



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne XXX
KOM(2011) 323 předloha

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU

Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2010

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU

Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2010

1. Úvod

V souladu s článkem 317 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) **Evropská komise plní rozpočet na vlastní odpovědnost** a v mezích přidělených prostředků, v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Komise schválením této souhrnné zprávy přijímá prostřednictvím svých generálních ředitelů a vedoucích útvarů politickou odpovědnost za řízení, a to na základě prohlášení o věrohodnosti a výhrad, jež učinili ve svých výročních zprávách o činnosti. Komise v této souhrnné zprávě rovněž vyjmenovává klíčové otázky v oblasti řízení, jež by měly být přednostně řešeny, a opatření, která mají být přijata k odstranění zjištěných nedostatků.

V roce 2009 vydal Účetní dvůr již třetím rokem **příznivé stanovisko bez výhrad** ohledně konsolidovaných účetních závěrek. I nadále pokračoval **pozitivní trend spočívající ve snižování celkové míry výskytu chyb**. Úplně poprvé Účetní dvůr odhadl, že v rámci rozpočtu činila pravděpodobná míra výskytu chyb mezi 2 % a 5 %. Zlepšily se také výsledky posouzení Účetního dvora¹ v oblasti výročních zpráv o činnosti.

Zprávy o výsledcích práce Komise však nejsou jen zprávami o míře výskytu chyb. Současná hospodářská situace posunula na první místo v povědomí občanů přidanou hodnotu a vysoce kvalitní využívání prostředků. Pověřené schvalující osoby uvádějí v části I výročních zpráv o činnosti informace o tom, jak využili finanční a lidské zdroje k dosažení politických cílů, jež vymezil sbor členů Komise, a zda to bylo v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Čitateli zpráv to dokazuje, jak politiky EU představují pro naši společnost přidanou hodnotu.

Komise při dokončování příštího víceletého finančního rámce navrhne některá zlepšení, zejména v oblasti sdíleného řízení, v rámci něhož členské státy plní přibližně 80 % rozpočtu. Smlouva o fungování Evropské unie posílila odpovědnost členských států, které musí spolupracovat s Komisí při plnění rozpočtu a zdůrazňuje jejich povinnosti kontroly a auditu².

2. POSÍLENÍ ZÁKLADŮ VĚROHODNOSTI

Sbor členů Komise deleguje operativní plnění rozpočtu na generální ředitele a vedoucí útvarů, kteří jsou jakožto „pověřené schvalující osoby“ odpovědní za řádné a účelné finanční řízení zdrojů a zajištění účinných kontrolních systémů ve svých útvarech. Generální ředitelé a vedoucí útvarů podávají zprávu o plnění svých úkolů ve výroční zprávě o činnosti³ obsahující podepsané prohlášení o věrohodnosti, které se zaměřuje na legalitu a správnost finančních operací. Věrohodnost představuje objektivní zhodnocení důkazů, na jehož základě je možné provést nezávislé posouzení účinnosti řízení rizik, kontroly a postupů řádné správy. Toto hodnocení provádí vedoucí pracovníci, kteří nepřetržitě sledují fungování systémů vnitřní kontroly, a interní a externí auditoři. Výsledky jsou shrnuty v jednotlivých výročních zprávách o činnosti, které generální ředitelé využívají jako hlavní nástroj při dokládání své odpovědnosti sboru členů Komise.

¹ Úř. věst. C 303, 9.11.2010, oddíly 1.27–1.31.

² Článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

³ Článek 60 finančního nařízení.

2.1. Dopad interní reorganizace na věrohodnost

V roce 2010 došlo k řadě důležitých změn a k interní reorganizaci. Smlouvou o fungování Evropské unie, jež vstoupila v platnost dnem 1. prosince 2009, byla vytvořena funkce⁴ vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a místopředsedy Komise. Smlouva dále uvádí, že se vysoký představitel při výkonu své funkce opírá o **Evropskou službu pro vnější činnost (ESVČ)**. Přípravy na zřízení **ESVČ** se uskutečnily v průběhu roku 2010 a služba byla zřízena ke dni 1. ledna 2011. Byla pozměněna některá ustanovení finančního nařízení⁵. Komise je i nadále zodpovědná za plnění rozpočtu, včetně operačních prostředků vynaložených vedoucími delegací Unie, kteří jednájí jako dále pověřené schvalující osoby Komise.

Po ustavení nového sboru členů Komise a **rozdělení resortů došlo k restrukturalizaci řady GR⁶**. V rámci těchto změn došlo ke zřízení nových generálních ředitelství pro spravedlnost, pro vnitřní věci, pro opatření v oblasti změny klimatu, pro energetiku a pro mobilitu a dopravu, jakož i k přeložení řady ředitelství mezi generálními ředitelstvími. V souladu s politikou Komise spočívající v tom, že nebude po rozpočtových orgánech vyžadovat nová pracovní místa, došlo k vytvoření sdílených ředitelství pro zdroje a sdílených oddělení interního auditu, které umožňují sdružit odborné zkušenosti a dosahovat úspor z rozsahu.

Tyto změny, které Komise uskutečnila, měly hladký průběh. Ústřední útvary jí napomohly aktualizací oběžníku⁷ ohledně toho, jak v nové situaci postupovat ve věci výročních zpráv o činnosti. Noví generální ředitelé obdrželi od svých předchůdců předávací zprávy. Útvar interního auditu zkontroloval různé aspekty těchto reorganizací, čímž přispěl ke zlepšení administrativy a řádné správy.

2.2. Dialog mezi generálními řediteli a sborem členů Komise

Každá⁸ výroční zpráva o činnosti výslovně uvádí, že příslušný komisař byl před závěrečným podpisem prohlášení o věrohodnosti informován o hlavních aspektech této zprávy, včetně jakýchkoli možných výhrad.

⁴ Rozhodnutí, jímž se zřizuje ESVČ, bylo předloženo Radě dne 22. dubna. Toto rozhodnutí následně vyžadovalo změnu finančního nařízení, služebního řádu a přijetí opravného rozpočtu.

⁵ Nařízení (ES) č. 1081/2010, 24. listopadu 2010.

⁶ Oznámení o rozhodnutí nově zvoleného předsedy ohledně rozdělení resortů ze dne 27. listopadu 2009.

⁷ Oběžník SEK(2002) 657 byl nahrazen dokumentem SEK(2010) 1333, oddíl 3, „Výměna generálních ředitelů / vedoucích útvarů / pověřených schvalujících osob a převedení činností na jiné útvary / rozdělení činností mezi útvary“.

⁸ Generální ředitelé pro lidské zdroje a bezpečnost a ředitel Evropského úřadu pro výběr personálu tuto skutečnost ve svých výročních zprávách o činnosti neuvedli, ale toto prohlášení provedli v oznámení adresovaném Ústředním útvarům.

Výroční zprávy o činnosti jsou hlavním nástrojem, jehož pomocí dokládají pověřené schvalující osoby sboru členů Komise svou odpovědnost, a jsou zdrojem podkladů pro prohlášení o věrohodnosti. Komise dala generálnímu sekretariátu a generálnímu ředitelství pro rozpočet pokyny, aby ostatním generálním ředitelstvím a útvarům i nadále poskytovaly vedení formou pravidelného přezkumu stávajících pokynů, oznámení o pokynech, školení a schůzí v souvislosti se vzájemným hodnocením. Všichni generální ředitelé a vedoucí útvarů jsou vyzýváni k tomu, aby aktivně podpořili veškerá opatření prosazovaná Ústředními útvary, jejichž cílem je zvýšit kvalitu nástrojů určených k podávání zpráv.

2.3. Interní audit

Výbor pro pokrok v oblasti auditu (APC) soustředil své úsilí na hlavní rizika identifikovaná v rámci auditorské činnosti a zdokonalil tok informací poskytovaných sboru členů Komise ohledně otázek auditu, a to včetně otázek, které jsou společné pro celou instituci, a kvantitativních informací o tom, jak akční plány zlepšují celkové kontrolní prostředí. APC ve své výroční zprávě a v informativních sděleních oznámil sboru členů Komise, že bylo dosaženo pokroku při plnění zbývajících doporučení v oblasti auditu, která byla přijata a považována za „kritická“ nebo „velmi důležitá“, jak to vyžadovala souhrnná zpráva za rok 2009. V roce 2010 zůstalo nedořešeno šest měsíců po stanoveném termínu 26 doporučení označených jako „velmi důležitá“. Vyřešena byla všechna doporučení označená jako „kritická“. Bylo schváleno 97 doporučení označených jako „velmi důležitá“, ale projednávají se po dobu kratší než šest měsíců.

