejich finanční dopad se však měnil. Komise zjistila nižší úroveň nezpůsobilých výdajů, přičemž do této kategorie spadá přibližně jedna třetina chyb zjištěných při auditech souladu s předpisy.

74 Nezpůsobilé výdaje byly také nejčastějším typem ze všech dodatečných chyb zjištěných při našich auditech a také typem chyby s největším finančním dopadem. Nezpůsobilých výdajů se týkaly téměř dvě třetiny chyb, a to i přesto, že naše vzorky obsahují většinou výdaje, které již dříve kontrolovaly auditní orgány členských států, a že i ony zjistily vysoký počet těchto chyb. Ve [výroční zprávě za rok 2022](#) jsme Komisi doporučili, aby přijala zmírňující opatření zaměřené na opakující se chyby, aby se snížil výskyt a dopad nesprávných výdajů.

75 Typickým příkladem dodatečných chyb, které jsme zjistili v souvislosti s nezpůsobilými výdaji v období 2014–2020, byla opatření na podporu mladých lidí spadajících do kategorie NEET (není nezaměstnaným ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy), u kterých účastníci projektu nesplňovali kritéria způsobilosti (viz [rámeček 3](#)).

Rámeček 3

Dodatečná chyba týkající se nezpůsobilých účastníků v projektech YEI

V období 2014–2020 jsme v několika členských státech zjistili dodatečné chyby týkající se Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI). Většina těchto chyb mohla být odhalena, kdyby byly lépe kontrolovány požadované podklady prokazující splnění základního kritéria způsobilosti (status NEET).

V rámci jedné operace YEI ve Španělsku byly dotovány pracovní smlouvy mladých univerzitních výzkumných pracovníků, kteří splnili podmínky pro udělení statusu NEET a byli zaregistrováni ve vnitrostátním systému záruk pro mladé lidi. Osm z 30 uchazečů, jejichž přihlášky jsme kontrolovali, bylo v době podání přihlášky buď zaměstnáno na jiné univerzitě, nebo v postgraduálním studiu na přijímající univerzitě⁴⁶, což znamená, že pro status NEET nebyli způsobilí, a nezpůsobilé tak byly i související výdaje.

Ve Francii byl status NEET u účastníků dvou projektů YEI kontrolován pouze na základě jejich vlastních prohlášení a auditní orgány neověřily jejich spolehlivost ani na základě vzorku. Při dodatečných kontrolách zaměřených na zjištění statusu účastníků v našem vzorku jsme zjistili, že čtvrtina z nich ve skutečnosti zaměstnána byla, tudíž na podporu EU neměla nárok⁴⁷.

Tato zjištění vedla k doporučením ohledně ověřování podmínek způsobilosti, která jsme uvedli ve zprávách za roky 2021 a 2022⁴⁸.

Auditní orgány odhalují chyby při zadávání veřejných zakázek častěji než v období 2007–2013

76 V období 2007–2013 bylo nejčastější příčinou chyb v oblasti soudržnosti nedodržování pravidel EU a vnitrostátních pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Tato kategorie tehdy tvořila téměř polovinu naší odhadované míry chyb⁴⁹.

⁴⁶ Rámeček 5.5 výroční zprávy za rok 2019.

⁴⁷ Rámeček 5.5 výroční zprávy za rok 2021.

⁴⁸ Doporučení 5.3 výroční zprávy za rok 2021 a doporučení 6.5 výroční zprávy za rok 2022.

⁴⁹ Bod 30 přehledu Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013.

77 V období 2014–2020 zavedla Komise v rámci svého akčního plánu pro zadávání veřejných zakázek několik opatření, aby zlepšila správní kapacitu členských států a soulad postupů zadávání veřejných zakázek v oblasti politiky soudržnosti. Tento plán, vypracovaný v roce 2013 a od té doby několikrát aktualizovaný⁵⁰, obsahoval opatření zaměřená na předcházení nesrovnalostem a na aktualizaci kontrolních seznamů pro audit⁵¹.

78 Tento akční plán umožnil orgánům členských států lépe odhalovat chyby při zadávání veřejných zakázek. V letech 2018–2022 auditní orgány uvedly, že přibližně 18 % vyčíslitelných chyb, které zjistily, se týkalo porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Finanční dopad těchto chyb je přibližně 41 %. Podle údajů vykázaných auditními orgány se na tomto porušení pravidel v daném období nejvíce podílely Itálie a Maďarsko. U operací, které jsme v tomto období kontrolovali, auditní orgány před našimi audity odhalily a opravily 80 chyb souvisejících se zadáváním veřejných zakázek. My jsme zjistili dalších 33 těchto chyb, které auditní orgány neodhalily, a 11 z nich jsme vyčíslili.

79 V období, kterého se tento přezkum týká (2017–2022), činil podíl našeho odhadu míry chyb, které lze přičíst dodatečným chybám souvisejícím s porušením předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek, 9 %, přičemž v období 2007–2013 to bylo 45 %. Vzhledem k vysokému podílu těchto nesrovnalostí oznámených auditními orgány v letech 2018–2022 (což představuje 41 % celkového finančního dopadu, viz **obrázek 6**) je zřejmé, že výdaje na soudržnost jsou chybami souvisejícími se zadáváním veřejných zakázek stále zatíženy. V auditech jsme však zaznamenali, že na rozdíl od období 2007–2013 dokázaly auditní orgány tento typ nesrovnalostí odhalovat lépe. Podrobnější analýzu stavu zadávání veřejných zakázek jsme uvedli v nedávné zprávě⁵².

V oblasti státní podpory je nezpůsobilých projektů a chyb co do počtu málo, představují však významný podíl naší odhadované míry chyb

80 Nezpůsobilých projektů obvykle nebývá mnoho, mají ale významný finanční dopad, protože v jejich důsledku je nezpůsobilá celá částka osvědčených výdajů. Podobně je tomu i u nedodržení pravidel v oblasti státní podpory, jelikož v takovém případě nemá příjemce nárok na žádné finanční prostředky.

⁵⁰ Odpověď Komise na bod 6.26 [výroční zprávy za rok 2018](#).

⁵¹ [Akční plán pro zadávání veřejných zakázek](#).

⁵² [Zvláštní zpráva 28/2023](#).

81 U obou těchto typů chyb jsme během auditů zjistili, že auditní orgány nejsou při odhalování případů nedodržování pravidel dostatečně účinné. Jak je také patrné z [obrázku 6](#), některé z těchto chyb neodhalí při kontrole práce auditních orgánů ani Komise. V těchto kategoriích vykázaly auditní orgány chyby ve výši pouhých 3 % a Komise ve výši 8 %.

82 Naproti tomu u námi vyčíslených chyb spadá do těchto kategorií, tedy nezpůsobilých projektů nebo porušení pravidel státní podpory, přibližně jedna pětina dodatečných chyb. Jejich celkový finanční dopad představuje 42 % našeho odhadu chyb. Dodatečné chyby související s porušováním pravidel v oblasti státní podpory dosáhly vrcholu v roce 2018 kvůli závažným systémovým nedostatkům, které jsme my i Komise odhalili v Portugalsku, kde příslušná vnitrostátní pravidla nebyla v souladu s pravidly EU (viz [rámeček 4](#)).

Rámeček 4

Vnitrostátní pravidla v oblasti státní podpory nejsou z hlediska motivačních účinků v souladu s pravidly EU

Pravidla EU v oblasti státní podpory vychází z předpokladu, že státní podpora by měla být poskytnuta jen tehdy, přispívá-li na činnosti, které by se jinak neuskutečnily. Automaticky se předpokládá, že tento „motivační účinek“ budou mít projekty spadající pod [obecné nařízení o blokových výjimkách](#), pokud práce začnou po datu žádosti o financování.

V roce 2018 jsme zjistili, že tři projekty EFRR v Portugalsku neměly motivační účinek. Zjistili jsme také, že vnitrostátní předpisy této země nejsou z hlediska motivačních účinků v souladu s pravidly EU. Komise ještě před naším auditem odhalila několik operací zatížených stejnou chybou a požádala řídicí orgán dotčeného programu, aby tyto operace z účetní závěrky vyjmul. Ačkoli daný členský stát změnil své předpisy tak, aby byly v souladu s pravidly EU a zamezilo se dalším nesrovnalostem, orgány členského státu ani Komise neprovedly dostatečná nápravná opatření, aby tyto chyby odstranily nebo aby se jejich možný dopad vyvážil finanční opravou v již osvědčených výdajích za účetní rok 2016–2017.

Na podobný problém jsme narazili i v roce 2019. Komise tehdy požádala portugalské orgány, aby určily všechny dotčené operace v následujících dvou účetních obdobích, provedly nezbytné opravy a vyjmuly tak neoprávněné výdaje z účetní závěrky. Výsledné opravy činily celkem více než 174 milionů EUR⁵³.

⁵³ Bod 6.30–6.32 [výroční zprávy za rok 2018](#); bod 5.27 [výroční zprávy za rok 2019](#) a poznámka pod čarou 95 [výroční zprávy o činnosti GR REGIO za rok 2020](#).

Většina členských států, které dostávají podstatnou část prostředků určených na soudržnost, má významnou (materiální) míru chyb; liší se ale ve způsobu, jakým uplatňují rámec pro získávání jistoty

83 Z naší víceleté analýzy vyplývá, že v kontrolovaných operacích neustále odhalujeme chyby, které nebyly zjištěny na úrovni členských států. Analyzovali jsme výsledky našeho vlastního auditu i výsledky auditů auditních orgánů a Komise, abychom získali podrobnější představu o správnosti výdajů na soudržnost v těch členských státech, které dostávají většinu finančních prostředků, a abychom určili, jak účinně uplatňují rámec pro získávání jistoty.

Z našich výsledků v letech 2017–2022 vyplývá, že ve většině členských států, které čerpají největší část prostředků na soudržnost, je míra chyb významná (materiální)

84 Z výdajů na politiku soudržnosti připadá 76 % na devět členských států: Polsko, Itálii, Španělsko, Portugalsko, Maďarsko, Českou republiku, Rumunsko, Řecko, Německo. Dohromady představují 91 % odhadované míry chyb. V těchto zemích byla zjištěna i převážná většina (90 %) všech chyb s velkým dopadem (tzn. chyb vyčíslených na 80–100 % hodnoty kontrolované operace).

85 V období 2007–2013 vykazovaly všechny tyto členské státy, které jsou největšími příjemci prostředků na soudržnost, významnou (materiální) míru chyb. Významnou (materiální) míru chyb mělo i zbývajících 18 členských států dohromady⁵⁴. Z výsledků našich auditů za období 2014–2020 a na základě dodatečných chyb, které jsme zjistili, vyplývá, že míra chyb u největších příjemců s výjimkou Polska byla významná (materiální). V případě Polska představoval více než třetinu celkových výdajů země na soudržnost jeden velký program. Orientační míra chyb u něj byla pod prahem významnosti (materiality), avšak zbývajících programy Polska dohromady vykazovaly významnou (materiální) míru chyb.

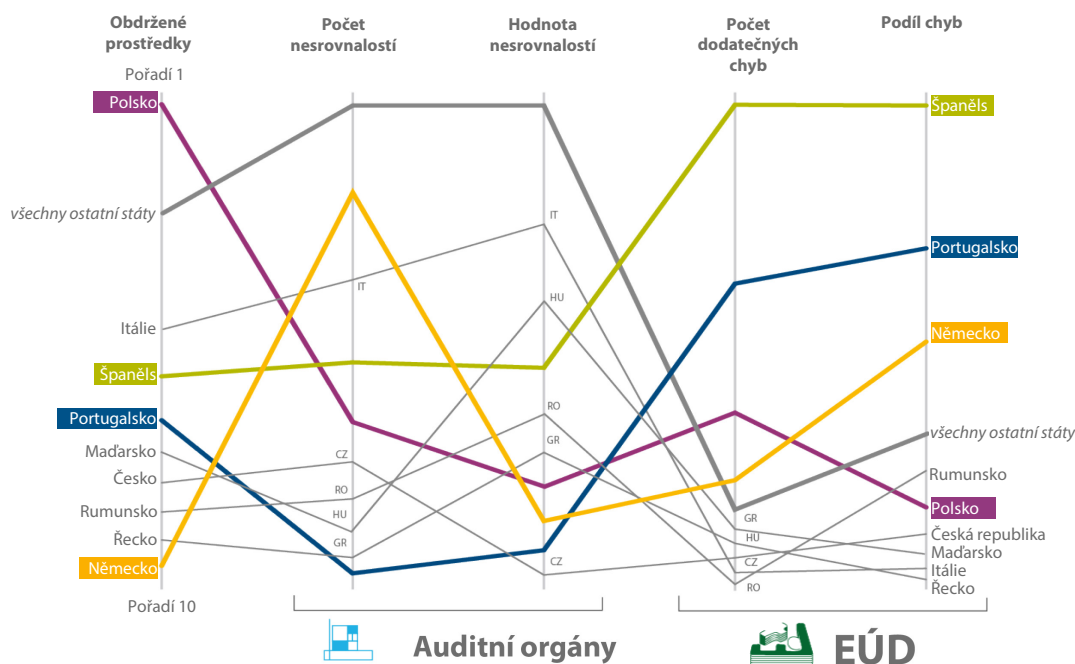
⁵⁴ Bod 43 přehledu [Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013](#).