Komise vzala na základě informací, které jí poskytl APC, na vědomí pokrok, jehož bylo dosaženo při realizaci doporučení v oblasti auditu, a dala útvarům pokyny, aby v tomto úsilí pokračovaly. Generální ředitelé a vedoucí útvarů by měli zajistit, aby byla nedořešeným doporučením věnována náležitá pozornost.

Útvar interního auditu Komise předložil v březnu 2011 výroční zprávu o interním auditu za rok 2010, jak stanoví čl. 86 odst. 3 finančního nařízení.

V květnu 2011 vydal útvar interního auditu Komise své první celkové stanovisko. Toto stanovisko vychází z výsledků práce oddělení interního auditu a útvaru interního auditu za období let 2008 až 2010 jakožto součásti koordinovaného strategického plánu v oblasti auditu. Stanovisko se zaměřilo na finanční řízení. Interní auditor Komise se domnívá, že Komise v roce 2010 zavedla postupy v oblasti řádné správy, řízení rizik a interní kontroly, které jsou dostatečné k tomu, aby poskytly náležité záruky týkající se dosažení finančních cílů Komise. Výjimku představují ty oblasti finančního řízení, k nimž generální ředitelé vyjádřili své výhrady uvedené v jednotlivých prohlášeních o věrohodnosti a s výhradou připomínek k řízení rizik, které se týkají chyb v souvisejících transakcích. Toto stanovisko se nevztahuje na program evropského družicového navigačního systému, jehož audit nebyl do konce roku 2010 dokončen. Stanovisko bere především do úvahy, že vedoucí pracovníci přijali plány, které jsou v prohlášení o věrohodnosti považovány za dostatečné, aby vyřešily zbývajcí rizika, jež auditoři identifikovali v průběhu posledních tří let, a realizovaly přijatá doporučení, a že provádění těchto plánů je sledováno formou zpráv podávaných vedoucími pracovníky a prostřednictvím navazujících auditů.

Komise vzala na vědomí tyto zprávy, které ujišťují sbor členů Komise, pokud jde o výsledky v oblasti řádné správy a interní kontroly, jež byly zavedeny v jejich útvarech, a které poskytují dostatečné záruky, pokud jde o kapacitu dosáhnout stanovených cílů.

2.4. Další zdokonalování srozumitelnosti a soudržnosti výročních zpráv o činnosti

Výroční zprávy o činnosti jsou hlavním zdrojem důkazních informací pro Účetní dvůr a orgány příslušné pro udělení absolutoria. Účetní dvůr se domnívá, že se kvalita těchto zpráv v posledních letech zlepšila. Ve své výroční zprávě za rok 2009 ohodnotil Účetní dvůr všechny výroční zprávy o činnosti GR a útvarů Komise známkami „A“ a „B“⁹.

Stávající instrukce pro výroční zprávy o činnosti byly dále zdokonaleny, aby zlepšily kvalitu důkazů předkládaných za účelem prohlášení o věrohodnosti a srozumitelnost jednotlivých zpráv. Ústřední útvary i nadále zasahovaly v raných fázích návrhů výročních zpráv o činnosti, diskutovaly o hlavních otázkách s generálními ředitelstvími i útvary a podle potřeby poskytovaly pokyny v zájmu zvýšení kvality konečných textů. Vzájemná hodnocení, resp. hodnocení před vzájemným hodnocením, se opět osvědčila jako účinná platforma pro sdílení názorů mezi jednotlivými útvary jakožto zúčastněnými subjekty, ohledně formulování řady průřezových témat v jednotlivých výročních zprávách o činnosti, zajištění soudržného přístupu a odpovídající reakce na zjištěné nedostatky.

V průběhu vzájemných hodnocení byla identifikována řada aspektů, jejichž cílem je zlepšit prezentaci, zejména pokud jde o celkovou argumentaci ve prospěch prohlášení o věrohodnosti a popisu úlohy jednotlivých součástí. Patří k nim: a) odůvodnění, jež se použije pouze tehdy, je-li k dispozici vzorek analýzy rizik; b) popis metodiky výběru vzorků a c) matematické metody využívané k extrapolaci výsledků auditního vzorku na celou populaci.

Komise se zavázala k tomu, že bude postupně zdokonalovat srozumitelnost a srovnatelnost výročních zpráv o činnosti.

3. VĚROHODNOST NA ZÁKLADĚ VÝROČNÍCH ZPRÁV O ČINNOSTI A VÝHRAD VZNESENÝCH GENERÁLNÍMI ŘEDITELI

Po přezkoumání výročních zpráv o činnosti, zejména prohlášení podepsaných jednotlivými generálními řediteli, Komise konstatuje, že **všichni ředitelé zajišťují přiměřenou věrohodnost** ohledně využívání zdrojů pro stanovené cíle, dodržování zásad řádného finančního řízení a skutečnosti, že kontrolní postupy představují dostatečné záruky legality a správnosti souvisejících operací. Někteří generální ředitelé objevili zbytkové nedostatky a učinili výhrady ve své výroční zprávě o činnosti, **aniž by jakkoliv zpochybnili celkovou úroveň poskytnuté věrohodnosti**.

Dvanáct generálních ředitelů a jeden ředitel výkonné agentury uvedli ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2010 celkem **sedmáct výhrad**. Mezi těmito výhradami jsou dvě nové a patnáct, které již byly učiněny v roce 2009 (z celkového počtu 21¹⁰) a které byly ke konci roku 2010 stále nedořešeny.

⁹ Znamka „A“ znamená, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti. Znamka „B“ znamená, že prohlášení generálního ředitele výroční zpráva o činnosti představuje částečně věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti. Znamka „C“ znamená, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení ve vztahu ke správnosti. (Úř. věst. C 303, 9.11.2010, s. 88).

¹⁰ Toto číslo bylo upraveno tak, aby zohledňovalo zřízení generálních ředitelství pro mobilitu a dopravu a pro energetiku. Výhrady, které v loňském roce učinilo generální ředitelství pro dopravu a energetiku, se v souhrnné zprávě za rok 2009 počítaly jako výhrady učiněné jedním generálním ředitelstvím.

Nejčastější obavy se týkají **složitosti pravidel pro výběr příjemců grantů** (tato záležitost ovlivňuje finanční prostředky v rámci přímého centralizovaného řízení) a uplatňování **pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek** (častá příčina vzniku chyb, pokud jde o politiku soudržnosti). Všichni generální ředitelé a vedoucí útvarů uvedli hlavní důvody pro své výhrady a navrhli nápravná opatření k jejich řešení.

Po posouzení kontrolních výsledků bylo šest výhrad, které zůstaly nedořešeny z loňského roku, zrušeno. Za účelem zrušení výhrady byly pověřené schvalující osoby požádány o to, aby uvedly opatření, které bylo zavedeno k řešení zjištěných nedostatků. Tato opatření musí být účinná a nedostatky musí být účinně odstraňovány. Ve většině případů to znamená předložení auditních důkazů o tom, že se míra výskytu chyb snížila na přijatelnou úroveň nebo že systémy byly posíleny a náležitě fungují.

3.1. Zemědělství a přírodní zdroje

Pokud jde o zemědělství a přírodní zdroje, mírné zvýšení míry výskytu chyb těsně nad 2 % vedlo k tomu, že Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2009 dospěl k závěru, že tato kapitola byla zatížena významnými chybami. Účetní dvůr znovu zopakoval, že je zapotřebí vyvinout další úsilí k tomu, aby se zjednodušila pravidla a podmínky v oblasti rozvoje venkova.