Členské státy se liší v účinnosti, s jakou odhalují neoprávněné výdaje

86 Jak je patrné z [obrázku 7](#), u některých členských států se naše vlastní zjištění ohledně četnosti a hodnoty nesrovnalostí liší od zjištění jejich příslušných auditních orgánů. Naše zjištění se týkají pouze dodatečných chyb (tj. těch, které před námi neodhalily orgány členských států), což svědčí o tom, že některé členské státy provádějí prevenci a odhalování chyb účinněji než jiné.

87 Nesrovnalosti vykázané například auditním orgánem Polska, které je největším příjemcem výdajů na soudržnost, byly co do počtu a hodnoty nízké. My jsme zjistili dodatečné chyby v poměrně velkém počtu, i když s nízkou hodnotou. K naší míře chyb proto přispěly poměrně malým dílem. Naproti tomu auditní orgány Německa vykazaly velký počet nesrovnalostí, rovněž s nízkou hodnotou. My jsme však zjistili malý počet dodatečných chyb s vysokou průměrnou mírou chyb. Z toho je jasné, proč bylo Německo třetím největším přispěvatelem k naší míře chyb. Z výše uvedeného můžeme vyvodit závěr, že účinnost, s jakou auditní orgány odhalují nesrovnalosti velké hodnoty, není u všech stejná.

Obrázek 7 – Přehled členských států z hlediska nesrovnalostí zjištěných a vykázaných jejich auditními orgány a námi zjištěných dodatečných chyb (2017–2022)



Pozn.: 1) Přehled zahrnuje nesrovnalosti a chyby podrobně popsané v bodech [71–82](#). 2) Členské státy jsou v grafu uvedeny podle jejich pořadí v jednotlivých zkoumaných aspektech (tj. nejvýše je umístěn členský stát s nejvyšším pořadím). Toto pořadí v rámci každého okruhu vychází z podílu, který jim náleží. 3) Členské státy, které jsou v příslušných bodech jmenovitě zmíněny, jsou na obrázku zvýrazněny.

Zdroj: EÚD na základě vlastních údajů a zpráv auditních orgánů určených Komisi.

88 Podobně jako v případě Německa jsme zjistili neúměrný podíl chyb ve srovnání s obdrženyými finančními prostředky ve Španělsku a Portugalsku. U těchto zemí jsme zjistili velký počet dodatečných chyb určitého typu. Například v letech 2017–2022 jsme v Portugalsku zjistili většinu chyb v oblasti státní podpory kvůli jistému problému, který je popsán v [rámečku 4](#). Ve stejném období jsme v porovnání s jinými členskými státy zjistili více nezpůsobilých projektů ve Španělsku (viz příklad v [rámečku 5](#)).

89 Zjistili jsme také konkrétní nedostatky v práci auditních orgánů těchto zemí (viz bod [57](#)). Proto se domníváme, že zejména tyto tři členské státy musí za podpory Komise posílit schopnost svých auditních orgánů nedostatky odhalovat.

Rámeček 5

Registrace osob NEET v systému záruk pro mladé lidi se zpětnou platností

Kontrolovali jsme několik operací, které byly v roce 2021 financovány v rámci Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) ve Španělsku. Čtyři z těchto operací se týkaly slevy na odvodech sociálního pojištění v souvislosti se smlouvami o dočasném pracovním poměru osob spadajících do kategorie NEET.

Vnitrostátní právní předpisy týkající se Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí a operační program vztahující se na tyto operace vyžadují, aby byli účastníci programu spadající do kategorie NEET registrováni v národním systému záruk pro mladé lidi. Registrace umožňuje osobám NEET přístup k řadě opatření podpory (například k personalizovaným pokynům a individuálnímu plánu opatření včetně specificky uzpůsobených režimů podpory), ale slouží zároveň k ověření toho, zda tyto osoby splňují požadavky na status NEET.

Tři ze čtyř kontrolovaných operací týkajících se slev na odvodech sociálního pojištění byly v národním systému zaregistrovány se zpětnou platností; v některých případech i několik let poté, co byla sleva uplatněna. Vnitrostátní subjekt odpovědný za správu slev na odvodech sociálního pojištění, který je zároveň zprostředkujícím subjektem a příjemcem operací, provedl tuto registraci bez předchozí znalosti účastníků NEET.

V důsledku této registrace se zpětnou platností nebylo možné potvrdit způsobilost účastníků, tj. že se neúčastnili vzdělávání nebo odborné přípravy. Jelikož takováto ověření neproběhla, Komise ještě před konáním našeho auditu uplatnila finanční opravu ve výši 25 %. Máme za to, že kvůli registraci účastníků se zpětnou platností jsou tři kontrolované operace nezpůsobilé k financování EU. Důvodem je jednak to, že není možné ověřit, zda jsou účastníci v procesu vzdělávání nebo odborné přípravy, a jednak to, že jejich registrace v národním systému tak není v souladu s dalšími podmínkami záruk pro mladé lidi a Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí. Především to ale znamená, že osoby NEET tak nemohou využívat žádné další výhody, které tyto dva režimy nabízejí⁵⁵.

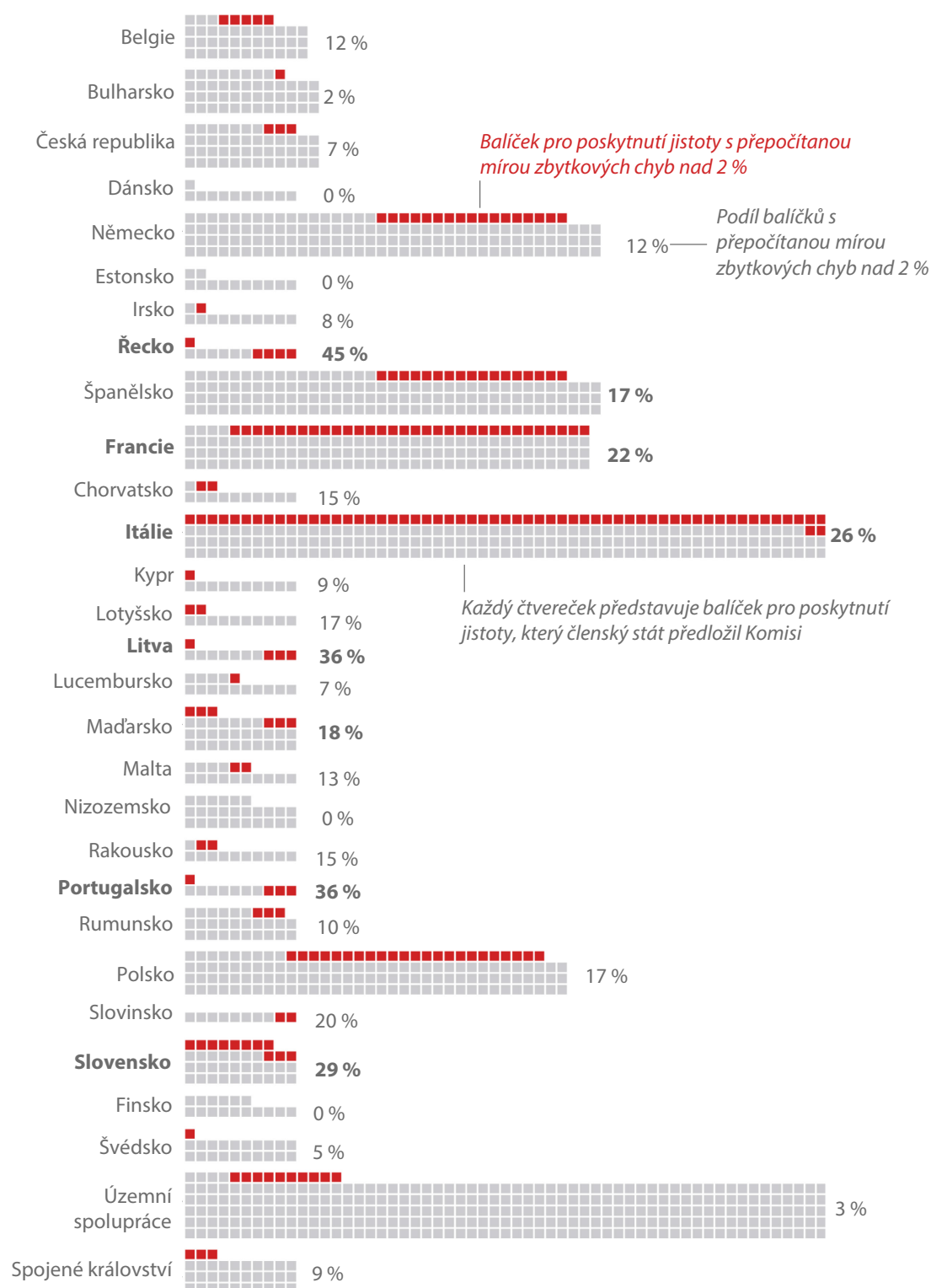
⁵⁵ Rámeček 5.5 výroční zprávy za rok 2021.

Míra zbytkových chyb po přepočtu Komisí je u některých členských států častěji nad 2% prahem významnosti (materiality) než u jiných

90 Analyzovali jsme rovněž, jak Komise posuzovala balíčky pro poskytnutí jistoty jednotlivých členských států. Ke každému balíčku pro poskytnutí jistoty za každý rok v letech 2017–2022 jsme shromáždili údaje o potvrzených (přehodnocených) mírách zbytkových chyb zveřejněné v příslušných výročních zprávách o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO.

91 Z naší analýzy vyplývá, že Komise při přepočtu míry zbytkových chyb došla k výsledku přesahujícímu 2% práh významnosti (materiality) zvláště často u některých členských států: jednalo se o Řecko (45 % balíčku pro poskytnutí jistoty), Francii (22 %), Itálii (26 %), Litvu (36 %), Portugalsko (36 %) a Slovensko (29 %) (viz [obrázek 8](#)).

Obrázek 8 – Posouzení míry zbytkových chyb Komisí u jednotlivých členských států (2017–2022)



Zdroj: EÚD na základě výročních zpráv o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO v letech 2017–2022.

92 Po přepočtu míry zbytkových dospěla Komise u velkého počtu balíčků k hodnotě nad 2 %, z čehož je patrné, že u řady balíčků zjistila problémy se správností. Znamená to také, že členské státy se liší v účinnosti, s jakou uplatňují rámec pro získávání jistoty. V případě Řecka a Portugalska je však vysoký podíl balíčků s přepočtenou mírou nad 2 % způsoben také tím, že všechny programy jsou seskupeny do jednoho balíčku.

93 Pět z devíti členských států, které obdržely 76 % finančních prostředků na soudržnost (Španělsko, Řecko, Maďarsko, Portugalsko a Rumunsko), měly přepočtenou míru zbytkových chyb nad 2 % alespoň jednou u více než poloviny balíčků pro poskytnutí jistoty v našem vzorku v letech 2017–2022. U zbývajících čtyř z těchto devíti členských států, které obdržely většinu prostředků na soudržnost, se po našem posouzení zvýšila míra chyb nad 2 % nejméně u 25 % kontrolovaných balíčků pro poskytnutí jistoty.

Jaké byly hlavní příčiny chyb na úrovni členských států?

94 Dodatečné vyčíslitelné chyby (171) zjištěné během našich auditů jsou chyby, které nebyly dříve odhaleny nebo opraveny na úrovni kontrolních systémů členských států. Naše údaje o těchto chybách jsme analyzovali, abychom zjistili, jak a proč k nim došlo a kdo je v daném členském státě způsobuje. Chyby, k nimž v kterékoli fázi došlo, mohly být členskými státy zjištěny a opraveny následnou úrovní kontroly.

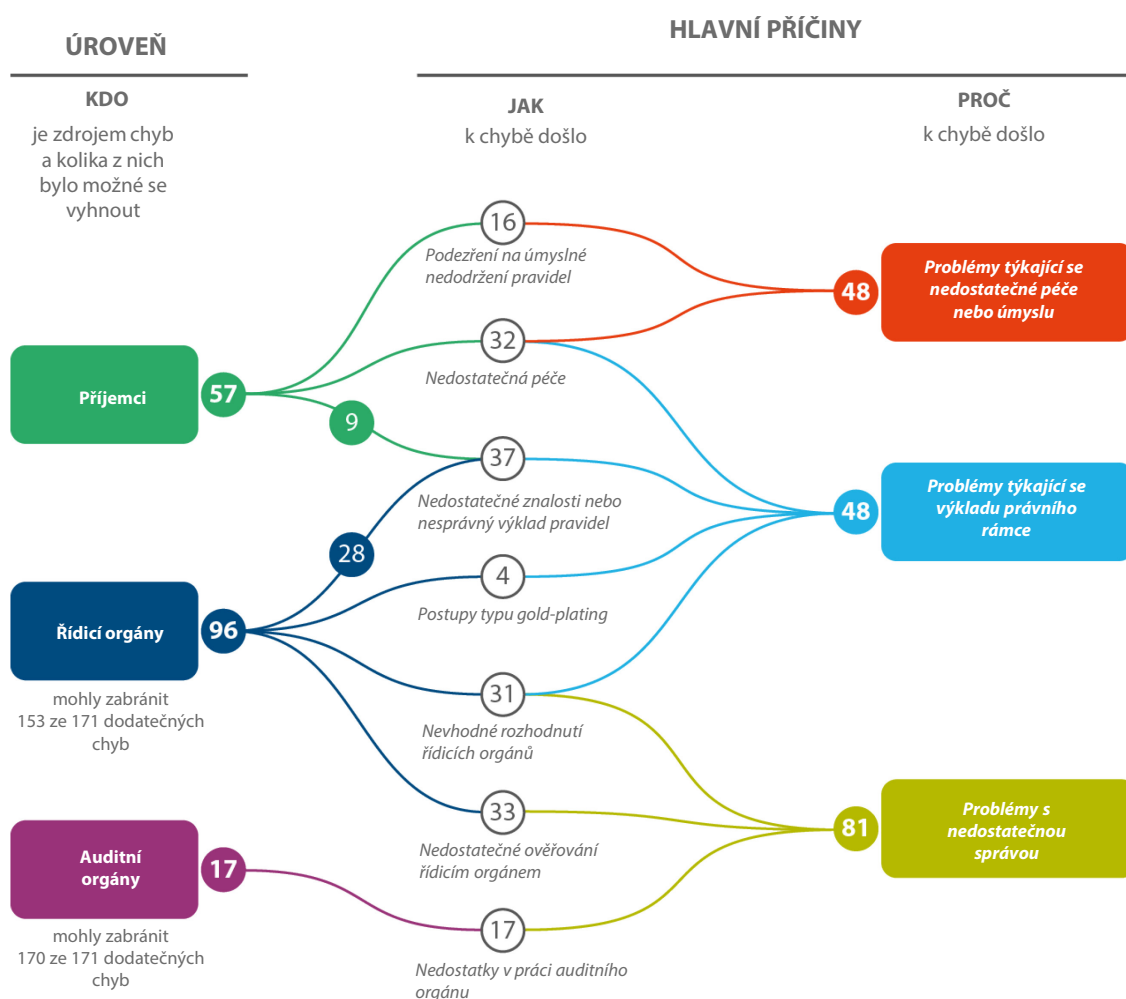
95 Na základě této analýzy a s přihlédnutím k předchozí práci Komise⁵⁶ jsme identifikovali tři základní příčiny chyb, jimiž jsou problémy v těchto oblastech:

- o nedostatečná správa ze strany orgánů členských států,
- o nedostatečná péče nebo (podezření na) úmyslné porušení pravidel na úrovni příjemců,
- o výklad regulačního rámce.

96 *Obrázek 9* znázorňuje úroveň, na které chyby vznikly, kdo je jejich zdrojem a jak a proč k nim dochází. 170 dodatečným chybám, které jsme zjistili, mohly auditní orgány zabránit.

⁵⁶ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu, „Hlavní příčiny chyb a přijatá opatření (čl. 32 odst. 5 finančního nařízení)“, [COM\(2017\) 124 final](#); Studie pro Evropský parlament, „Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the member states’ managing and audit authorities“, [IPOL_STU\(2022\)732267](#).

Obrázek 9 – Přehled hlavních příčin dodatečných chyb, které jsme zjistili, a úrovní, na kterých se chyby vyskytly (2017–2022)



Pozn.: Klasifikace na základě hlavní charakteristiky chyby. V případě jedné ze 171 dodatečných chyb se domníváme, že odpovědnost za ni nese především Komise.

Zdroj: EÚD.

Téměř polovinu dodatečných chyb představovaly problémy se správou na straně orgánů členských států

97 Pro účely tohoto přezkumu se řádnou správou rozumí zajištění řádného plánování, výběru, provádění a kontroly operací tak, aby byly Komisi předloženy pouze ty osvědčené výdaje, které jsou legální a správné. Nedostatky v této kategorii se mohou projevit nevhodným rozhodováním nebo nedostatečným ověřováním ze strany řídicích orgánů a problémy v práci auditních orgánů.

Řídící orgány mohly zabránit více než třetině námi zjištěných dodatečných chyb

98 Přibližně 37 % dodatečných chyb za období 2014–2020, které jsme zjistili, lze přičíst krokům nebo opomenutím ze strany řídicích orgánů nebo subjektů, na něž řídicí orgány příslušné úkoly delegovaly. Tato hlavní příčina se může často projevovat nevhodnými rozhodnutími těchto orgánů při schvalování operací (18 %).

99 Řídící orgány mohly zabránit 19 % námi zjištěných dodatečných chyb. Důvodem těchto chyb byla skutečnost, že prvostupňové kontroly během realizace projektu nebyly dostatečné (nebo v některých ohledech neproběhly vůbec). Do této kategorie patří například schválení výdajů navzdory nesplnění cílů projektu, poskytnutí finanční podpory, která není v souladu s podmínkami stanovenými ve schvalovací dokumentaci projektu, neexistence kontrol způsobilosti účastníků nebo úhrada výdajů, které příjemcům nevznikly.

100 V našich auditech pravidelně poukazujeme na nedostatek příslušných kontrol ze strany řídicích orgánů při ověřování způsobilých výdajů a kritérií způsobilosti. Považujeme to ve výdajích na soudržnost za jeden z nejvýznamnějších rizikových faktorů. Nařízení o společných ustanoveních pro období 2021–2027 předpokládá, že řídicí orgány použijí v prvostupňových kontrolách přístup založený na posouzení rizik. Zaměření na vysoce rizikové výdaje by podle očekávání Komise mělo mít pozitivní dopad. Domníváme se však, že tato změna zvyšuje riziko z hlediska správnosti výdajů, protože některé žádosti příjemců o platbu nemusí být řídicími orgány kontrolovány.

Posouzení provedená auditními orgány byla v několika případech nevhodná

101 Nedostatky v plánování, přípravě a kvalitě dokumentace auditní práce snižují její spolehlivost (body 56–62). Tyto nedostatky mohou mít někdy dopad na posouzení chyb, které předtím zjistily auditní orgány.

102 Sedmnáct (10 %) z dodatečných chyb, které jsme zjistili v letech 2017–2022, bylo způsobeno nedostatečnou auditní prací nebo nevhodným posouzením ze strany auditních orgánů. Jednalo se především o neoznámení chyb nebo jejich nepřiměřené vyčíslení.

Více než čtvrtinu chyb, které jsme zjistili, představovala nedostatečná péče nebo podezření na úmyslné nedodržování pravidel ze strany příjemců

103 Zjistili jsme také případy dodatečných chyb, kdy byla pravidla poměrně jasná, ale příjemce nedostatečně dbal na jejich dodržování. Ze 171 dodatečných chyb, které jsme vykázali a vyčíslili v letech 2017–2022, jich do této kategorie spadá 32 (19 %). Jde například o případy, kdy příjemci vykázali výdaje na zařízení, které nepoužili k zamýšleným účelům.

104 U chyb, které vznikly v důsledku úmyslného jednání nebo opomenutí příjemců, máme obecně podezření, že se jedná o podvod. Jako externí auditor EU nemáme pravomoc případy podezření z podvodu poškozujícího finanční zájmy EU vyšetřovat a cílem našich auditorských postupů není odhalovat podvody. Případy, které zjistíme během naší práce a u nichž máme podezření na podvod, předáváme Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) nebo Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO)⁵⁷.

105 V letech 2017–2022 jsme z 1 157 kontrolovaných operací zjistili 16 případů úmyslného nedodržení pravidel, což představuje 9 % ze 171 námi zjištěných dodatečných chyb.

106 Výroční zpráva Komise za rok 2022 o ochraně finančních zájmů EU a boji proti podvodům uvádí míru odhalení podvodů pro jednotlivé oblasti politiky na základě údajů oznámených orgány členských států⁵⁸. Tato míra se vypočte jako procentní podíl neoprávněných částek spojených s podvodem na celkových platbách. Míra vypočtená pro oblast výdajů na soudržnost v období 2014–2020 je těsně pod 0,5 %. Výše uvedená zpráva rovněž potvrzuje, že členské státy při oznamování nesrovnalostí v systému pro řízení nesrovnalostí (IMS) označily ve stejném období jako podezření na podvod každou jedenáctou nesrovnalost (9 %).

107 Již dříve jsme upozornili na to, že řídicí orgány nehlásí všechny podvody, což má dopad na spolehlivost měř odhalení podvodů zveřejňovaných ve zprávách o ochraně finančních zájmů EU. Uvedli jsme také, že i když se způsob identifikace rizik podvodu řídicími orgány i jejich koncepce preventivních opatření zlepšily, stále je potřeba, aby

⁵⁷ Body 1.44, 1.46 a 1.47 [výroční zprávy za rok 2022](#).

⁵⁸ Viz obrázek 6 [zprávy](#).

řídící orgány odhalování podvodů, reakci na podvody i související koordinaci posílily⁵⁹. Bylo tomu tak i v roce 2022: orgány členských států neoznámily případy podezření z podvodu, jak je po nich požadováno, a rizikem podvodu se dostatečně nezabývaly. Navíc jsme zjistili, že auditní orgány se přibližně v 35 % kontrolních seznamů dosud výslovně nezabývaly rizikem podvodu⁶⁰ ani nedoložily, jak toto riziko řešily během svých auditů.

Další čtvrtinu chyb, které jsme zjistili, představovaly rozdíly ve výkladu právních předpisů

108 Příjemci a veřejné orgány musí dodržovat celou řadu pravidel, například obecná ustanovení uvedená v nařízení o společných ustanoveních, ustanovení týkající se jednotlivých fondů, akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty, horizontální pravidla EU (např. pro zadávání veřejných zakázek nebo státní podporu) a vnitrostátní pravidla způsobilosti⁶¹. Navíc mezi jednotlivými programovými cykly se tato ustanovení obvykle mění. Z našich zkušeností získaných během auditů vyplývá, že vztahuje-li se vysoce regulovaný rámec na tisíce příjemců a veřejných orgánů ve 27 členských státech, má to negativní dopad: nevyhnutelně dochází k rozdílnému výkladu, a to i mezi řídicími a auditními orgány. Někdy to dokonce vede k právní nejistotě, která může orgánům veřejné správy bránit v provádění programů tak, jak bylo zamýšleno⁶².

109 Z naší analýzy vyplývá, že nejasná pravidla nebo problémy s jejich výkladem byly hlavní příčinou přibližně 24 % všech dodatečných chyb (37 případů). V některých z těchto případů příjemci vykázali neoprávněné výdaje, protože si pravidla nevyložili správně. Tato kategorie chyb zahrnuje rovněž případy, kdy pravidla stanovená ve vnitrostátních právních předpisech nesplňovala všechny požadavky příslušných předpisů EU, a dále zahrnuje chyby způsobené nedodržením vnitrostátních pravidel, která byla striktnější než právní předpisy EU (tzv. gold-plating).

110 K většině z těchto 37 případů došlo kvůli nesprávnému výkladu pravidel ze strany samotných řídicích orgánů. Příklad této situace je uveden v [rámečku 6](#).

⁵⁹ Body 80 a 89 [zvláštní zprávy 06/2019](#).

⁶⁰ Body 6.56 a 6.58 [výroční zprávy za rok 2022](#).

⁶¹ Čl. 65 odst. 1 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁶² Viz například bod 44 našeho [informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“](#).

Rámeček 6

Dodatečné chyby, které jsme zjistili, vyplývající z nesprávného výkladu pravidel ze strany řídicího orgánu

V roce 2019 jsme v Itálii zjistili dva projekty, které byly původně financované z vnitrostátních zdrojů a k financování z EU byly schváleny až poté, co byly fyzicky dokončeny. Orgány členských států tehdy nesprávně vyložily pojem „fyzické dokončení“ jako finanční nebo administrativní uzavření projektu. Ve skutečnosti se ale jedná o dokončení prací nebo činností nezbytných pro výstup projektu, k čemuž obvykle dochází před finančním a administrativním uzavřením⁶³.

Doporučili jsme proto Komisi, aby objasnila, co se rozumí pod pojmem „fyzicky dokončené“ / „plně provedené“ operace. Komise však toto objasnění neposkytla všem členským státům⁶⁴, ale jen těm, kterých se to přímo týkalo nejvíce. Navrhla také změnit na období 2021–2027 svou „typologii chyb“ a vytvořit pro tyto chyby samostatnou kategorii.

Organizační rámec v členských státech má dopad na jejich schopnost předcházet chybám a odhalovat je

111 Podle odhadů Komise zřídily členské státy pro řízení a kontrolu programů soudržnosti v období 2014–2020 přibližně 1 400 různých orgánů, z toho 116 auditních orgánů, přibližně 300 certifikačních a řídicích orgánů a více než 900 zprostředkujících subjektů⁶⁵. Z hodnocení *ex post* politiky soudržnosti na období 2007–2013 provedeného Komisí rovněž vyplynulo, že čím více je orgánů zapojených do programu, tím větší je riziko rozdílného výkladu pravidel na jednotlivých úrovních⁶⁶.