Generální ředitel pro zemědělství a rozvoj venkova zahrnul do výroční zprávy o činnosti za rok 2010 **jednu výhradu**. S ohledem na význam integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) pro řízení a kontrolu zemědělských výdajů a vážné **nedostatky tohoto systému v Bulharsku, Portugalsku a Rumunsku** byla výhrada uplatněna z důvodu dobré pověsti, i když finanční dopad těchto nedostatků nepřesahuje práh významnosti. Toto generální ředitelství skutečně zrušilo **výhradu týkající se výdajů na opatření v oblasti rozvoje venkova podle osy 2** (zlepšování životního prostředí a krajiny), která se vyskytovala již od roku 2007. Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova v roce 2010 vyšetřovalo zprávy členských států o výskytu chyb v případě opatření podle osy 2 a vypracovalo podrobné pokyny pro toto podávání zpráv. V důsledku této činnosti se značně zvýšily kvalita a spolehlivost kontrolních statistik členských států a míra vyčíslení zjištěných a vykázaných chyb. Tato zlepšení umožňují generálnímu ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova vypočítat zbytkové míry chyb přesněji, než tomu bylo v uplynulých letech, kdy nemělo dostatečné záruky o tom, že členské státy vyplnily své statistiky s nezbytnou důsledností. Zbytková míra chyb za rok 2010 se na základě údajů vykázaných členskými státy odhaduje na 1,84 %, což je méně než 2% práh významnosti používaný Účetním dvorem. Stejně tak nedosahuje prahu významnosti zbytková míra chyb v oblasti rozvoje venkova jako celku, která činí 1,13 % (2,1 % v roce 2009). V současné době byl také dokončen akční plán uvedený ve výhradě z uplynulých let. Jakékoli další snižování výskytu chyb by mohlo být dosaženo zvýšením úrovně kontrol na místě, což by však nebylo hospodárné.

Generální ředitel pro námořní záležitosti a rybolov v loňském roce uplatnil výhradu týkající se různých **operačních programů a opatření souvisejících s Finančním nástrojem pro orientaci rybolovu (FNOR)**. Akční plán byl navržen a úspěšně realizován. V důsledku toho mohlo dojít ke zrušení výhrady ohledně všech výdajů, s výjimkou jednoho programu v Německu, kde se jevílo zapotřebí provést další ověření a kontroly, které stále ještě probíhají.

Výsledky dodatečné studie, které se týkaly právního rámce a připomínek členských států ohledně **pravidel způsobilosti pro platby vyplácené členským státům v rámci náhrady dodatečných nákladů při uvádění některých produktů rybolovu z nejvzdálenějších regionů na trh**, ukázaly, že je možné tuto výhradu zrušit.

Generální ředitelství pro životní prostředí úspěšně realizovalo akční plán, který byl vypracován v loňském roce v návaznosti na uplatnění výhrady ohledně způsobilosti výdajů, jež vykazují příjemci grantů. Tuto výhradu lze proto zrušit.

Generální ředitel pro opatření v oblasti změny klimatu uplatnil výhradu z důvodu poškození dobré pověsti Komise, která vyplývá ze **značného narušení bezpečnosti vnitrostátních rejstříků fungujících v rámci systému EU pro obchodování s emisemi (ETS)**.

Komise připomíná, že v Bulharsku, Rumunsku a Portugalsku je zapotřebí řádně provádět IACS. Po portugalských orgánech se naléhavě žádá, aby posílily akční plán. Komise bude podrobně sledovat, zda je bulharský plán dokončen včas. Rumunsko svůj akční plán již dokončilo. Plán je zapotřebí podrobně dodržovat, aby se zajistilo správné uplatňování nových prvků při vypořádávání nároků z roku 2011.

3.2. Soudržnost

Politika soudržnosti se provádí na základě sdíleného řízení a po řadu let byla v jejím případě odhadovaná míra výskytu chyb vyšší, než je tomu u jiných politik. V roce 2009 se podstatně snížily odhady Účetního dvora týkající se pravděpodobného výskytu chyb. Komise se domnívá¹¹, že toto zlepšení částečně odráží předpisy o posílené kontrole zavedené právním rámcem politiky soudržnosti na období 2007–2013 a dopad akčního plánu Komise z roku 2008, který Komise zavedla za účelem posílení své kontrolní úlohy. Každoroční rozdíly ve zjištěné míře výskytu chyb jsou však také ovlivněny aktuálním stádiem víceletého implementačního cyklu. Rok 2010 byl prvním rokem, kdy byla většina programů prováděných podle stávajícího právního rámce úplně zahájena a většina vnitrostátních orgánů realizovala projekty a uplatňovala výdaje, čímž se zvýšilo vlastní riziko výskytu chyb.

Komise proto v přezkumu finančního nařízení navrhuje, aby vnitrostátní orgány poskytovaly v případě všech programů v rámci sdíleného řízení každoroční prohlášení o řízení. Je to nejlepší způsob, jak poskytnout důvěryhodné a spolehlivé záruky toho, že je rozpočet EU jako celek řádně využíván a kontrolován.

Politika soudržnosti je však i nadále oblastí výdajů, které v prohlášení o věrohodnosti za rok 2009 dosahují nejvyšší míry výskytu chyb, a je to jediná oblast politiky, kde Účetní dvůr odhaduje pravděpodobnou míru výskytu chyb vyšší než 5 %. Komise se domnívala, že za účelem snížení této míry výskytu chyb je zapotřebí vyvinout zvláštní úsilí.

Generální ředitel pro zaměstnanost a sociální věci a sociální začlenění učinil dvě výhrady. Jedna se týká systémů řízení a kontroly v případě identifikovaných operačních programů v rámci ESF na období 2000–2006 (ve Francii, Itálii, Německu a Španělsku) a druhá se týká programů v rámci ESF na období 2007–2013 (v Belgii, Bulharsku, Irsku, Itálii, Německu, Rakousku na Slovensku, ve Spojeném království a Španělsku). První výhrada je vyčíslena na 0,14 % průběžných plateb provedených v období 2000–2006. Druhá je vyčíslena na 1,13 % průběžných plateb za období 2007–2013. Obě výhrady byly učiněny kvůli dobré pověsti s ohledem na závažné nedostatky v klíčových prvcích systémů řízení a kontroly v případě identifikovaných operačních programů.

Generální ředitel pro regionální politiku učinil dvě výhrady. Jedna se týkala systémů řízení a kontroly v rámci ERDF / Fondu soudržnosti v období 2000–2006 (v Bulharsku, Itálii,

¹¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru, Dopad akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření, KOM(2010) 52, 18.2.2010.

Lotyšsku, Německu Nizozemsku a Maďarsku a v souvislosti s 9 programy Interreg) a druhá výhrada se týkala systémů řízení a kontroly v rámci ERDF / Fondu soudržnosti v období 2007–2013 (v Bulharsku, České republice, Itálii, Litvě, Lotyšsku, Německu, Rumunsku, Řecku, Španělsku a ve Spojeném království a 13 evropských programů územní spolupráce a 6 programů NPP / přeshraniční spolupráce).

Celkově představuje odhad rizikové částky v případě operačních programů vykázaných v rámci politiky soudržnosti mezi 0,8 % a 1,5 % plateb uskutečněných v roce 2010 na soudržnost jako celek. Touto odhadovanou průměrnou částkou nejsou dotčeny související značné rozdíly mezi členskými státy a v některých případech i mezi operačními programy a regiony v rámci jednoho členského státu. I když lze riziko nesrovnalostí u řady programů považovat z víceletého hlediska za zvládnutelné, může být mnohem vyšší, než je odhadovaná průměrná míra u řady programů a členských států, pokud se posuzuje pro každý rok zvlášť. Komise bude i nadále důsledně uplatňovat svou kontrolní úlohu a bude na členské státy naléhat, aby se zaměřily na nejslabší články jejich systémů řízení a kontroly a aby se v případě potřeby uchýlily zejména k přerušení a pozastavení plateb, jakož i k provedení finančních oprav.