112 Z naší analýzy je patrné, že existuje souvislost mezi počtem programů v členském státě a mírami chyb zjištěnými auditními orgány (což tedy poukazuje na nedostatky v práci řídicích orgánů). Zjistili jsme také obrácenou korelaci s velikostí programů: u menších programů dochází k většímu počtu chyb.

⁶³ Body 5.19–5.20 výroční zprávy za rok 2019.

⁶⁴ Příloha 6.2 výroční zprávy za rok 2022.

⁶⁵ Bod 55 našeho informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“.

⁶⁶ Bod 57 našeho informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“.

113 To znamená, že členské státy s decentralizovanou správou a prováděním programů založeným na regionalizaci (např. Belgie, Německo, Francie, Španělsko a Itálie) se mohou ve snaze o účinné provádění programů politiky soudržnosti potýkat s většími problémy.

114 V nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027 je stanoveno zjednodušení správní struktury programů, a to například tím, že certifikační orgány budou nahrazeny účetní funkcí a u programů budou zavedena „posílená přiměřená opatření“, což zahrnuje omezené kontroly ze strany orgánů členských států i Komise. Jak jsme již dříve zdůraznili, neexistují žádné důkazy o tom, že by potenciální přínosy tohoto zjednodušení převážily nad riziky, která s sebou toto omezení rozsahu kontrol nese⁶⁷.

⁶⁷ Body 113–115 stanoviska č. 06/2018.

Jak Komise chybám předcházela a jak je napravovala?

115 V tomto oddíle se zaměříme na to, jaká existují opatření a jak pomocí nich Komise snižuje míru chyb ve výdajích na soudržnost. Zkoumáme, jak lze zabránit tomu, aby se ve vykázaných výdajích vyskytovaly chyby, a jak je napravit, pokud je orgány členských států neodhalí.

Zjednodušení regulačního rámce politiky soudržnosti dosud nepřineslo očekávané výsledky

116 Navzdory různým iniciativám usilujícím o zjednodušení se regulační rámec politiky soudržnosti postupem času dále rozrostl. V letech 2007–2013 a 2014–2020 se počet stran nařízení a pokynů více než zdvojnásobil⁶⁸.

117 Komise se proto rozhodla přestat vydávat na období 2021–2027 další písemné pokyny pro řídicí a auditní orgány a současně ponechat jen v náležitých případech. Chce také snížit počet sekundárních právních předpisů. Upozorňujeme, že to s sebou nese riziko větší právní nejistoty pro řídicí orgány a příjemce a v konečném důsledku to může dokonce zvýšit riziko chyb⁶⁹.

Operace využívající zjednodušené vykazování nákladů jsou méně náchylné k chybám, nejsou však používány plošně

118 Cílem zjednodušeného vykazování nákladů je dosáhnout řady přínosů, jako je snížení administrativní zátěže, zvýšení flexibility a přizpůsobivosti, zlepšení transparentnosti a kontrolovatelnosti a usnadnění včasné realizace projektů, jak je stanoveno v článku 67 nařízení o společných ustanoveních.

⁶⁸ Bod 45 našeho [informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“](#).

⁶⁹ Bod 101 [stanoviska č. 06/2018](#).

119 Jedná se o nejčastěji používané zjednodušující opatření. Řídící orgány povolily jeho použití přibližně u 80 % programů, které Komise v roce 2017 zařadila do své studie⁷⁰. To však nemusí znamenat, že byly v těchto programech skutečně použity.

120 Během našich auditů operací se zjednodušeným vykazováním nákladů jsme zjistili, že tyto operace jsou méně náchylné k chybám a jsou důležitým zjednodušujícím opatřením, ale nejsou vždy prováděny tak, jak by měly. Při auditu zjednodušeného vykazování nákladů zohledňujeme jeho zamýšlené přínosy v podobě snížení administrativní zátěže a zvýšení flexibility při provádění projektů. Když však potřebujeme ověřit existenci vykázané činnosti, můžeme vyhledat důkazy o skutečně vzniklých a zaplacených nákladech.

121 V letech 2017–2022 jsme zjistili, že chybami byla zatížena každá 24. operace zahrnující zjednodušené vykazování nákladů, oproti každé páté transakci založené na úhradě skutečných nákladů. Nejčastější chyby týkající se zjednodušeného vykazování nákladů souvisejí s nedostatky v jejich koncepci (viz příklad v [rámečku 7](#)).

Rámeček 7

Nezpůsobilost nákladů způsobená nevhodným výpočtem nepřímých nákladů

V České republice vyhlásil řídicí orgán programu Evropský sociální fond / Evropský fond pro regionální rozvoj doplňkovou výzvu pro projekty schválené v rámci programu Horizont 2020.

Podle pravidel programu Horizont 2020 lze do základu pro výpočet nepřímých nákladů, které mohou být proplaceny v paušální sazbě 25 % způsobilých přímých nákladů, zahrnout odpisové náklady.

Řídící orgán však tato pravidla provedl ve vnitrostátních právních předpisech nesprávně. Tím došlo k situaci, kdy příjemci mohli vykázat investiční náklady jako přímé náklady a hypotetické odpisy téže investice v základu pro výpočet nepřímých nákladů. Následkem toho byly u všech projektů, u nichž byla použita tato vnitrostátní pravidla, soustavně vykazovány nadhodnocené náklady⁷¹.

⁷⁰ Studie Evropské komise „*Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF*“, s. 61; viz také bod 74 našeho [informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“](#).

⁷¹ Rámeček 6.3 [výroční zprávy za rok 2022](#).

122 Navzdory úsilí Komise podpořit využívání zjednodušeného vykazování nákladů bylo v období 2014–2020 čerpání prostředků ze všech fondů celkově jen omezené. Bylo tomu tak i v případech, kdy mohlo být jejich použití vhodné⁷², jako jsou některé druhy operací Evropského fondu pro regionální rozvoj / Fondu soudržnosti. Bylo to způsobeno zejména právní nejistotou a dodatečnou administrativní zátěží spojenou s tím, že měly být používány souběžně s obvyklými vnitrostátními a regionálními systémy založenými na náhradě skutečných nákladů⁷³.

Zadržování průběžných plateb by mohlo být účinné, kdyby neuhrazený roční zůstatek nebyl uvolňován před provedením kontrol správnosti

123 Komise zadržuje 10 % částek hrazených členskými státy v daném účetním roce (viz bod 16). Účelem tohoto zadržení je chránit rozpočet EU a zmírnit přirozené riziko spočívající v tom, že členské státy vykážou výdaje zatížené chybami. Po schválení roční účetní závěrky Komisi má být tato částka uvolněna.

124 Schválení účetní závěrky však nezávisí na míře chyb vykázané auditními orgány. Podle nařízení o společných ustanoveních je Komise povinna analyzovat problémy týkající se legality a správnosti až později, po schválení účetní závěrky⁷⁴. Komise proto může původně zadržovaných 10 % uvolnit navzdory riziku, že následné kontroly legality a správnosti mohou odhalit ve výdajích v účetní závěrce významnou (materiální) míru chyb (tj. míru zbytkových chyb vyšší než 2 %).

125 Komise může přerušit nebo pozastavit platbu zůstatku za účetní období (a uvolnění zadržené částky průběžných plateb), pokud při schvalování účetní závěrky zjistí závažné nesrovnalosti. Cílem těchto kroků je zabránit dalším neoprávněným výdajům v budoucnu⁷⁵. Jak jsme již uvedli výše, vedou totiž k odkladu plateb z rozpočtu EU, což vytváří další tlak na členské státy, aby přijaly nezbytná nápravná opatření, a napravily tak nedostatky⁷⁶ ve fungování systémů řízení a kontroly a zajistily jeho

⁷² Shrnutí I a III [zvláštní zprávy 06/2021](#).

⁷³ Bod 75 našeho [informačního dokumentu „Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020“](#), který vychází ze studie Evropské komise (2017) „*Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF*“.

⁷⁴ Čl. 139 odst. 5 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁷⁵ Články 83 a 143 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁷⁶ Bod 20 [přezkumu 01/2023](#).

účinnost. Přerušení a pozastavení nelze použít, pokud výpočet ročního zůstatku provedený Komisí vede k tomu, že členské státy musí místo obdržení další platby peníze vrátit, jako tomu bylo v případě většiny programů v letech 2017–2022. Tento přístup je v souladu s nařízením o společných ustanoveních, ale nechrání rozpočet EU, dokud není dokončeno posouzení správnosti⁷⁷.

126 Pro období 2021–2027 se právní situace změnila. Účetní závěrky s vykázanou mírou zbytkových chyb nad 2% prahem významnosti (materiality) nejsou přípustné a nelze je předložit Komisi⁷⁸. Zároveň bylo sníženo zadržetí prostředků na 5 % a nadále bude uvolňováno dříve, než Komise dokončí kontroly správnosti⁷⁹. Tato snížená sazba může být dostatečná pro politiku soudržnosti celkově, nikoli však pro všechny programy. Podle našich zkušeností se v návaznosti na závěr Komise o správnosti výdajů zvýší míra zbytkových chyb v několika případech na více než 5 %, zejména pokud se zohlední i dodatečné chyby zjištěné námi⁸⁰.

Dosud provedené finanční opravy nevedly u dotčených členských států k přímé ztrátě financování

127 Komise může požadovat provedení finančních oprav, pokud závažné nedostatky v řídicích a kontrolních systémech členského státu vedou k systémovým chybám. O tyto opravy může požádat i v případě jednotlivých nesrovnalostí. Opravy mohou být výsledkem jejich vlastních auditů, činnosti navazující na naše audity, vyšetřování úřadu OLAF nebo vnitrostátních auditů či kontrol v případech, kdy byly provedeny nedostatečné opravy. Úlohou Komise je navíc sledovat nesrovnalosti oznámené orgány členských států a zajistit, aby byly problémy vyřešeny a chyby napraveny, čímž by se zajistilo, že opravy budou od dalších nesrovnalostí odrazovat. Tato následná opatření jsou nezbytná k nápravě chyb, které neodhalily orgány členských států, včetně dodatečných chyb, které jsme zjistili my.

⁷⁷ Bod 21 zvláštní zprávy 26/2021.

⁷⁸ Čl. 98 odst. 5 nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027.

⁷⁹ Bod 22 zvláštní zprávy 26/2021.

⁸⁰ Viz příloha 7 výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO v letech 2017–2022.

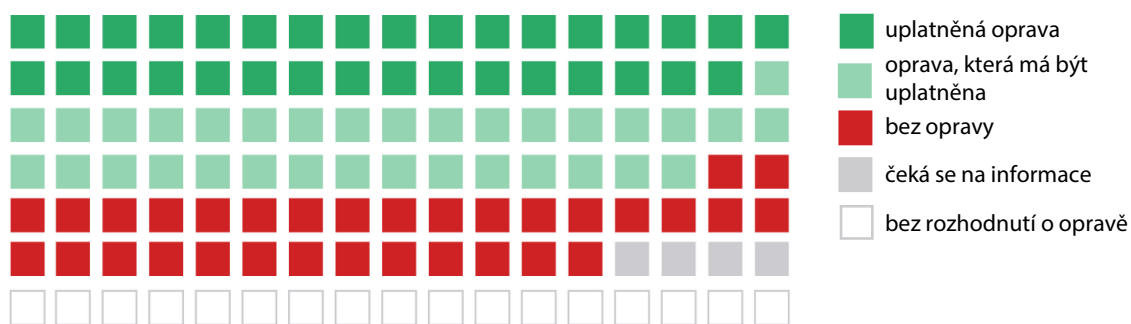
Provést celý postup jedné finanční opravy vůči členskému státu může trvat až 20 měsíců

128 Přezkoumali jsme opatření, která přijala Komise v návaznosti na naše individuální zjištění v období 2017–2021, tedy v letech, u kterých byla v době naší analýzy následná opatření již zahájena. Zaměřili jsme se především na vyčíslitelné chyby.

129 Komise přijala naše zjištění týkající se 119 ze 124 dodatečných chyb, které jsme v letech 2017–2021 vyčíslili. Jak je znázorněno na [obrázku 10](#), u těchto 119 chyb jsme zjistili, že Komise:

- o uplatnila nebo má v úmyslu uplatnit opravy s finančním dopadem u 66 z nich (přibližně 55 %), a to v souladu se svým výkladem chyb (viz bod [44](#)),
- o se domnívala, že ve 32 případech (přibližně 27 %) nemá pro uplatnění finančních oprav pevný právní základ nebo nevidí potřebu tak učinit, také s přihlédnutím k dodatečným informacím od členských států,
- o u zbývajících 21 chyb (včetně 16 případů z roku 2021) ještě nerozhodla, zda uplatní finanční opravy, nebo čekala na dodatečné informace od dotčeného členského státu.

Obrázek 10 – Stav opatření Komise přijatých v návaznosti na naše zjištění



Zdroj: EÚD.

130 Podle právních postupů Komise zahrnují opatření přijatá v návaznosti na chyby a uplatnění finančních oprav dodatečný zúčtovací postup s dotčeným členským státem. Jedná se o opatření prováděná vedle všech formálních kroků, které jsou součástí našeho auditního procesu. V důsledku toho nejsou nápravná opatření přijata okamžitě.

131 Z naší analýzy vyplývá, že u jedné třetiny dodatečných chyb, které jsme vyčíslili v letech 2017–2021, následná opatření Komise stále probíhala. U těchto případů byla průměrná doba uplynulá od ukončení našeho auditu 31 měsíců (tj. více než 2,5 roku).

132 U případů, které byly v době naší analýzy uzavřeny, činila průměrná doba mezi ukončením našeho auditu a závěrem následných opatření Komise 11 měsíců v případech, kdy se Komise rozhodla neuplatnit finanční opravy, a 20 měsíců v případech s opravami. Od vytvoření Společného ředitelství auditu v červenci 2021 se průměrná délka v případech bez oprav snížila přibližně na sedm měsíců.

133 Situace je podobná i u vlastních auditů Komise: může uplynout až několik let, než je Komise schopná potvrdit, že navrhované opravy byly požadovaným způsobem provedeny⁸¹.

Dodatečné finanční opravy provedené na základě kontrol na úrovni EU činily na konci roku 2022 podle zpráv Komise 620 milionů EUR

134 Většinu finančních oprav a odpočtů za období 2014–2020 provádějí řídicí a certifikační orgány. Zohledňují při tom i zjištění svých auditních orgánů (viz bod 55). Částku, kterou členské státy z účetní závěrky dočasně nebo s konečnou platností vyjmou, uvádí Komise ve svých výročních zprávách o činnosti⁸². Vyňaté finanční prostředky mohou být znovu poskytnuty nebo použity na úhradu jiných způsobilých výdajů v rámci téhož programu⁸³. Po schválení účetní závěrky může Komise uplatnit dodatečné finanční opravy jednotlivých nesrovnalostí. A pokud jsou přepočtené míry zbytkových chyb vyšší než 2 %, může použít i extrapolované opravy. Může se rovněž zaměřit na systémové nedostatky, které mají dopad na více programů, a to uplatněním oprav na všechny dotčené programy. Tyto opravy jsou provedeny na základě vlastních auditů Komise nebo jejích následných opatření týkajících se osvědčených výdajů, a doplňují částky, které řídicí a certifikační orgány na základě svých auditů a ověření vyňaly z roční účetní závěrky.

⁸¹ Body 81–82 [zvláštní zprávy 26/2021](#).

⁸² Viz příloha 7H výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL za rok 2021 a příloha 7H výroční zprávy o činnosti GŘ REGIO za rok 2021.

⁸³ Čl. 137 odst. 2 a čl. 143 odst. 3 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

135 Podle výročních zpráv o činnosti GŘ EMPL a GŘ REGIO požádala Komise členské státy, aby na základě auditů a kontrol provedených subjekty EU provedly do konce roku 2022 tyto dodatečné finanční opravy ve výši 620 milionů EUR u výdajů od začátku období 2014–2020. Převážná většina (88 %) těchto oprav vyplynula z auditů samotné Komise⁸⁴. Celá částka zahrnuje i opravy ve výši 291 milionů EUR provedené v návaznosti na přepočtené míry zbytkových chyb z předchozích účetních let. Nařízení o společných ustanoveních umožňuje členským státům u těchto finančních oprav nahradit opravené částky jinými běžnými výdaji.

Pro období 2014–2020 dosud nebyly uplatněny žádné čisté finanční opravy

136 Pro období 2014–2020 může Komise uplatnit čisté opravy v případech, kdy jsou po předložení účetní závěrky během auditů EU odhaleny závažné nedostatky v systému řízení a kontroly, které členské státy nezjistily, neoznámily a nenapravily⁸⁵. Čisté finanční opravy jsou jediným druhem opravy, která má pro dotčený členský stát za následek přímou a okamžitou ztrátu financování. Podle [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#) je však možné čisté finanční opravy použít až po kumulativním splnění řady právních požadavků. Podle výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL za rok 2022 byly podmínky pro uplatnění čistých finančních oprav v jednom případě zřejmě splněny a Komise měla v úmyslu zahájit v roce 2023 v této věci řízení⁸⁶. V době tohoto přezkumu však žádná čistá finanční oprava uplatněna nebyla. Možnost uplatnit čisté finanční opravy bude zachována i v období 2021–2027, nicméně teprve se ukáže, jak bude ve srovnání s obdobím 2014–2020 využívána v praxi.

⁸⁴ Viz s. 148 přílohy výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL za rok 2022 a s. 130 přílohy výroční zprávy o činnosti GŘ REGIO.

⁸⁵ Čl. 145 odst. 7 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁸⁶ [Výroční zpráva o činnosti za rok 2022](#), s. 62; viz také bod 6.72 [výroční zprávy za rok 2022](#).

Co bude dál?

137 Poslední účetní rok období 2014–2020 končí 30. června 2024. To znamená, že orgány členských států budou od Komise požadovat platby, budou provádět kontroly a audity výdajů po konečném datu způsobilosti 31. prosince 2023 a pak do 15. února 2025 předloží účetní závěrku a související dokumenty⁸⁷. Nařízení o platformě STEP umožňuje prodloužit u programů lhůtu pro předložení konečných žádostí o platbu a dokumentů k závěrce o jeden rok, tj. do 15. února 2026. Zkoumali jsme některé faktory, které mohou mít vliv na dobu do konečného uzavření programů Komisí.

Pozdní zahájení programů na období 2014–2020 a dodatečné financování zvýšilo u některých členských států tlak na čerpání prostředků

138 Jsou-li právní předpisy a programy přijímány se zpožděním, zpozdí se i jejich provádění, což má dominový efekt na platby z rozpočtu EU. V období 2007–2013 Komise přijala před koncem roku 2007 celkem 95 % programů, avšak v období 2014–2020 jich do 31. prosince 2014⁸⁸ přijala pouze 56 % a posledních 31 programů bylo přijato až v prosinci 2015, tedy téměř dva roky po začátku tohoto období. V důsledku toho bylo méně času na čerpání finančních prostředků EU uvolněných na období 2014–2020.

139 Jak jsme již uvedli, tlak na absorpci dostupných finančních prostředků EU se ke konci období způsobilosti zvyšuje⁸⁹. Členské státy musely navíc do konce období způsobilosti rovněž čerpat další finanční prostředky poskytnuté v letech 2020–2021 na programy soudržnosti v rámci nástroje REACT-EU (viz bod 05).

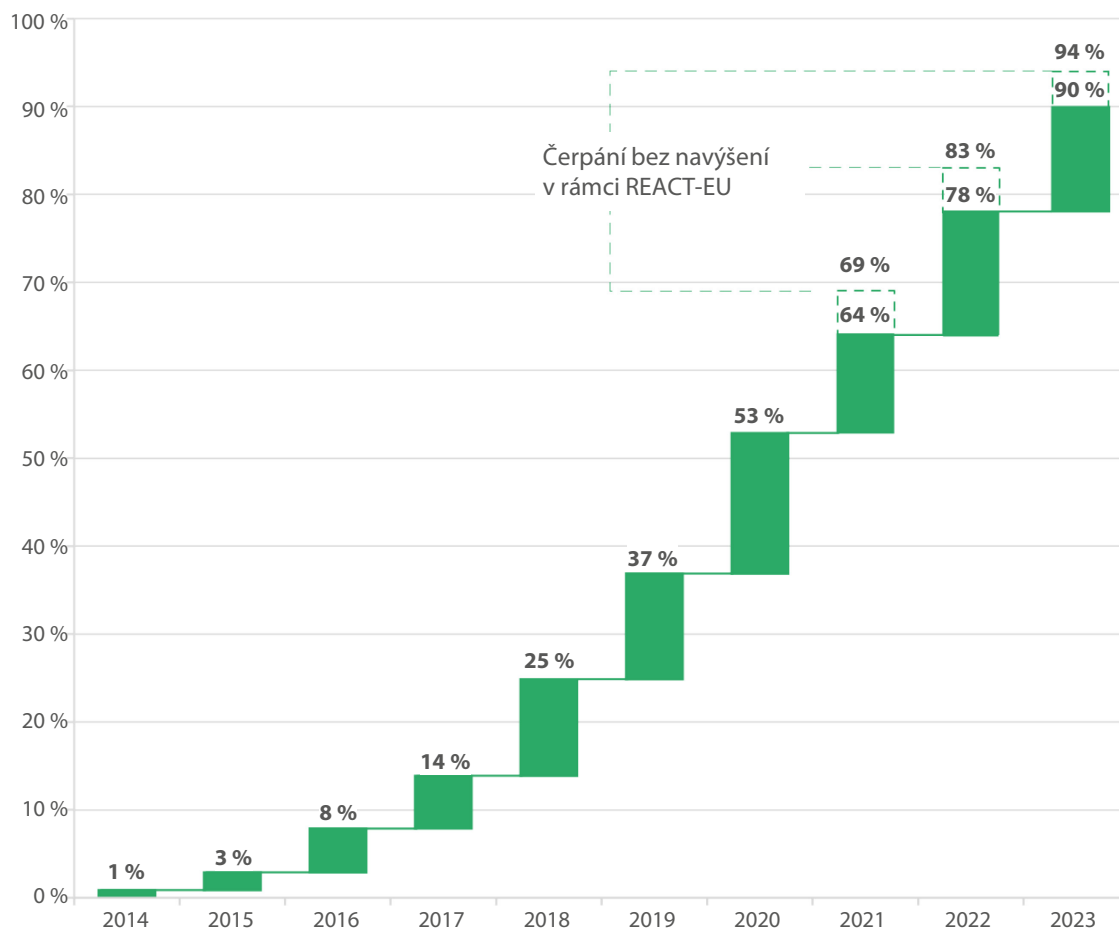
140 V posledním roce období způsobilosti dosáhlo čerpání finančních prostředků na soudržnost na období 2014–2020 požadované míry. Do konce roku 2023 členské státy vykázaly a Komise uhradila výdaje v hodnotě přibližně 94 % všech přidělených prostředků. Pokud do čerpání zahrneme i prostředky z nástroje REACT-EU, tato míra se sníží na 90 % (viz [obrázek 11](#)).

⁸⁷ Články 138 a 141 [nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020](#).

⁸⁸ [Rámeček 2 zvláštní zprávy 17/2018](#).

⁸⁹ Body 20 a 34–39 [rychlého přezkumu týkajícího se zbývajících závazků v EU](#); body 20–21 a 83 [zvláštní zprávy 17/2018](#).

Obrázek 11 – Míra čerpání v rámci politiky soudržnosti, konec roku 2023



Zdroj: EÚD na základě údajů z internetových stránek cohesiondata.europa.eu.

141 Flexibilita poskytnutá na řešení problémů vzniklých v důsledku pandemie covidu (investiční iniciativa pro reakci na koronavirus a investiční iniciativa pro reakci na koronavirus plus) výrazně pomohla zvýšit čerpání prostředků během účetních období 2020–2021 a 2021–2022. Pozměněné právní předpisy rozšířily rozsah způsobilých nákladů tak, že tyto náklady zahrnovaly i výdaje související s pandemií covidu. Umožnily také 100% financování z prostředků EU, což mělo na absorpci významný dopad. V červnu 2021 bylo u 178 programů ze 17 členských států a Spojeného království (včetně programů Evropské územní spolupráce) rozhodnuto toto 100 % financování z EU využít.