Komise zaměří své úsilí hlavně na tyto systémy a použije soustředěná preventivní a nápravná opatření. Rizikové částky se liší od míry výskytu chyb, jak ji pro účely prohlášení věrohodnosti ve své výroční zprávě vypočítal Evropský účetní dvůr. Rozdíl mezi přiměřenými zárukami, jež poskytují pověřené schvalující osoby, a posouzením kontrolních systémů, které provedl Účetní dvůr, vyplývá z různých faktorů. Patří sem skutečnost, že Komise provádí v řadě oblastí politiky víceleté kontrolní strategie, a pověřené schvalující osoby proto posuzují fungování kontrolních systémů v tomto víceletém horizontu. Účetní dvůr však musí vyjádřit své hodnocení každoročně. Riziková částka, kterou útvary Komise v případě strukturálních opatření vykazaly ve výročních zprávách o činnosti, zohledňuje jednotlivá opatření pro zmírnování následků a nápravná opatření, jež jsou zavedena v rámci víceletých systémů řízení a kontroly (a jež umožňují, aby byly opravy provedeny několik let poté, co členský stát přidělil finanční prostředky jednotlivým příjemcům a Komise členskému státu), a analýza rozlišuje specifickou situaci jednotlivých programů.

Je proto **pravděpodobné, že míra výskytu chyb bude v prohlášení věrohodnosti Účetního dvora vyšší**, protože obsahuje chyby, které mohou být opraveny v následujících letech, jakmile budou mít všichni aktéři kontrolního řetězce možnost jednat. Dalším rozdílným prvkem je skutečnost, že míra výskytu chyb, kterou každoročně vykazuje Účetní dvůr, je vypočítaná na základě chyb zjištěných v daném roce u vzorku programů a následně se rozšíří na veškeré výdaje v rámci politiky soudržnosti. Lze to vysvětlit skutečností, že ze strany příslušných orgánů došlo k realizaci projektů v rámci většiny programů a k vykázaní výdajů, čímž se zvyšují vlastní rizika výskytu chyb.

Výhrady, které uplatnil generální ředitel pro regionální politiku k programovému období 2007–2013, mají širší oblast působnosti než v předchozích letech, protože se týkají většího počtu operačních programů ve více členských státech a odhadované míry rizikové částky jsou vyšší. Výhrady, které uplatnil generální ředitel pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění k programovému období 2007–2013, se týkají menšího počtu operačních programů, než tomu bylo v roce 2009, ale ve větším počtu členských států, a odhadovaná míra rizikové částky je nižší.

Rok 2010 byl navíc prvním rokem, kdy měly vnitrostátní kontrolní orgány povinnost podávat zprávy o zjištěné míře výskytu chyb vyplývající z auditů provedených na reprezentativním vzorku operací. Generální ředitel pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění od

tohoto roku vycházel při odhadování finančního dopadu výhrady z těchto údajů, kdykoli je považoval za dostatečně kvalitní, a nevyužil předem definované odhadované míry výskytu chyb¹². V rámci budoucího přístupu je zapotřebí co nejvíce vycházet z míry výskytu chyb vykázané vnitrostátními kontrolními orgány, pokud je lze považovat za dostatečně kvalitní.

Výroční zprávy o činnosti jasně popisují povahu problémů, které byly zjištěny ve stávajících solidních akčních plánech. K významným příkladům patří tyto oblasti činnosti:

- Využívání **postupů** pro přerušení a **pozastavení plateb a provádění finančních oprav** (viz oddíl 4.2.1.).
- Útvary budou vnitrostátním orgánům pro audit i nadále poskytovat **dodatečné poradenství a podporu**, zejména pokud jde o pokrytí a kvalitu auditů a přípravu **výročních kontrolních zpráv a stanovisek k auditu**, aby se optimálně využila jejich přidaná hodnota.
- Útvary zaměří své úsilí v oblasti kontroly, ale také na poradenství a činnost v oblasti budování administrativních kapacit, na způsobilost výdajů a na uplatňování předpisů pro **zadáávání veřejných zakázek**, tj. na oblasti, v nichž se v letech 2008 a 2009 vyskytla většina odhadovaných chyb. Komise přijímá iniciativy, že ještě více zrychlí postupy pro zadávání veřejných zakázek (viz oddíl 4.4.2.).
- Útvary v rámci svých auditních strategií budou i nadále provádět audity na místě týkající se operací a systémů, které využívají přístup založený na posouzení rizik, nebo případně zvýší četnost těchto auditů.

Komise má rovněž obavy ohledně účinnosti finančních prostředků EU vynakládaných regiony / členskými státy na proplácení projektů, které již byly ukončeny a zaplacený z vnitrostátních rozpočtů před počátečním datem způsobilosti a mimo rámec platných pravidel pro výběr projektů (tzv. projekty se zpětnou platností). Komise ve spolupráci s členskými státy vyjasní pravidla způsobilosti, podmínky a předpoklady pro začlenění legálních a řádných projektů ze zpětnou platností do spolufinancovaných programů a ve svém balíčku týkajícím se strukturálních fondů po roce 2013 navrhne v této záležitosti nová pravidla.

Komise v souvislosti s přezkumem finančního nařízení navrhla zavedení každoročních prohlášení o věrohodnosti v řízení prostředků, která v případě všech programů v rámci sdíleného řízení poskytují akreditované subjekty.

¹² Tzv. „paušální částky pro finanční opravy“.

Komise vyzývá členské státy, aby potvrdily závazek zlepšit svou odpovědnost tím, že posílí nezbytná kontrolní opatření, zejména pokud jde o kontroly řízení na první úrovni, před potvrzením výdajů Komisi, a tím, že se budou řídit jejími pokyny ohledně ročních shrnutí tak, aby se staly cenným zdrojem pro účely věrohodnosti. Zatímco právní základ pro roční shrnutí nevyžaduje celkové prohlášení o věrohodnosti, vyzývá Komise všechny členské státy, aby sledovaly příklad jedenácti států, které v roce 2010 zahrnuly prohlášení o věrohodnosti, a aby přijaly další opatření, a prokázaly tak své odhodlání řádně řídit finanční prostředky.

Komise dala pokyny generálním ředitelstvím zabývajícím se politikou soudržnosti, aby zajistila vysokou míru transparentnosti, pokud jde o jejich posouzení kontrolních systémů v jednotlivých členských státech i o informace ohledně přerušení a pozastavení plateb a provedení finančních oprav, a aby to systematicky vykazovala ve svých výročních zprávách o činnosti. Komise dala těmto generálním ředitelstvím také pokyny, aby systematicky a včas uplatňovala postupy vedoucí k přerušení a pozastavení plateb v případě, že byly zjištěny závažné nedostatky a nesrovnalosti.

3.3. Výzkum, energie a doprava

Společná strategie auditu uplatňovaná GR pro výzkum v případě **6. rámcového programu (FP6)** (2007–2010) se ukázala jako úspěšná, pokud jde o pokrytí a dosažené výsledky auditu. Na konci tohoto období se podstatně snížila víceletá míra zbytkových chyb¹³, která se v případě některých GR velmi přiblížila cílové hodnotě 2 %. Opakující se výhrady ohledně FP6 nebyly zrušeny až na výjimku generálního ředitele pro informační společnost a média, jenž se rozhodl, že nebude své prohlášení věrohodnosti kvalifikovat, i když zjistil, že míra zbytkových chyb mírně přesahuje 2% práh. Generální ředitel ve své výroční zprávě o činnosti vysvětlil, proč předpokládá, že víceletá míra výskytu chyb (tj. hodnocená pro celý FP6) v roce 2011 poklesne pod cílovou hranici.

7. rámcový program pro výzkum (FP7) nabývá na dynamice. V důsledku toho bude částka předběžného financování nižší než částka na platby oproti prohlášením o nákladech. Má se za to, že prohlášení o nákladech představují vysoké vlastní riziko (a tedy i vyšší případnou míru výskytu chyb). Auditní vzorek, který byl doposud vypracován, není dostatečně reprezentativní, aby umožnil přesný výpočet míry zbytkových chyb a aby bylo možné v tomto stádiu dospět k závěrům ohledně věrohodnosti. Očekává se, že od roku 2011 bude auditovaný vzorek dostatečný k tomu, aby pověřené schvalující osoby mohly vycházet z kritéria míry zbytkových chyb a aby se rozhodly, zda je v případě tohoto **rámcového programu zapotřebí uplatnit výhradu**. Předběžné míry výskytu chyb (mezi 4 % a 5 %) uvedené v auditech, které byly zatím ukončeny, dokládají, že by míra výskytu chyb rozšířená na celou populaci mohla přesáhnout práh 2 %.

Předpisy upravující náklady způsobilé pro financování jsou složité a z auditů vyplynulo, že většinu chyb zjištěných v kapitole „Výzkum, energie a doprava“ způsobily rozdíly ve výkladu těchto předpisů. Pracovní skupina na vysoké úrovni v roce 2010 přezkoumala otázky řízení a organizace v oblasti výzkumu a vydala doporučení, a to včetně způsobů, jak zlepšit řádnou správu auditů a kontrolu v této oblasti.

V mezidobí byla v případě FP7 zavedena další nápravná opatření, která představují společný rámec pro externí auditory k vydávání osvědčení o auditu, včetně definice povinných postupů.

¹³ Víceletá míra zbytkových chyb představuje skutečný dopad chyby na rozpočet EU a zároveň zohledňuje opravy a navracené částky, včetně těch, k nimž došlo v následujících letech.

Očekává se navíc, že se míra výskytu chyb ještě sníží v návaznosti na zjednodušující opatření¹⁴ zavedená dne 24. ledna 2011. Očekává se, že na míru výskytu chyb bude mít kladný dopad také rozhodnutí, jímž se příjemcům umožňuje, aby uplatňovali vlastní účetní metody vyplývající z právních předpisů, pokud žádají o uhrazení běžných osobních nákladů, a možnost poskytovat vlastníkům MSP (a jiným fyzickým osobám, které nepobírají plat) úhrady prostřednictvím paušálních plateb. I když měla zjednodušující opatření pozitivní dopad, celkový stav bude znovu přezkoumán, jakmile bude částka plateb vyšší než prohlášení o nákladech a auditní vzorek bude ze statistického hlediska dostatečně velký.

Ve svém sdělení z roku 2010 nazvaném „Zjednodušení provádění rámcových programů pro výzkum“¹⁵ Komise představila opatření a možnosti pro zjednodušení financování výzkumu v EU a vyzvala ostatní orgány EU, aby se zapojily do diskuse a poskytly zpětnou vazbu ohledně navrhovaných možností.

3.4. Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření

Celkový stav interní kontroly týkající se vnější činnosti byl v roce 2010 uspokojivý. GŘ EuropeAid vyvíjí indikátor odhadovaného dopadu míry zbytkových chyb a zavázalo se, že v roce 2011 zavede odpovídající metodiku, aby lépe odůvodnilo prohlášení o věrohodnosti v oblasti vnější pomoci.

Generální ředitel pro vnější vztahy **zrušil výhradu uplatněnou z důvodu dobré pověsti v oblasti řízení společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a nástroje stability** poté, co došlo ke zdokonalení metodiky a kapacity pro provádění následných kontrol.

Komise zřídila službu nástrojů zahraniční politiky, která odpovídá za finanční kontrolu nástrojů, včetně SZBP a nástroje stability. Služba Komise podává zprávy přímo místopředsedkyni Komise a vysoké představitelce Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Komise dala pokyny vedoucímu služby nástrojů zahraniční politiky, aby podrobně sledoval další provádění akčního plánu, který byl původně zahájen generálním ředitelem pro vnější vztahy.

3.5. Vzdělávání a občanství

Generální ředitel pro komunikaci **zachoval z důvodu dobré pověsti výhradu z roku 2008 týkající se případné porušování platných právních předpisů upravujících právo duševního vlastnictví ze strany útvarů Komise**. Bylo přijato opatření, které vede k maximální nápravě a je podrobně uvedeno v akčním plánu, zejména pokud jde o školení, šíření informací a mezinárodní koordinaci. Generální ředitel pro komunikaci oznámil, že tato výhrada bude zrušena, jakmile se budou uplatňovat dohody v oblasti autorského práva, jež se týkají přípravy každodenních přehledů tisku sestavovaných generálním ředitelstvím.

Generální ředitel pro vzdělávání a kulturu **zachoval výhradu ohledně míry výskytu chyb v centralizovaném přímém řízení** vzhledem ke značnému výskytu chyb v podkladových operacích, jež byly shledány díky následným kontrolám. Tato výhrada byla rozšířena

¹⁴ K(2011) 174 v konečném znění, 24.1.2011, rozhodnutí Komise ze dne 24. ledna 2011, který se zavádí tři opatření, jimiž se zjednoduší provádění rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1982/2006/ES a rozhodnutí Rady č. 970/2006/Euratom, a mění rozhodnutí K(2007) 1509 a K(2007) 1625.

¹⁵ KOM(2010) 187, 29.4.2010.

o výhradu uplatněnou ředitelem Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast. Míra výskytu chyb v případě zastřešujícího GŘ byla **3,4 %**, zatímco míra výskytu chyb u dvou ze sedmi hlavních programů, které tato výkonná agentura řídí, činila v případě programu **Kultura 4,28 %** a v případě programu **Mládež 7,38 %**. Zjištěné chyby se týkají většinou neschopnosti příjemců podpory poskytnout podpůrné doklady nebo doklady v dostatečné kvalitě. Zastřešující GŘ a agentura uplatňují koordinovaný akční plán, aby zlepšily poskytování informací příjemcům a strategie kontroly na místě vycházející z posuzování rizik.

Generální ředitel pro **vnitřní věci** ve své výroční zprávě z rok 2010 **uplatnil dvě výhrady**. Obě se týkaly **poškození dobré pověsti způsobené zpožděním při zavádění rozsáhlých systémů informačních technologií**, konkrétně projektů VIS a SIS II. V roce 2010 bylo dosaženo značného pokroku v úspěšném využívání těchto projektů. Podrobný akční plán byl plně realizován, ale nové události způsobily další zdržení. Jednalo se o nedostatečnou připravenost v některých členských státech a politickou situaci v severní Africe, jež měla dopad na plné využívání VIS.

Generální ředitel pro **spravedlnost mohl zrušit výhradu** týkající se finančního rizika, které odpovídalo míře zbytkových chyb odhadované na 2,15 % v **neauditované skupině grantů** v rámci činnosti ABB (activity-based budgeting – sestavování rozpočtu podle činností) 1804 –základní práva a občanství.

Komise vyjádřila spokojenost s opatřeními, která její útvary přijaly v reakci na možná porušování práv duševního vlastnictví.

Komise s politováním konstatuje, že následné kontroly prováděné generálním ředitelstvím pro vzdělávání a kulturu dokládají, že došlo ke zvýšení míry výskytu chyb, a že výhrada byla rozšířena na dva programy řízené výkonnou agenturou, i když byla přijata opatření k zajištění lepší informovanosti příjemců ohledně požadavků. Komise vyzývá příslušné útvary, aby své úsilí dále posílily.

Komise uznává, že vývoj a řízení rozsáhlých informačních systémů, jako je SIS II a VIS, představuje mimořádně náročný úkol. Komise bude pokračovat ve svém úsilí, aby posílila řádnou správu a zlepšila spolupráci se zúčastněnými subjekty, pokud jde o projekt SIS II. Bude nadále sledovat politickou situaci v členských státech a v severní Africe, aby mohla zmírnit riziko případného zpoždění projektu VIS.

3.6. Hospodářské a finanční záležitosti

Generální ředitel pro **průmysl a podnikání uplatnil v roce 2010 výhradu týkající se spolehlivosti finančního výkaznictví vedeného pověřeným subjektem**. Jak bylo oznámeno v roce 2009, byla přijata opatření týkající se zlepšení rámce pro sledování a kontrolu a byly řešeny nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek. Audit účetních závěrek za rok 2009 označil další nedostatky systémů vnitřní kontroly pověřeného subjektu a zdůraznil obavy týkající se spolehlivosti finančního výkaznictví za rok 2009. Není možné vyhodnotit případný dopad, protože podrobnosti budou k dispozici až po auditech finančních výkazů za rok 2010, které budou podle plánu probíhat v roce 2011.

Sdílené řízení představuje z hlediska řízení finančních prostředků EU specifickou výzvu. Komise dala pokyn generálnímu sekretariátu a generálnímu ředitelství pro rozpočet, aby

zahájily ve spolupráci s příslušnými útvary přezkum nejčastějších problémů a navrhly možná zlepšení v oblasti společného řízení.

4. PRŮŘEZOVÉ OTÁZKY A ŘEŠENÍ

4.1. Efektivita kontrolních nákladů

Veřejné výdaje vyžadují efektivní, účinné a přiměřené kontroly, které občanům a jejich zástupcům dávají přiměřenou jistotu. Je však možné provést pouze určitý rozsah kontroly. Další kontroly přesahující tento rámec by byly v rozporu s cílem dosáhnout efektivitu programu (pokud se žadatelé v důsledku takové kontroly rozhodnou, že nepožádají o podporu EU) a/nebo s cíli v oblasti řádného finančního řízení.

Komise v roce 2010 schválila **sdělení o přijatelné míře rizika** v případě politik v oblasti výzkumu, energie a dopravy a v oblasti rozvoje venkova¹⁶. Iniciativa v oblasti přijatelné míry rizika byla uspišena potřebou nalézt jasné a společné porozumění náležité rovnováhy mezi riziky a kontrolou a zároveň zohlednila přidanou hodnotu EU, pokud jde o investice do některých oblastí, a ponechala náklady na kontrolní systémy na přijatelné úrovni. Probíhají interinstitucionální diskuse o tomto pojetí.

Ta generální ředitelství, v jejichž oblastech politiky již Komise předložila příslušné návrhy, ve svých výročních zprávách o činnosti poskytují **více informací o efektivitě kontrolních nákladů**. Jejich analýzy srovnávají náklady případných dodatečných kontrol a jejich přínosů, tj. hodnotu chyb, u nichž je pravděpodobné, že budou zjištěny a opraveny. Tato analýza nemění 2% práh významnosti, který je aktuálně platný pro legalitu a správnost, ale pověřeným schvalujícím osobám poskytuje cenné informace o tom, zda jsou kontroly odůvodněny vzhledem k rizikům, a zároveň zohledňují zásady řádného finančního řízení.

Komise dává pokyny ústředním útvarům, aby napomáhaly ostatním útvarům s dalším zdokonalováním jejich analýz a podávání zpráv ohledně efektivitu kontrolních nákladů v příštích výročních zprávách o činnosti a aby se tyto analýzy rozšířily na další oblasti politiky.

Komise vyzývá pověřené schvalující osoby, aby sladily kontrolní systémy s označenými riziky a efektivitou kontrolních nákladů, a to v souladu s novými požadavky navrženými v přezkumu finančního nařízení¹⁷, které by mělo vstoupit v platnost v roce 2012. Komise bude i nadále spolupracovat s příslušnými orgány v členských státech s cílem dosáhnout optimální nákladové efektivitu systémů kontroly.

4.2. Zdokonalení informací o pozastavení plateb, navracených částkách a finančních opravách v rámci sdíleného řízení

4.2.1. Informace o přerušení platebních postupů a pozastavení plateb

Komise vyzývá své útvary, aby v případě potřeby, a jakmile jsou splněny podmínky vyplývající z právních předpisů, přerušily platební postupy a navrhly postupy k pozastavení plateb.

¹⁶ KOM(2010) 261, 26.5.2010.

¹⁷ KOM(2010) 815, čl. 63 odst. 2.

Pokud jde o sdílené řízení, Komise zvýší počet přerušení nebo pozastavení plateb, jakmile jsou k dispozici důkazy o existenci zásadních nedostatků v systémech řízení a kontroly, jak vyplývá z článků 91 a 92 nařízení (ES) č. 1083/2006.

Útvary, které realizují převody v rámci sdíleného řízení, oznámily všechna rozhodnutí o přerušení/pozastavení plateb ve svých výročních zprávách o činnosti. Tyto informace obsahují údaje o příslušných operačních programech, dotčených členských státech, druhu nedostatků, hlavních skutečnostech, které vedly k přijetí rozhodnutí a rozpočtových dopadech tohoto rozhodnutí. Tyto informace jsou důležitým aspektem věrohodnosti.

V roce 2010 byl zaveden nový nástroj pro přerušení plateb v rámci programového období 2007–2013. Generální ředitelé, kteří realizují operace v rámci sdíleného řízení, přijali formální rozhodnutí o **přerušení plateb** v celkové výši 2,6 miliardy EUR. Sbor členů Komise přijal také šest rozhodnutí o **pozastavení plateb**.

Komise potvrzuje, že by dále pověřené osoby měly systematicky přerušovat platební postupy a navrhnout sboru členů Komise, aby pozastavil platby, jsou-li splněny dané podmínky, do té doby, než příslušné vnitrostátní orgány zavedou nezbytná nápravná opatření.

4.2.2. *Informace pocházející od členských států a týkající se finančních oprav a navracených částek uskutečněných na jejich úrovni*

Oprava neoprávněně vyplacených částek je hlavní součástí řádného finančního řízení. V roce 2010 pokračovaly snahy o to, aby se v případě potřeby uplatnily finanční opravy, zdokonalila kvalita údajů členských států o provedených finančních opravách a navracených částkách a podporovalo využívání osvědčených postupů, aby se zajistilo uplatňování zdokonaleného mechanismu pro navrácení částek na úrovni členských států a EU.

Pokud jde o sdílené řízení, výroční zprávy o činnosti poskytují podrobné informace o finančních opravách, které členské státy provedly a vykazaly Komisi, a posouzení vnitrostátních kontrolních systémů (viz oddíl 4.2.4.). Tyto dodatečné informace reagují na požadavky zpravodaje pro účely absolutoria v rámci diskusí o udělení absolutoria za rok 2009.

V oblasti politiky soudržnosti uskutečňují členské státy finanční opravy, jež vyplývají z jejich vlastní auditní činnosti a z auditů na úrovni EU. Tyto opravy jsou vykazovány s ročním zpožděním, tj. v roce 2010 se vykazovaly opravy za rok 2009.

Pokud jde o regionální politiku, členské státy vykazaly, že do konce roku 2009 provedly celkové **finanční opravy**, které se týkaly programů za období 2000–2006, ve výši 3,6 miliardy EUR (včetně získání navracených částek ve výši 1,7 miliardy EUR a tzv. stažení ve výši 1,9 miliardy EUR).

Pokud jde o zaměstnanost, členské státy vykazaly celkové finanční opravy, které se týkaly období let 2000–2009, ve výši 1,2 miliardy EUR (z toho navracené částky představují 0,2 miliardy EUR a tzv. stažení ve výši 1 miliardy EUR).

4.2.3. *Finanční opravy, které provedla Komise v případě členských států*

Další vykázané **finanční opravy** byly opravy, které **Komise uplatnila v případě členských států**. Generální ředitelství pro regionální politiku vykazovalo celkové finanční opravy, které vyplývají z auditů EU za období 2000–2010, ve výši 6,7 miliardy EUR. Více než polovina

celkových oprav byla provedena v posledních třech letech tohoto období (3,9 miliardy EUR za období 2008–2010). Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění vykazalo celkové finanční opravy vyplývající z auditů EU ve výši 1,5 miliardy EUR. GR AGRI provedlo v rozpočtovém roce 2010 finanční opravy vyplývající z auditů EU ve výši 834 milionů EUR. Celkem 97 % odsouhlasených / schválených finančních oprav týkajících se programů v rámci politiky soudržnosti jako celku, bylo již provedeno před koncem roku 2010 (prostřednictvím příkazů k navrácení částek nebo tzv. stažení, které členské státy získaly v případě následných nároků na platby).

Poznámky k ročním účetním závěrkám Evropské unie obsahují od roku 2009 podrobnější informace o finančních opravách, o nichž Komise rozhodla a provedla je v průběhu roku, jakož i o navracených částkách. Tyto informace budou v poznámkách k účetním závěrkám za rok 2010 ještě rozšířeny.

4.2.4. *Posouzení kontrolních systémů v členských státech*

Ve výročních zprávách o činnosti bylo v roce 2010 poprvé zveřejněno **posouzení Komise týkající se kontrolních systémů jednotlivých členských států**, které byly vzaty do úvahy na různých úrovních věrohodnosti pro daný program v každém členském státu. Počet členských států, v jejichž případě po tomto posouzení následovalo uplatnění výhrady, se lišil v jednotlivých oblastech politiky: 12 členských států a několik přeshraničních programů v rámci regionální politiky oproti 10 členským státům v oblasti politiky zaměstnanosti, 4 členským státům v oblasti politiky rybolovu a 3 členským státům v oblasti zemědělství. Tato posouzení uváděla informace o tom, jaký má posouzení kontrolních systémů dopad na úplné vyčíslení celkové části v rámci výhrady generálních ředitelů.