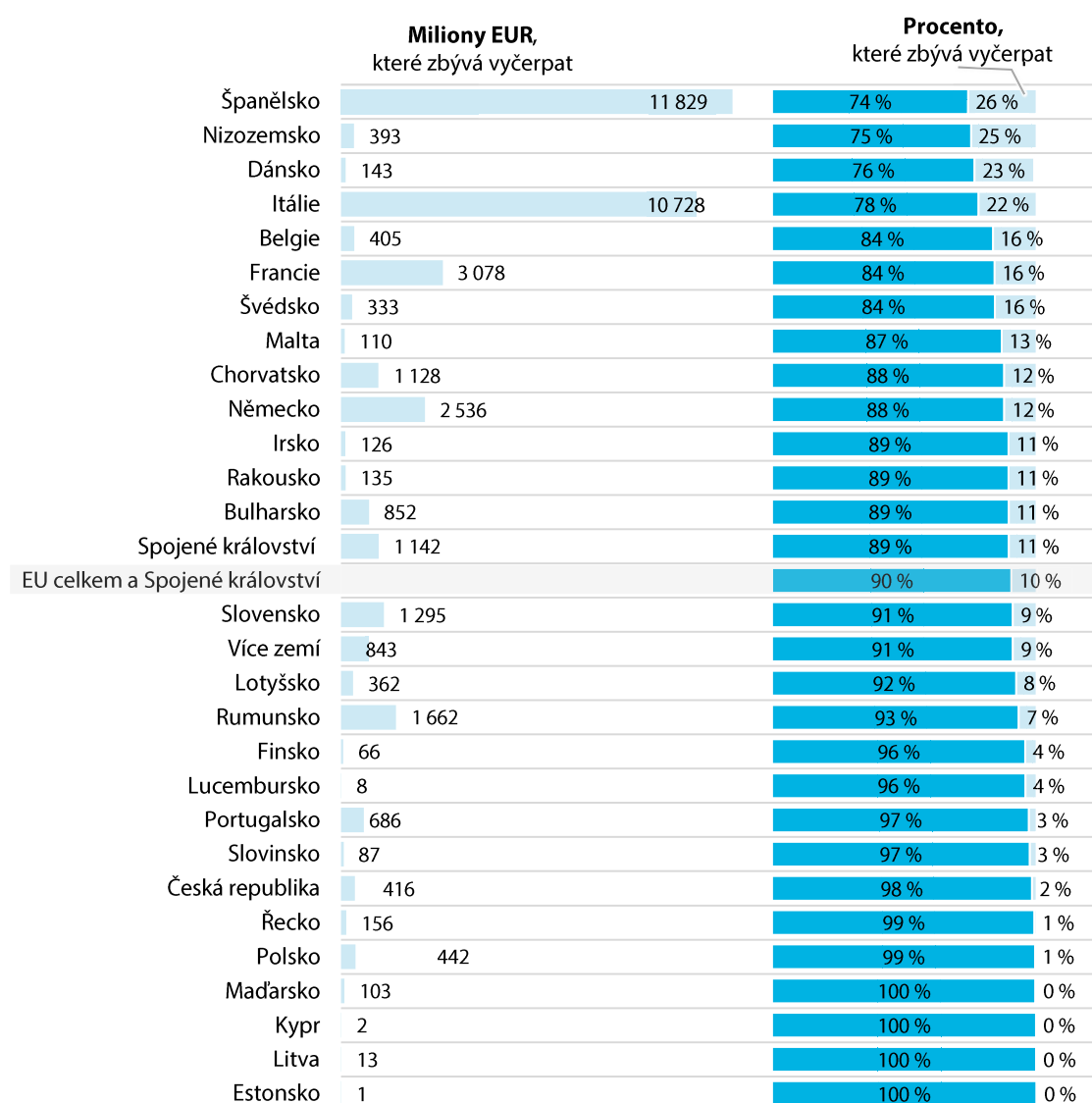
142 Zrušení požadavku na vnitrostátní nebo soukromé spolufinancování programů je však v rozporu s dlouholetou zásadou, která říká, že povinné vnitrostátní nebo soukromé spolufinancování je zárukou přijetí závazku a odpovědnosti ze strany členských států (nebo příjemců) a zajišťuje co nejlepší poměr kvality a peněz vynaložených v rámci intervencí, které podpořila EU⁹⁰.

143 Na konci roku 2023 měly jednotlivé členské státy míru čerpání výrazně odlišnou⁹¹: od 74 % ve Španělsku po 100 % v Maďarsku, na Kypru, v Litvě a Estonsku (viz *obrázek 12*).

⁹⁰ Bod 71 přezkumu 01/2023 a 86. bod odůvodnění nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027.

⁹¹ Bod 2.16 výroční zprávy za rok 2021; body 27 a 28 zvláštní zprávy 17/2018 a platforma veřejně přístupných údajů politiky soudržnosti.

Obrázek 12 – Úrovně čerpání v členských státech na konci roku 2023



Pozn.: částky, „které zbývá vyčerpat“ (v grafu světle modré), jsou platby, o které mohou členské státy Komisi ještě požádat. Případná absorpce těchto částek v daném členském státě nemusí nutně představovat pokrok v provádění projektu.

Zdroj: EÚD na základě údajů z internetových stránek cohesiondata.europa.eu.

144 Všechny zbývající výdaje na programy na období 2014–2020, včetně veškerých vykázaných částek, které nahradily vyňaté výdaje nebo u nichž byly uplatněny finanční opravy, musí ještě projít celým kontrolním cyklem, a teprve pak je Komise může proplatit. Po vstupu nařízení o platformě STEP v platnost mají členské státy možnost provést tyto kontroly do poloviny roku 2025, což je rok po skončení posledního účetního období, které končí v polovině roku 2024. Orgány členských států tak mají na provedení všech požadovaných správních kontrol více času.

145 Avšak s několika posledními lety výdajů na soudržnost na období 2014–2020 se překrývá období způsobilosti jiného dočasného nástroje, Nástroje pro oživení a odolnost. Dále se tak zvyšuje tlak na správní orgány některých členských států, které musí zajistit, aby byly výdaje správné a v souladu se zásadami řádného finančního řízení.

Neexistuje žádný právní požadavek na konečné schválení výdajů za celé období za účelem potvrzení jejich správnosti

146 Uzávěrka programů na období 2014–2020 bude založena na dokumentech vztahujících se k poslednímu účetnímu roku a závěrečné zprávě o provádění, která bude obsahovat některé zvláštní oddíly týkající se závěrečné fáze provádění programu. Pravidla pro kontrolu a schválení účetní závěrky za poslední účetní rok jsou stejná jako za kterýkoli jiný účetní rok.

147 Komise to považuje za zjednodušení postupu⁹². Programové orgány však budou muset ještě před uzavřením programů řešit závěrečné posouzení způsobilosti nákladů vykázaných u některých operací (zejména u operací zahrnujících investice podpořené finančními nástroji), zúčtování záloh státní podpory, závěrečné posouzení operací vytvářejících příjmy a postup v případě nefungujících operací⁹³.

148 Stejně jako pro všechny ostatní účetní roky musí Komise vydat roční rozhodnutí o schválení správnosti výdajů. Podle nařízení o společných ustanoveních se však takové rozhodnutí nemusí týkat celého období. Neexistuje žádný výslovný právní požadavek, aby auditní orgány poskytly jistotu ke všem výdajům během daného období⁹⁴. Komise může vznést otázky týkající se legality a správnosti operací souvisejících s výdaji ve schválené účetní závěrce i po vyplacení konečného zůstatku a uzavření programu. Nicméně pravidla nestanoví pro posouzení legality a správnosti u programů na období 2014–2020 žádnou konečnou lhůtu. Není tudíž jasné, kdy lze období 2014–2020 považovat za dokončené⁹⁵ a všechny nevyřešené záležitosti týkající se legality a správnosti za vyřešené.

⁹² Pokyny Komise k uzavření operačních programů, (2022/C 474/01), s. 1.

⁹³ Bod 6.75 výroční zprávy za rok 2022.

⁹⁴ Bod 121 zvláštní zprávy 36/2016.

⁹⁵ Bod 78 zvláštní zprávy 36/2016.

Závěrečné poznámky

149 Z přehledu našich předchozích zjištění a informací zveřejněných Komisí o výdajovém období 2014–2020 vyplývá, že rámec pro získávání jistoty v oblasti politiky soudržnosti sice pomáhá snižovat od roku 2007 celkovou míru chyb, nedaří se mu však snížit ji pod 2% práh významnosti (materiality) stanovený v pravidlech. Poukazuje tak na to, že je potřeba dále zlepšovat způsob, jakým rámec provádějí orgány členských států i Komise.

150 Některé vnitrostátní a regionální systémy řízení a kontroly nejsou dostatečně účinné a nedokáží nesrovnalostem ve výdajích vykázaných příjemci zamezit nebo je odhalit. Nedostatky jsou i v kontrolách Komise a během nich tak není možné odhalit chyby, které nezjistily orgány členských států. Její audity souladu s předpisy jsou účinné, jejich počet je však omezený. V této souvislosti se domníváme, že je třeba přijmout další opatření k posílení způsobu, jakým Komise rámec získávání jistoty pro výdaje na soudržnost na období 2021–2027 provádí a hlavně řídí, protože nese konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu EU.

151 Regulační změny koncepce rámce pro získávání jistoty na období 2014–2020 nepřinesly očekávané výsledky v podobě snížení míry chyb pod práh významnosti (materiality): náš odhad míry chyb pro každý rok v období 2017–2022 byl vždy nad 2 % u výdajů vykazovaných během celého období 2014–2020. Komise stejně jako my dospěla k závěru, že míra chyb ve výdajích na soudržnost je významná (materiální), i když míra vypočtená Komisí je nižší, protože kvantifikuje pouze nesrovnalosti, u nichž lze podle ní uplatnit finanční opravy.

152 Všechny výdaje musí nejdřív projít prvostupňovou kontrolou prováděnou řídicími orgány a teprve pak mohou být vykázaný Komisi. Z našich auditních zjištění, ze zjištění auditních orgánů a z výsledků vlastních kontrol Komise však vyplývá, že tyto kontroly stále nejsou dostatečně účinné a nedokážou tudíž zmírnit ve výdajích na soudržnost vysoké přirozené riziko chyb. Značný počet dodatečných chyb, které jsme zjistili, totiž mohla a měla odhalit a napravit právě tato „první linie obrany“. Nedostatky v prvostupňových kontrolách proto považujeme za jeden z nejvýznamnějších rizikových faktorů z hlediska správnosti výdajů na soudržnost. Proto je nutné, aby Komise a členské státy věnovaly účinnosti kontrol prováděných řídicími orgány větší pozornost.

153 Nepostradatelnou „druhou linií obrany“ jsou auditní orgány. Řadu nesrovnalostí ve výkazech výdajů vypracovaných řídicími orgány sice odhalí, nicméně my jsme u značného počtu auditních orgánů zjistili nedostatky v jejich práci, což omezuje rozsah, v jakém se může Komise na jejich kontroly spolehnout. Auditní orgány neodhalí některé chyby kvůli nedostatkům v plánování a přípravě své auditní činnosti i v kvalitě samotné práce a její dokumentace. V průběhu let jsme zjistili nedostatky v práci 40 ze 43 auditních orgánů, které jsme kontrolovali, což mělo dopad na více než polovinu námi kontrolovaných operací. Vzhledem ke klíčové úloze auditních orgánů z hlediska rámce pro získávání jistoty jsme doporučili, aby tyto orgány zlepšily svou práci a zajistily tak, aby výsledky jejich auditů plně odrážely platný právní rámec.

154 V neposlední řadě by Komise mohla dosáhnout většího dopadu tím, že bude provádět větší počet auditů souladu s předpisy, protože oproti dokumentárním přezkumům jsou při odhalování nesrovnalostí účinnější. V současné době je však jejich počet omezený.

155 Analyzovali jsme také, které typy chyb byly v této výdajové oblasti, kde převažují platby založené na úhradách, zjištěny nejčastěji. Nejčastějším typem dodatečných chyb, které jsme zjistili, byly nezpůsobilé výdaje. Tyto chyby a chyby týkající se nezpůsobilých projektů přispěly k naší odhadované míře chyb v letech 2017–2022 nejvíce. Po nich následoval nesoulad s pravidly státní podpory a pravidly EU a členských států pro zadávání veřejných zakázek. Auditní orgány od období 2007–2013 svou schopnost odhalovat chyby při zadávání veřejných zakázek zlepšily, méně se jim ale daří odhalovat nezpůsobilé projekty a chyby ve státní podpoře.

156 Z výsledků našeho auditu vyplývá, že ve většině členských států, které čerpají většinu prostředků určených na soudržnost, je míra chyb nad prahem významnosti (materiality). Některé typy chyb jsou v některých členských státech běžnější než v jiných. To podtrhuje úlohu Komise pokračovat v aktivním řešení problémů týkajících se jednotlivých zemí.

157 Z analýzy hlavních příčin námi zjištěných dodatečných chyb vyplývá, že více než třetině z nich mohly zabránit řídicí orgány lepším rozhodováním nebo účinnějším ověřováním. Více než čtvrtinu chyb lze přičíst nedostatečné péči nebo podezření na úmyslné nedodržování pravidel ze strany příjemců a další čtvrtinu problémům s výkladem regulačního rámce. Hlavní výzvou pro Komisi je to, jak poskytnout srozumitelnější pokyny k vyjasnění aspektů, u nichž není dostatečně jasný právní základ, ale také jak se vyhnout stanovování nadměrných požadavků („gold-plating“).

158 Pokud jde o opatření, která může Komise použít k prevenci nebo odhalování chyb, konstatujeme, že zjednodušení regulačního rámce nedosáhlo všech zamýšlených výsledků. V období 2014–2020 bylo nejčastěji používaným zjednodušujícím opatřením zjednodušené vykazování nákladů. Jak potvrdily naše audity, operace využívající zjednodušené vykazování nákladů jsou méně náchylné k chybám, nejsou však používány plošně.

159 Účinným ochranným opatřením by mohlo být zadržetí 10 % z každé průběžné platby až do schválení roční účetní závěrky. Komise však analyzuje problémy legality a správnosti až poté, co zadržetou částku uvolní. Zadržetí bylo pro období 2021–2027 sníženo na 5 %, ale účetní závěrky s vykázanou mírou zbytkových chyb nad prahem významnosti (materiality) nejsou přípustné.

160 A pokud se Komise domnívá, že v systému řízení a kontroly programu existují závažné nedostatky, na ochranu finančních zájmů EU uplatňuje finanční opravy. Celkově Komise uvádí, že uplatnila dodatečné opravy ve výši přibližně 620 milionů EUR, zejména v souvislosti s jejími vlastními audity. Dosud však nikdy neuplatnila čisté finanční opravy, které by u příslušného členského státu vedly k přímé ztrátě finančních prostředků.

161 Navzdory systému ročního schvalování účetní závěrky má provádění fondů politiky soudržnosti na období 2014–2020 stále několik prvků víceleté povahy, které budou muset být během uzávěrky programů a po vyplacení konečného zůstatku s ohledem na legalitu a správnost zohledněny. Jelikož však pravidla nestanoví konečnou lhůtu pro finální uzavření, není možné předvídat, kolik času bude k dokončení všech programů potřeba.

162 Tlak na absorpci dostupných finančních prostředků EU se ke konci každého období způsobilosti zvyšuje. Čerpání finančních prostředků na soudržnost se po obzvláště nízké míře v prvních letech období 2014–2020 dostalo od roku 2020 na požadovanou míru. Z velké části je to díky flexibilitě poskytnuté za účelem řešení pandemie covidu (viz bod 142), zejména možnosti 100 % financování EU. Zrušení požadavku na vnitrostátní, regionální nebo soukromé spolufinancování programů je však v rozporu s dlouholetou zásadou v oblasti financí EU: spolufinancování z vnitrostátních nebo regionálních veřejných (i soukromých) prostředků bylo vždy považováno za zásadní ochranné opatření zajišťující hospodárné, efektivní a účinné využívání finančních prostředků EU a odpovědnost za veřejné investice jako faktor snižující rizika ohrožující řádnost a správnost výdajů. Toto opatření by proto mělo zůstat dočasnou výjimkou.

Tento přezkum přijal senát II, jemuž předsedá Annemie Turtelboomová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 29. května 2024.

Za Účetní dvůr

Tony Murphy
předseda

Přílohy

Příloha I – Přehled úloh a povinností orgánů členských států a Komise



ŘÍDICÍ ORGÁN (NEBO ZPROSTŘEDKUJÍCÍ SUBJEKTY)

Odpovídá za řízení a provádění programů.

Odpovídá za výběr jednotlivých projektů a příjemců v rámci těchto programů podle dříve dohodnutých kritérií.

Provádí řídicí kontroly (tj. prvostupňové kontroly) financovaných operací a vykázaných výdajů před osvědčením: ověřuje, že spolufinancované produkty byly dodány, že výdaje, jež příjemci vykážali, byly skutečně zaplacený, že je dodržen soulad s platnými právními předpisy a operačním programem a že jsou splněny podmínky podpory operace.

Pro balíček pro poskytnutí jistoty vypracovává:

- *Prohlášení řídicího subjektu*
- *Roční souhrn kontrol a ověření*



CERTIFIKAČNÍ ORGÁN

Před předložením žádostí o průběžnou platbu potvrzuje, že pocházejí ze spolehlivých účetních systémů, zakládají se na ověřitelných podkladech a byly ověřeny řídicím orgánem.

Pro balíček pro poskytnutí jistoty vypracovává:

- *Osvědčené účetní závěrky*



AUDITNÍ ORGÁN

Provádí audity řádného fungování systémů řízení a kontroly programů.

Provádí audity operací týkajících se výdajů zahrnutých do roční účetní závěrky programů na základě výdajů vykázaných Komisi během účetního roku.

Pro balíček pro poskytnutí jistoty vypracovává:

- *Výroční kontrolní zprávu*
- *Výrok auditora*



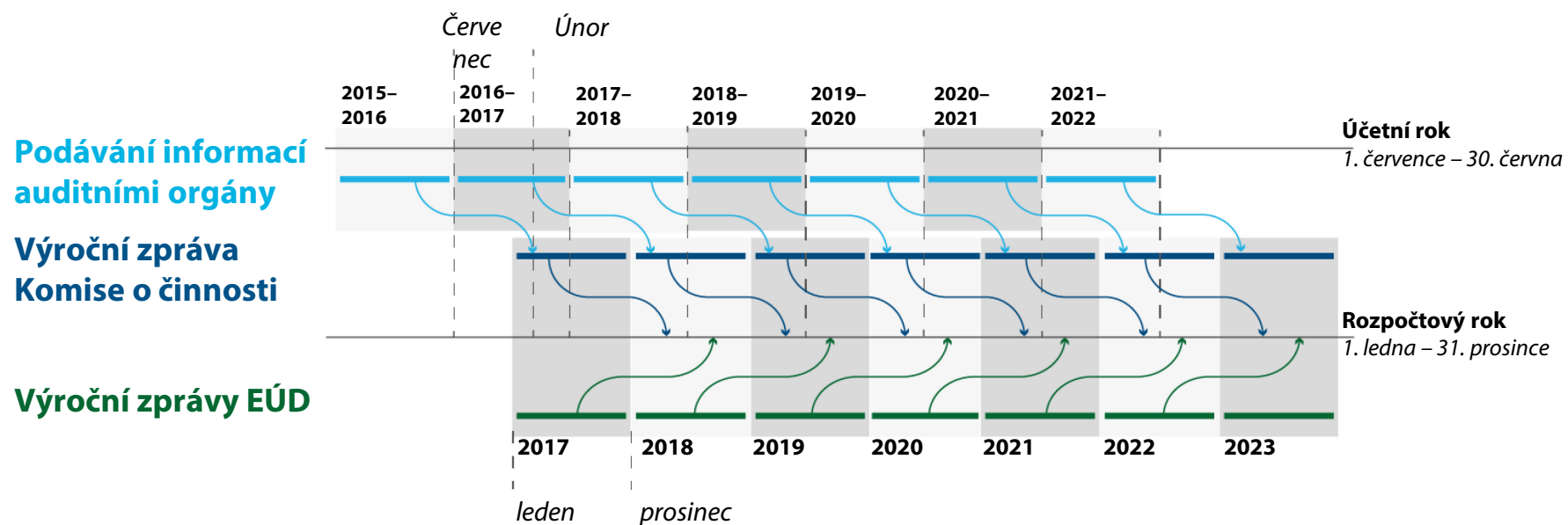
KOMISE

Provádí správní kontroly, dokumentární přezkumy a audity souladu (po schválení účetní závěrky) s cílem posoudit a potvrdit míry zbytkových chyb vykázané auditními orgány.

Může provádět také audity správnosti, aby přezkoumala práci auditních orgánů. Pokud tyto audity odhalí jakékoli nesrovnalosti nebo závažné nedostatky, může uložit další (i čisté) finanční opravy.

Výsledky agreguje a zveřejňuje ve výročních zprávách o činnosti a ve výroční zprávě Komise o řízení a výkonnosti.

Příloha II – Harmonogram účetních roků a lhůty pro vykazování výdajů



Zdroj: EÚD.

Příloha III – Přehled vzorku EÚD podle členských států (2017–2022)

Členský stát	Plánovaný příspěvek EU (v mil. EUR)	Uhrazený příspěvek EU (v mil. EUR)	Počet kontrolovaných balíčků pro poskytnutí jistoty	Počet kontrolovaných operací	Počet operací zatížených nedostatky v práci auditního orgánu	Počet zjištěných vyčíslitelných chyb	Typologie vyčíslitelných chyb (pouze u 10 největších příjemců)
PL	79 271	71 497	28	237	103	29 (12 %)	
IT	48 773	30 741	10	79	42	6 (8 %)	
ES	45 601	28 683	11	101	53	31 (31 %)	
RO	24 568	18 214	5	41	17	6 (15 %)	
PT	23 234	20 847	6	94	85	31 (33 %)	
CZ	22 703	19 139	8	59	30	9 (15 %)	
HU	22 624	19 974	8	82	24	11 (13 %)	
DE	20 724	15 177	8	60	41	13 (22 %)	
FR	19 383	12 867	6	35	27	3 (9 %)	
EL	18 548	16 939	6	82	30	14 (17 %)	
SK	14 405	10 352	4	28	27	4	A
UK	10 988	8 025	4	32	29	2	A
TC	9 407	7 395	4	15	11	3	B
HR	9 161	5 735	4	30	9		C
BG	8 102	6 010	4	29	1		D
LT	7 111	6 355	3	23	8	1	E
LV	4 690	3 580	4	29	7	2	F
EE	3 715	3 390	2	25	17		
SI	3 366	2 839	3	22	2	1	
BE	2 459	1 735	1	7	5		
SE	2 117	1 442	1	8	8	1	
NL	1 586	937	1	4	2	1	
FI	1 504	1 265	1	5	5		
AT	1 274	1 073	1	5	5		
IE	1 188	1 054	1	5	5	1	
CY	882	787	1	8	1	1	
MT	834	579	1	4	4		
DK	634	401	1	4	4		
LU	187	147	1	4	4	1	
Celkem	409 040	317 180	138	1 157	606	171	

A – nezpůsobilé výdaje
B – chyby v zadávání veřejných zakázek
C – chyby v oblasti státní podpory
D – nezpůsobilé projekty
E – chybějící podpůrná dokumentace
F – jiné chyby

Zdroj: EÚD.

Příloha IV – Přehled auditních orgánů, které v letech 2018–2022 oznámily nesrovnalosti

Členský stát	Počet balíčků pro poskytnutí jistoty předložených v letech 2017–2022	Výše oznámených nesrovnalostí (v milionech EUR)	Počet oznámených nesrovnalostí
Polsko	134	41,9	789
Itálie	228	197	3 389
Španělsko	149	78,3	1 568
Rumunsko	29	77,1	710
Portugalsko	11	23,2	268
Česká republika	46	20,7	719
Maďarsko	33	193,8	676
Německo	145	30,7	6 194
Francie	144	92,3	2 171
Řecko	11	56,5	581
Slovensko	38	59,1	630
Spojené království	33	52,9	599
Územní spolupráce	299	11,6	2 872
Chorvatsko	13	16,2	191
Bulharsko	45	10,6	274
Litva	11	22,1	106
Lotyšsko	12	5,6	244
Estonsko	12	1,7	40
Slovinsko	10	3,4	153
Belgie	41	6,5	773
Švédsko	21	0,3	118
Nizozemsko	26	0,3	105
Finsko	16	0,1	50
Rakousko	13	16,2	212
Irsko	12	5	69
Kypr	11	0,5	23
Malta	16	0,1	12
Dánsko	11	0,7	117
Lucembursko	15	–	–
Celkem	1 585	1 024,5	23 653

Zdroj: EÚD na základě zpráv auditních orgánů určených Komisi.

Příloha V – Příslušné zprávy EÚD

Zvláštní zprávy

[Zvláštní zpráva 16/2013](#): „Inventura ‚jednotného auditu‘ (single audit) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“

[Zvláštní zpráva 10/2015](#): „Snaha o řešení problémů v oblasti zadávání veřejných zakázek v rámci výdajů EU na politiku soudržnosti by měla zesílit“

[Zvláštní zpráva 19/2016](#): „Plnění rozpočtu EU prostřednictvím finančních nástrojů – ponaučení z programového období 2007–2013“

[Zvláštní zpráva 24/2016](#): „Je potřeba většího úsilí ke zvyšování povědomí o pravidlech státní podpory v politice soudržnosti a k zajištění jejich dodržování“

[Zvláštní zpráva 36/2016](#): „Posouzení mechanismů pro uzávěrky programů soudržnosti a rozvoje venkova na roky 2007–2013“

[Zvláštní zpráva 04/2017](#): „Ochrana rozpočtu EU před nesprávnými výdaji – během programového období 2007–2013 došlo v souvislosti s politikou soudržnosti k nárůstu počtu preventivních opatření a finančních oprav ze strany Komise“

[Zvláštní zpráva 17/2018](#): „Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky“

[Zvláštní zpráva 06/2019](#): „Boj proti podvodům ve výdajích EU na soudržnost: řídicí orgány musí posílit odhalování podvodů, reakci na ně a koordinaci“

[Zvláštní zpráva 07/2020](#): „Provádění politiky soudržnosti: relativně nízké náklady, ale nedostatek informací neumožňuje posuzovat úspory plynoucí ze zjednodušení“

[Zvláštní zpráva 06/2021](#): „Finanční nástroje politiky soudržnosti při uzávěrce období 2007–2013: ověřovací práce přinesly celkově dobré výsledky, některé chyby však zůstaly“

[Zvláštní zpráva 24/2021](#): „Financování v rámci politiky soudržnosti založené na výkonosti: hodnotné ambice, ale překážky v období 2014–2020 přetrvávaly“

[Zvláštní zpráva 26/2021](#): „Správnost výdajů u politiky soudržnosti EU: Komise každoročně zveřejňuje minimální odhadovanou míru chyb, která není konečná“

[Zvláštní zpráva 02/2023](#): „Úprava pravidel politiky soudržnosti v reakci na pandemii COVID-19 – prostředky se vynakládají flexibilněji, ale je třeba se zamyslet nad politikou soudržnosti jako nástrojem reakce na krizi“

[Zvláštní zpráva 06/2023](#): „Střet zájmů ve výdajích EU na soudržnost a zemědělství – rámec je zaveden, ale opatření v oblasti transparentnosti a odhalování nesrovnalostí jsou nedostatečná“

[Zvláštní zpráva 28/2023](#): „Zadávání veřejných zakázek v EU – méně konkurence při zadávání zakázek na stavební práce, zboží a služby během 10 let do roku 2021“

Informační dokumenty a přezkumy

[Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013](#)

[Informační dokument: Zjednodušení provádění politiky soudržnosti po roce 2020](#)

[Informační dokument: Zajištění výkonnosti v politice soudržnosti](#)

[Rychlý přezkum: Zbývající závazky v rozpočtu EU – bližší pohled](#)

[Přezkum 01/2023](#): Financování EU prostřednictvím fondů politiky soudržnosti a Nástroje pro oživení a odolnost: srovnávací analýza

Stanoviska

[Stanovisko 02/2004](#): *Opinion on the „single audit‘ model (and a proposal for a Community internal control framework)*

[Stanovisko 07/2011](#): k nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006

[Stanovisko 06/2018](#): k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza

Použité zkratky

DPH: daň z přidané hodnoty

EFRR: Evropský fond pro regionální rozvoj

ESF: Evropský sociální fond

FEAD: Fond evropské pomoci nejchudším osobám

FS: Fond soudržnosti

GŘ EMPL: Generální ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování

GŘ REGIO: Generální ředitelství Komise pro regionální a městskou politiku

NEET: osoba, která není zaměstnaná, nestuduje ani se neúčastní odborné přípravy

OLAF: Evropský úřad pro boj proti podvodům

REACT-EU: pomoc při oživení pro soudržnost a území Evropy

STEP: Platforma strategických technologií pro Evropu

VFR: víceletý finanční rámec

YEI: Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí

Glosář

Audit souladu s předpisy: posouzení spolehlivosti práce auditních orgánů za dané účetní období, které provádí Komise.