4.3. **Přidaná hodnota prohlášení odpovědných veřejných orgánů**

Rok 2010 byl prvním rokem úplného provádění **jednotného systému auditu** pro oblast politiky soudržnosti za programové období 2007–2013. V případě všech nových systémů se vyskytly počáteční problémy týkající se spolehlivosti informací poskytovaných auditními orgány členských států. **Výroční kontrolní zprávy** předkládané na konci roku 2010 obsahovaly výsledky auditů provedených v období předcházejících 12-ti měsíců, které skončilo dne 30. června 2010. Z celkového počtu 460 vnitrostátních auditních stanovisek, která měla být předložena, 14 obsahovalo informaci o stanovisku (v roce 2009 jich bylo 207), 265 bylo nekvalifikovaných (108 v roce 2009), 175 bylo kvalifikováno (93 v roce 2009) a 5 bylo negativních (2 v roce 2009)¹⁸. Jedno stanovisko nebylo získáno. Komise důkladně analyzovala předložená auditní stanoviska a případně k nim připojila vlastní posouzení. V budoucích letech budou mít zúčastněné strany více zkušeností, a očekává se proto, že selepší spolehlivost vykázané míry výskytu chyb.

V rámci tříletého přezkumu finančního nařízení bylo také navrženo zvýšení **odpovědnosti členských států za používání finančních prostředků v rámci sdíleného řízení** a byl zaveden požadavek, aby všechny subjekty pověřené řízením finančních prostředků EU v rámci sdíleného řízení¹⁹ poskytovaly prohlášení o věrohodnosti v řízení prostředků.

Pokud jde o politiku zemědělství a rozvoje venkova, všech 82 platebních agentur poskytlo výroční prohlášení o věrohodnosti, které zahrnuje úplnost, správnost a věrohodnost účetních závěrek, jakož i prohlášení o tom, že byl zaveden potřebný systém, což poskytuje dostatečnou

¹⁸ Vyskytly se rovněž čtyři nerelevantní případy, kde posouzení souladu zatím nebylo schváleno.

¹⁹ Výdaje v rámci sdíleného řízení se především týkají výdajů ve strukturální a zemědělské oblasti.

záruku ohledně legality a správnosti souvisejících operací. Ty členské státy, v nichž se nachází více než jedna platební agentura (s výjimkou Rumunska), navíc poskytly roční shrnutí podle požadavků vyplývajících z právních předpisů. Rozsah kvalifikací k těmto prohlášením a shrnutím je uveden v souvisejících výročních zprávách o činnosti a z celkového hlediska není zásadní.

Komise zahájila vnější hodnocení ročních shrnutí předkládaných členskými státy, jež byla v nedávné době zpřístupněna i jiným orgánům. Z této studie vyplývá, že roční shrnutí poskytovalo se své stávající podobě jen malou přidanou hodnotu.

Komise bude i nadále organizovat výroční jednání, jakým je např. každoroční jednání homologační skupiny²⁰, a bilaterální jednání pro účely koordinace kontroly a každoroční jednání vedoucích pracovníků, jakož i opatření v oblasti vzdělávání. V zájmu posílení odpovědnosti členských států podle článku 317 Smlouvy o fungování EU zahrnuje Komise do svého návrhu na pravidelný tříletý přezkum finančního nařízení požadavek, aby příslušné akreditované orgány v členských státech předkládaly výroční prohlášení o řízení, jež by se zabývala všemi prostředky ve sdíleném řízení.

Celkem čtyři²¹ členské státy také vydávají **vnitrostátní prohlášení** na úrovni vyšších vedoucích pracovníků, i když z právních předpisů v tomto směru nevyplývá žádný požadavek. Tato prohlášení jsou velmi cenná, protože zajišťují větší transparentnost kontrol a struktur odpovědnosti. Nejsou určeny k poskytování informací, které by byly nad rámec informací vyplývajících ze stávajících zpráv.

4.4. Zjednodušení a snížení administrativní zátěže

Složitost právních předpisů, z nichž vyplývá, které náklady jsou způsobilé pro financování, včetně požadavku uhradit aktuální vynaložené náklady, byly častým důvodem pro výhrady uplatněné pověřenými schvalujícími osobami. Byly rovněž důvodem k výhradám, které byly po několik let opakovaně uplatněny ke kapitole „Výzkum, energie a doprava“, a ovlivnily některé oblasti výdajů v kapitole „Politika soudržnosti“ a „Vzdělávání a občanství“.

4.4.1. Přezkum finančního nařízení a způsoby jeho provádění

Komise v roce 2010 využila tříletý přezkum finančního nařízení k tomu, aby přizpůsobila finanční pravidla. Tento přezkum měl tři cíle: zjednodušení pravidel, zejména pokud jde o řízení grantů, neboť umožňuje využívání jednorázových částek, paušálních částek a měřítek jednotkových nákladů; vyšší využití prostředků EU tím, že se umožní používání svěřeneckých fondů EU, finančních nástrojů a **partnerství veřejného a soukromého sektoru** a zvýší odpovědnost Komise a jejích výkonných partnerů při harmonizaci způsobů řízení a posilování příslušných předpisů.

V rámci dalších kroků se tato příležitost využije ke změně odvětvových právních předpisů v podobném duchu. Byla vytvořena **meziúvarová skupina**, která byla pověřena zajištěním souladu mezi finančním nařízením a odvětvovými předpisy. Produkt vyplývající z těchto postupů by měl **splňovat tři kritéria**: a) snížit riziko výskytu chyb, b) snížit administrativní zátěž na příjemce (především malé a střední podniky) a další zúčastněné subjekty (jako jsou výkonné subjekty a dodavatelé) a c) snížit operativní náklady na kontroly.

²⁰ Kontaktní skupina pro spolupráci s auditními orgány v členských státech, Komisí a Účetním dvorem.

²¹ Vnitrostátní (vládní) prohlášení byla podepsána příslušnými ministry financí v Nizozemsku a Švédsku, stálým tajemníkem Spojeného království a hlavním auditorem Dánska.

Komise vyzývá další instituce, aby pozitivně reagovaly na její návrhy v oblasti tříletého přezkumu finančního nařízení.

4.4.2. Pravidla pro granty a zadávání veřejných zakázek

Chyby v používání právních předpisů, jimiž se řídí zadávání veřejných zakázek, jsou častou příčinou vzniku souvisejících chyb v kapitole „Soudržnost“. Komise předložila zelenou knihu²², která aktualizuje pravidla EU v oblasti zadávání veřejných zakázek s cílem zajistit, aby byly prostředky v rámci veřejných zakázek vynakládány co nejlépe.

Výsledky konzultací o zelené knize budou spolu s výsledky hospodářského hodnocení efektivity stávajících pravidel základem úvah o tom, jak zlepšit pravidla v oblasti zadávání veřejných zakázek. V Aktu o jednotném trhu bylo předloženo právního předpisu oznámeno na konec roku 2011.

V oblasti regionální politiky se vyskytovaly nesrovnalosti související s nesprávným uplatňováním předpisů pro zadávání veřejných zakázek, jakož i nedostatky při ověřování prováděném řídicími orgány, aby se tyto nesrovnalosti zjistily. Předpokládá se, že se k řešení těchto konkrétních zdrojů chyb přijmou opatření. Jedná se zejména o hloubkovou analýzu a následné diskuse v příslušnými vedoucími subjekty v konkrétních členských státech. Je naplánováno přijetí dalších cílených pokynů a poskytování vzdělávání určené veřejným orgánům a příjemcům, aby se případně posílila administrativní kapacita.

4.5. Společná strategie pro řízení informačních systémů

Auditní činnost prováděná útvarem vnitřního auditu v posledních letech, která se týkala rozsáhlých systémů IT a společných systémů IT, potvrdila potřebu zlepšit strategické rozhodování v oblasti IT, zadávání veřejných zakázek a postupů v oblasti řízení projektů na úrovni GR i Komise, aby se zajistilo, že projekty IT náležitě korespondují s cíli Komise, budou lépe koordinovány, poskytují hodnotu za peníze a jsou úspěšně a včas prováděny.

V roce 2010 byla zřízena pracovní skupina s pověřením prostudovat stávající situaci v oblasti IT v Komisi. Její zjištění byla formálně potvrzena sdělením Komise²³. V rámci následných opatření byly zavedeny nové předpisy IT. Nový řídicí výbor ABM+IT²⁴ navrhne **společnou strategii Komise v oblasti IT**, bude dohlížet nad zrychlováním a harmonizací projektů IT a zavádět cíle v oblasti účinnosti a bezpečnosti IT.

Generální ředitelství pro lidské zdroje a bezpečnost ve spolupráci s generálním ředitelstvím pro informační technologie zřídila **tým pro reakci na kybernetické útoky (CART)**, aby se zlepšila připravenost a umožnila koordinovaná reakce na kybernetické útoky vůči Komisi.

4.6. Lidské zdroje

Komise od roku 2008 pravidelně sledovala nábor nových zaměstnanců tím, že stanovovala cíle podle jednotlivých generálních ředitelství a podle funkčních skupin a že prosazovala systém sledování, jehož cílem bylo nové přizpůsobení zeměpisné rovnováhy po rozšíření z roku 2004 a vyvážené rozdělení zaměstnanců v rámci jednotlivých útvarů. **Přechodné**

²² Přezkum provádění stávajících směrnic EU (2004/18/ES a 2004/17/ES).

²³ SEK(2010) 1182, 7.10.2010, „Optimalizace využití IT v Komisi“.

²⁴ Skupina pro účely řízení založená na činnostech pro oblast IT, jíž předsedá generální tajemník.

období pro nábor státních příslušníků z EU-10 skončilo ke dni 31. prosince 2010. Cílový počet pro nábor pracovníků z EU-10 byl již celkově překročen v roce 2008, ačkoli je i nadále relativně vysoký poměr dočasných zaměstnanců. V roce 2010 se podíl dočasných zaměstnanců podstatně snížil v důsledku náboru úspěšných kandidátů z vnitřních i otevřených výběrových řízení určených pro osoby z EU-10. Cíle pro nábor zaměstnanců z EU-2 byly stanoveny analogií podle cílů pro nábor osob z EU-10. V roce 2009 byl zaveden systém sledování, který bude využíván až do konce přechodného období pro nábor zaměstnanců z EU-2 (tj. do konce roku 2011).

V situaci nulového růstu je zapotřebí, aby byly nové politické priority dosahovány prostřednictvím **optimálního přidělení zaměstnanců** a **interního přeobsazování pracovních míst**. Díky cíleným opatřením realizovaným v těchto oblastech ukázala výroční zpráva o hodnocení zaměstnanců z roku 2009 a její aktualizace z roku 2010, že dochází k postupnému snižování podílu zaměstnanců Komise, kteří pracují na administrativních a podpůrných pozicích.

Komise opakuje svůj závazek týkající se snížení režijních nákladů a převodu úspor na prioritní činnosti.
--

SOUHRN

- Komise uvádí, že pověřené schvalující osoby byly úspěšné při nápravě nedostatků v případě 25 % výhrad, které byly vyjádřeny v uplynulém roce. Tyto nápravy mimo jiné zahrnují zlepšení souladu s pravidly pro způsobilost výdajů uplatněných příjemci grantů.
- Stále existuje prostor pro zlepšení, zejména pak v některých oblastech sdíleného řízení. Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy v souvislosti s jejich zesílenou odpovědností podle článku 317 Smlouvy o fungování Evropské unie. Vyzývá je k tomu, aby i nadále posilovaly systémy řízení a kontroly, zejména pokud jde o kontroly na první úrovni řízení dříve, než jsou výdaje Komisi potvrzeny. Komise bude i nadále důsledně vykonávat svoje úkoly v oblasti dohledu a bude po členských státech požadovat, aby reagovaly na nedostatky v systémech řízení a kontroly. Rovněž bude systematicky a včas uplatňovat přerušování a pozastavení plateb a případně provádět finanční opravy. Komise vyzývá ostatní orgány, aby podpořily její návrh týkající se výročních prohlášení o řízení pro všechny výdaje podléhající nepřímému/sdílenému řízení v souvislosti s přezkumem finančního nařízení. Vyzývá také členské státy, aby anticipovaly vstup těchto ustanovení v platnost.
- Komise uznává potíže, jež představují složité předpisy pro příjemce grantů. Již předložila návrhy na zjednodušení předpisů pro grantové systémy v kontextu pravidelného tříletého přezkumu finančního nařízení a v současné době vyvíjí úsilí, aby byla tato zjednodušení zapracována do jednotlivých odvětvových předpisů.
- Je zapotřebí modernizovat pravidla EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. Byla předložena zelená kniha²⁵ o aktualizaci pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek, která se vztahuje na širokou škálu možných aspektů budoucí reformy právních předpisů. Komise oznámila schválení legislativního návrhu pro přezkum směrnic o veřejných zakázkách na konec roku 2011.
- Komise vyzývá ostatní orgány a členské státy, aby využily diskusi o budoucím víceletém finančním rámci k tomu, aby se zlepšila podoba systémů financování, mechanismy jejich provádění, řízení a kontroly s cílem zvýšit jejich účinnost a zajistit, aby byla kontrola výdajů EU účinná, přiměřená a hospodárná.
- Komise uvádí, že v oblasti politiky soudržnosti došlo ze strany příslušných orgánů k realizaci projektů v rámci většiny programů a k vykazování výdajů. I když jsou programy v oblasti politiky soudržnosti ze své povahy víceleté, zvýšený objem transakcí v roce 2010 rovněž zvýšil riziko vzniku vlastních chyb. Pokud jde o politiku soudržnosti jako celek, ve vykazovaném roce došlo k podstatnému nárůstu v míře výskytu chyb a v objemu chybných plateb. Výhrady, které uplatnila generální ředitelství působící v oblasti regionální politiky za rok 2010, se vztahují na větší počet operačních programů ve větším počtu států, než tomu bylo v uplynulém roce. Pokud jde o zaměstnanost a sociální věci, uplatněné výhrady se týkají menšího počtu operačních programů než v roce 2009, ale ve větším počtu členských států (43 programů, k nimž byla uplatněna výhrada, za rok 2010 z programového období na roky 2000–2006 a 2007–2013 v 10 členských státech oproti 59 programům v 7 členských státech v roce 2009). Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění navíc v roce 2010

²⁵ Zelená kniha o budoucí modernizaci směrnic EU o veřejných zakázkách (2004/18/ES a 2004/17/ES).

vycházelo z míry výskytu chyb vykázané orgány auditu v členských státech pokaždé, když bylo možné považovat tyto údaje za dostatečně kvalitní. Tento rozdíl v přístupu částečně vysvětluje rozdíl v míře výskytu chyb vykázaných Evropským účetním dvorem.

- Komise vítá iniciativu Dánska, Nizozemska, Švédska a Spojeného království, že dobrovolně poskytnou vnitrostátní prohlášení. V roce 2010 byl schválen pracovní dokument útvarů Komise²⁶, který podrobně prověřoval oblast působnosti a obsah dobrovolných vnitrostátních prohlášení. Komise v tomto dokumentu poskytla veřejným orgánům technické pokyny týkající se přidané hodnoty prohlášení a zvyšování věrohodnosti při výkonu sdíleného řízení. Tento dokument byl dne 23. února 2011 zaslán Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie. Z pokynů vyplývá, že návrh Komise vyplývající z finančního nařízení a týkající se každoročních prohlášení o věrohodnosti, které podepisují akreditované subjekty, by představoval první praktický a užitečný krok. Tuto skutečnost podporují nedávná externí hodnocení ročních shrnutí, z nichž vyplývá, že tyto dokumenty ve své stávající podobě představují pro postup Komise v oblasti prohlášení věrohodnosti jen nepatrnou přidanou hodnotu.

²⁶ Pracovní dokument útvarů Komise, „Přidaná hodnota prohlášení – zvyšování věrohodnosti při výkonu sdíleného řízení“, SEK(2010) 250, 23.2.2011.