Auditní orgán: nezávislý vnitrostátní subjekt zodpovědný za audit systémů a operací výdajového programu EU.

Certifikační orgán: subjekt určený členským státem, aby osvědčoval správnost výkazů výdajů a žádostí o platbu a jejich soulad s předpisy.

Čerpání/absorpce: obdržení finančních prostředků EU členským státem, jakmile jsou splněny podmínky pro platbu.

Čistá finanční oprava: finanční oprava stanovená Komisí členskému státu, který musí vrátit nesprávné výdaje do rozpočtu EU, což znamená, že příslušná částka je natrvalo odečtena od přidělených finančních prostředků EU.

Evropská územní spolupráce: rámec pro meziregionální, přeshraniční a nadnárodní spolupráci, kterým se řídí politická spolupráce a provádění společných opatření.

Evropský fond pro regionální rozvoj: fond EU, který posiluje hospodářskou a sociální soudržnost v EU financováním investic, které snižují nerovnováhu mezi regiony.

Evropský sociální fond: fond EU pro vytváření vzdělávacích a pracovních příležitostí a zlepšování situace osob ohrožených chudobou. Byl nahrazen Evropským sociálním fondem plus.

Finanční nařízení: pravidla, která upravují postup sestavování a plnění rozpočtu EU, a související procesy, jako je vnitřní kontrola, vykazování, audit a absolutorium.

Finanční nástroj: finanční podpora z rozpočtu EU, která má formu kapitálových či kvazikapitálových investic, půjček nebo záruk anebo jiných nástrojů pro sdílení rizik.

Finanční oprava: opatření na ochranu rozpočtu před nesprávnými nebo podvodnými výdaji, které spočívá v odnětí nebo zpětném získání prostředků, čímž se kompenzují chybně provedené platby na projekty nebo programy podporované EU.

Fond evropské pomoci nejchudším osobám: fond EU, který podporuje opatření členských států na poskytování potravinové a jiné materiální pomoci nejchudším členům společnosti.

Fond soudržnosti: fond EU, který má za cíl zmírňovat hospodářské a sociální nerovnosti v EU financováním investic v oblasti životního prostředí a dopravní infrastruktury v členských státech, jejichž hrubý národní důchod na obyvatele je menší než 90 % průměru EU.

Fondy politiky soudržnosti: v souvislosti s tímto přezkumem čtyři fondy EU na období 2014–2020 na podporu hospodářské, sociální a územní soudržnosti v celé EU: Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond, Fond soudržnosti a Fond evropské pomoci nejchudším osobám.

Grant: obvykle nevratná podpora z rozpočtu EU na náklady, které příjemci vznikly v souvislosti se způsobilým programem.

Chyba: výsledek nesprávného výpočtu nebo nesrovnalost plynoucí z nedodržení právních a smluvních povinností.

Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí: program EU, který podporuje mladé lidi, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, v regionech s mírou nezaměstnanosti přesahující 25 %.

Investiční iniciativa pro reakci na koronavirus: balíček opatření umožňujících flexibilní využívání evropských strukturálních a investičních fondů v reakci na pandemii covidu.

Klíčový ukazatel výkonnosti: kvantifikovatelné měřítko prokazující výkonnost ve srovnání s klíčovými cíli.

Mezinárodně uznávané auditorské standardy: soubor profesních norem stanovujících povinnosti auditorů vydaný různými normalizačními orgány.

Míra čerpání/absorpce: čerpání přidělu členského státu vyjádřené v procentech.

Míra zbytkových chyb: podíl základního souboru, který je po zohlednění účinku všech kontrolních postupů, zpětně získaných prostředků a oprav nadále nesprávný.

Nařízení o společných ustanoveních: nařízení, kterým se stanoví pravidla, jimiž se řídí evropské strukturální a investiční fondy.

Nástroj pro oživení a odolnost: mechanismus finanční podpory EU pro zmírnění hospodářského a sociálního dopadu pandemie covidu a stimulaci oživení a pro řešení výzev souvisejících s ekologičtější a digitálnější budoucností.

NEET: osoba, která není zaměstnaná, nestuduje ani se neúčastní odborné přípravy.

Nesrovnalost: porušení předpisů EU (nebo příslušných vnitrostátních předpisů) či smluvních závazků.

Operace: projekt, smlouva nebo opatření, které jsou součástí operačního programu a přispívají k jeho cílům.

Operační program: rámec pro provádění operací financovaných EU v souladu s prioritami a cíli stanovenými v dohodě o partnerství mezi Komisí a dotčeným členským státem.

Podezření z podvodu: nesrovnalost, která vede k zahájení správního nebo soudního řízení, jehož smyslem je určit, zda se jednalo o podvod.

Podvod: jakýkoliv úmyslný čin či opomenutí související s použitím nebo předložením nepravdivých, nesprávných nebo neúplných údajů nebo podkladů, neposkytnutím požadovaných informací nebo nesprávným použitím finančních prostředků EU.

Politika soudržnosti: politika EU, jejímž cílem je zmenšovat hospodářské a sociální rozdíly mezi regiony a členskými státy podporou tvorby pracovních míst, konkurenceschopnosti podniků, hospodářského růstu, udržitelného rozvoje a přeshraniční a meziregionální spolupráce.

Práh významnosti (materiality): úroveň, při jejímž překročení se má za to, že chyby zjištěné v kontrolovaném základním souboru nebo finančních výkazech mají dopad na správnost a spolehlivost.

Programové období: období, v němž je plánován a prováděn operační nebo výdajový program EU.

Prohlášení o věrohodnosti: prohlášení zveřejňované ve výroční zprávě EÚD, v němž se uvádí výrok auditora o spolehlivosti účetní závěrky EU a o legalitě a správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá.

Příjemce: fyzická nebo právnická osoba, která na provádění projektu nebo programu dostává grant nebo půjčku z rozpočtu EU.

REACT-EU: program poskytující dodatečné financování pro stávající programy politiky soudržnosti, aby tak stimuloval oživení po krizi vyvolané pandemií covidu a zároveň podporoval ekologickou a digitální transformaci.

Riziko při uzávěrce: odhad Komise týkající se podílu výdajů, které jsou v rámci programu při jeho uzavření, po všech následných kontrolách a opravách, nadále nesprávné.

Řádné finanční řízení: řízení zdrojů v souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti.

Řídicí orgán: celostátní, regionální nebo místní veřejný orgán či soukromý subjekt určený členským státem, aby řídil program financovaný EU.

Sdílené řízení: způsob vynakládání prostředků z rozpočtu EU, při němž na rozdíl od přímého řízení Komise deleguje úkoly na členské státy, avšak konečná odpovědnost zůstává jí.

Státní podpora: přímá či nepřímá státní podpora pro podnik nebo organizaci, která je zvýhodňuje před konkurencí.

Systém pro řízení nesrovnalostí: aplikace, kterou členské státy používají k oznamování nesrovnalostí (včetně podezření z podvodu) úřadu OLAF.

Tematický audit: audit Komise přímo zaměřený na programy a vysoce rizikové výdajové oblasti, kterými se auditní orgány zabývají nedostatečně nebo vůbec.

Víceletý finanční rámec: výdajový plán EU, v němž jsou stanoveny priority (na základě cílů příslušných politik) a stropy financování, povětšinou na sedm let. Zajišťuje strukturu, v rámci níž se stanovují roční rozpočty EU a omezení pro výdaje v jednotlivých výdajových kategoriích. Tento přezkum se týká období 2014–2020.

Výběr reprezentativního statistického vzorku: použití statistických technik s cílem vybrat vzorek, který odráží charakteristiky základního souboru, z něhož se vybírá.

Výběr vzorku podle peněžních jednotek: metoda statistického výběru vzorku, při níž je pravděpodobnost výběru určité operace úměrná jejímu rozsahu.

Vyčíslitelná chyba: klasifikace používaná EÚD při vykazování výsledků testování operací, kdy je určena částka operace zatížená chybou.

Vynětí: finanční oprava, kdy v případě zjištění nesrovnalosti členský stát okamžitě odečte výdaje, na které má nesrovnalost dopad, z dotčeného programu a nahradí danou operaci jinou.

Výroční zpráva o činnosti: zpráva, kterou vypracovává každé generální ředitelství Komise a orgán či subjekt EU a v níž popisují, jak plnily své cíle a jak využívaly své finanční a lidské zdroje.

Výroční zpráva o řízení a výkonnosti: zpráva, kterou každý rok vypracovává Komise a v níž informuje o tom, jak řídila rozpočet EU a jakých bylo dosaženo výsledků, a shrnuje informace uvedené ve výročních zprávách o činnosti jejich generálních ředitelství a výkonných agentur.

Zadávání veřejných zakázek: pořízení zboží, stavebních prací nebo služeb, které provádí veřejnoprávní subjekty nebo jiné orgány.

Zjednodušené vykazování nákladů: způsob, jak určit výši grantu pomocí metod, jako jsou standardní jednotkové náklady, financování paušální sazbou nebo jednorázové částky, a nikoli na základě skutečných nákladů vzniklých příjemci. Má zmírnit administrativní zátěž.

Zprostředkující subjekt: veřejný nebo soukromý subjekt, který spravuje finanční prostředky EU v rámci odpovědnosti nebo jménem řídicího orgánu.

Tým EÚD

Tuto zprávu přijal senát II „Investice pro soudržnost, růst a sociální začleňování“, jemuž předsedá členka EÚD Annemie Turtelboomová. Úkol vedla členka EÚD Helga Bergerová a podporu jí poskytovali vedoucí kabinetu Silvia Janiková, tajemník kabinetu Franz Ebermann, vyšší manažerka Valeria Rotaová, vedoucí úkolu Orsolya Szarkaová a auditoři Zsuzsanna Csáková, Dana Christina Mohamedová a Janka Nagy-Babosová. Jazykovou podporu poskytoval Michael Pyper. Grafickou podporu zajišťovala Agnese Balodeová.



Zleva doprava: Michael Pyper, Janka Nagy-Babosová, Dana Christina Mohamedová, Orsolya Szarkaová, Silvia Janiková, Helga Bergerová, Zsuzsanna Csáková, Valeria Rotaová and Franz Ebermann.

COPYRIGHT

© Evropská unie, 2024

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenesou za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

PDF	ISBN 978-92-849-2373-1	ISSN 2811-8146	doi:10.2865/291678	QJ-AN-24-003-CS-N
-----	------------------------	----------------	--------------------	-------------------

Na politiku soudržnosti připadala v letech 2014–2020 více než třetina rozpočtu EU. Rámec pro získávání jistoty v oblasti soudržnosti sice pomáhá již od roku 2007 snižovat celkovou míru chyb, nedaří se mu však snížit ji pod 2% práh významnosti (materiality). Z výsledků našich auditů soustavně vyplývá, že míra chyb se pohybuje nad 2 %, a to jak ročně, tak z víceletého hlediska. Existuje tudíž prostor pro to, aby všichni klíčoví aktéři zlepšili způsob, jakým model míry jistoty provádějí. Tento přezkum obsahuje přehled výsledků našich auditů za několik let, posouzení rámce pro získávání jistoty a informace o jednotlivých zemích. Uvádíme zde také hlavní příčiny chyb a opatření, která zavedla Komise za účelem prevence a nápravy chyb.

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

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



**EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR**