EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 2.6.2010
KOM(2010) 281 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU

Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2009

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU

Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2009

1. ÚVOD

V souladu s článkem 317 Smlouvy o fungování Evropské unie je Evropská komise obecně odpovědná za plnění rozpočtu EU. Jde o významný úkol, jelikož rozpočet Evropské unie je zásadním nástrojem provádění politik Unie, a proto účinnost, s jakou EU vynakládá finanční prostředky, má vliv na to, zda je EU schopna plnit očekávání svých občanů.

Operativní plnění rozpočtu je sborem členů Komise delegováno 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 činnosti[1] obsahující podepsané prohlášení o věrohodnosti, které se zaměřuje na legalitu a řádnost finančních operací. Jedná se o hlavní nástroj, kterým dokládají svou odpovědnost vůči sboru členů Komise. Obsah těchto zpráv je předtím, než je podepíše zodpovědný generální ředitel nebo vedoucí útvaru, projednáván s příslušnými komisaři.

Schválením této souhrnné zprávy Komise 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. Tato souhrnná zpráva rovněž vyjmenovává klíčové otázky řízení uvedené ve výročních zprávách o činnosti, jež by měly být přednostně řešeny (i když nevyžadovaly vznesení výhrady), a stanovuje směr činností, jejichž cílem je řešení zjištěných nedostatků.

Toto je první souhrnná zpráva přijatá během funkčního období stávající Komise. Komisař odpovědný za audit a boj proti podvodům potvrdil[2] orgánům příslušným pro udělení absolutoria, že nová Komise i nadále považuje za prioritu obdržet prohlášení o věrohodnosti bez výhrad Evropského účetního dvora.

Ve snaze o dosažení strategického cíle předcházející Komise, tedy obdržet od Evropského účetního dvora prohlášení o věrohodnosti bez výhrad, byla s enormním nasazením zaměřena pozornost na zásadní otázky, jako je řádná správa a řízení (viz oddíl 2). Komise je přesvědčena, že významného pokroku ve správě fondů EU bylo dosaženo díky dalekosáhlým změnám v systémech řízení a kontroly, pracovních metodách a kultuře. Uznává však také, že jsou stále oblasti, které je nutno zlepšit, například pokud jde o sdílené řízení, kde členské státy provádějí 75 % rozpočtu.

Komise vyzývá ostatní orgány a členské státy, aby se zapojily do podrobných úvah o tom, jak dále zlepšit podobu systémů financování, mechanismy jejich provádění, řízení a kontroly s cílem zvýšit jejich účinnost a zajistit, aby byla kontrola výdajů EU účinná, přiměřená a hospodárná.

[1] Článek 60 finančního nařízení.
[2] Slyšení COCOBU dne 26. března 2010.

V tomto ohledu bude revize rozpočtu a pravidelný tříletý přezkum finančního nařízení[3], včetně dalšího vývoje práce započaté v roce 2008[4] v souvislosti s koncepcí přijatelného rizika, zásadní při vytváření vhodných podmínek pro účelnější a účinnější řízení fondů EU v období po roce 2013.

2. POSÍLENÍ ZÁKLADŮ VĚROHODNOSTI

2.1. Posílení kontrolních mechanismů pro zajištění legality a řádnosti operací v rámci celé Komise

V zájmu zajištění legality a řádnosti, jež jsou podmínkou pro získání prohlášení o věrohodnosti bez výhrad, pokračovaly v roce 2009 snahy Komise o posílení mechanismů kontroly, a to jak mechanismů zajišťovaných útvary Komise, tak mechanismů uskutečňovaných členskými státy, s kladnými výsledky.

Prohlášení o věrohodnosti za rok 2008 bylo dosud nejlepší: Evropský účetní dvůr vydal prohlášení o věrohodnosti bez výhrad u podkladových operací pro **47 % rozpočtu**, ve srovnání s **6 % za rok 2003**. Poprvé byly bez výhrad schváleny podkladové operace pro celou oblast zemědělství a přírodních zdrojů, a dále také vzdělávání a občanství. Druhým rokem vydal Účetní dvůr příznivé stanovisko ohledně konsolidovaných účetních závěrek. Účetní dvůr navíc konstatoval kvalitativní zlepšení výročních zpráv o činnosti (viz oddíl 2.2 níže) a téměř úplné zavedení standardů vnitřní kontroly v rámci celé Komise.

Rok 2009 rovněž přinesl dosažení významných mezníků v úsilí o zlepšení řízení fondů EU, jako je dokončení závěrečné zprávy nazvané **Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření**[5], který vedl k příznivému vývoji v hlavních oblastech výdajů, včetně významného nárůstu finančních oprav (viz oddíl 3.2 kapitoly 6).

V roce 2009 Komise rovněž přijala **Zprávu o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly**[6], jež v závěru uvádí, že během funkčního období předchozí Komise došlo k výraznému pokroku v posílení systémů vnitřní kontroly, a že přestože některá zlepšení lze připisovat opatřením zavedeným před rokem 2005, existují jasné důkazy o tom, že se zahájením uvedeného akčního plánu v roce 2006 došlo k výraznému rychlení.

Zásadní pro budování přiměřené věrohodnosti je **úloha interního auditu**. V roce 2009 útvar interního auditu Komise dokončil svůj Strategický plán auditů na období 2007–2009. V roce 2009 uskutečnil 87 % svého pracovního programu, tedy 67 zpráv, přičemž v 32 případech šlo o zprávy o následných opatřeních a v jednom o konzultační zprávu. Míra schválení auditních doporučení ze strany subjektů podrobených auditu byla 98,8 %. Audity úvaru interního auditu Komise v roce 2009 se věnovaly mimo jiné zachování kontinuity činnosti, řízení rizik, zadávání veřejných zakázek a řízení grantů a vnějším politikám a politikám dohledu pro sdílené řízení uplatňovaným jednotlivými generálními ředitelstvími. V návaznosti na tuto

---

3 KOM(2010) 260, 28.5.2010.

4 „Směrem ke společné dohodě o koncepci přijatelného rizika výskytu chyb“ – KOM(2008) 866, 16.12.2008.

5 KOM(2008) 97, 18.2.2008, viz rovněž konečná zpráva SEK(2009) 1463, 28.10.2009.

6 KOM(2009) 43, 4.2.2009.

auditorskou činnost bylo vydáno 290 doporučení, mezi nimiž byla 2 „kritická“ a 113 „velmi důležitých“.

Dvě aktivity útvaru interního auditu v roce 2009 je třeba zdůraznit: zaprvé, navazující audit úvaru interního auditu týkající se **procesu prohlášení o věrohodnosti v rámci výročních zpráv o činnosti**, podle jehož závěru z prosince 2009 byla všechna doporučení uvedená v původním auditu (z roku 2007) provedena. Zadruhé, **audit útvaru interního auditu týkající se rámce Komise pro řízení rizik**, jenž proběhl v roce 2009 a podle jehož závěru je rámec Komise pro řízení rizik v souladu s mezinárodními standardy a poskytuje solidní základ pro podporu řízení rizik. Útvar interního auditu zjistil určitý prostor pro zlepšení, zejména pokud jde o úlohy a rozdělení odpovědnosti za řízení rizik v rámci generálních ředitelství, potřebu dalších pokynů a vyjasnění některých otázek a řešení obecných rizik. Těmito záležitostmi se ústřední útvary zabývají v průběhu roku 2010.

Bylo dosaženo pokroku, také pokud jde o rychlé a účinné provedení všech do té doby nesplněných auditních doporučení, jež byla považovaná za „kritická“ nebo „velmi důležitá“, jak požadovala souhrnná zpráva z roku 2008. V roce 2009 Výbor pro pokrok v oblasti auditu (APC) zaznamenal, že žádná kritická doporučení nezůstala šest měsíců po jejich lhůtě splnění otevřena. Výbor pro pokrok v oblasti auditu nicméně poznamenal, že následná opatření u velmi důležitých doporučení zůstala i nadále výzvou (68 bylo šest měsíců po jejich lhůtě splnění stále otevřeno).

Komise bude i nadále pečlivě sledovat provádění „kritických“ a „velmi důležitých“ doporučení vnitřního auditu. Vyzvala všechny generální ředitele a vedoucí útvarů k zajištění toho, že vedení bude této otázce věnovat nezbytnou pozornost.

2.2. Zlepšování srozumitelnosti a soudržnosti výročních zpráv o činnosti

Výroční zprávy o činnosti jsou hlavním zdrojem důkazních informací pro Účetní dvůr v souvislosti s absolutoriem. Kvalita těchto zpráv se v posledních letech zlepšila. V roce 2009 hodnotil Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2008 výroční zprávy všech generálních ředitelství a úvarů pouze známkou „A“ a „B“ a kapitole 5 (Zemědělství a přírodní zdroje) udělil dokonce známku „B+“[7], což do té doby nemělo obdoby.

V návaznosti na instrukce sboru členů Komise v souhrnné zprávě z roku 2008 provedly generální sekretariát a generální ředitelství pro rozpočet v roce 2009 průzkum napříč Komisí, jehož cílem bylo zjistit faktory, které mají příznivý vliv na kvalitu výročních zpráv o činnosti. V reakci na zjištěné otázky, byla provedena řada opatření:

- stávající pokyny pro výroční zprávy o činnosti byly podrobeny zásadnímu přepracování, včetně zavedení jasného rozlišení mezi částí 2 (informace o systémech vnitřní nefinanční a finanční kontroly) a částí 3 (základní prvky na podporu prohlášení o věrohodnosti),

- ve druhé části výroční zprávy o činnosti se vyžaduje nový, zvláštní závěr ohledně obecného fungování standardů vnitřní kontroly,

[7] Známka „A“ znamená, že výroční zpráva o činnosti poskytuje Účetnímu dvoru pro vyslovení závěrů dostatečné důkazní informace (jasné a jednoznačné). Známka „B“ znamená, že výroční zpráva o činnosti poskytuje Účetnímu dvoru k vyslovení závěrů podpůrné důkazní informace. Znaménko „+“ znamená, že sice neexistují důkazní informace, které by odůvodnily změnu v hodnocení, nicméně Účetní dvůr zaznamenal výrazné zlepšení. Úř. věst. C 269 ze dne 10. listopadu 2009, strana 44.

- generální sekretariát a generální ředitelství pro rozpočet zřídily zvláštní kontaktní místo („helpdesk“), jehož cílem je zabývat se otázkami útvarů Komise,

- na intranet byla umístěna interaktivní prezentace stávajících pokynů, což útvarům usnadňuje orientaci a umožňuje jim snáze nacházet odpovědi na konkrétní otázky,

- zaměstnancům pověřeným vypracováním zpráv bylo nabídnuto proškolení o tom, jak připravit účinnou výroční zprávu o činnosti s cílem konsolidovat hlavní body stávajících pokynů (účastnilo se 70 zaměstnanců),

- stávající pokyny byly vydány dříve, než v minulosti (5. listopadu 2009),

- vzájemné hodnocení výročních zpráv o činnosti bylo dále zdokonaleno díky včasným zásahům ústředních útvarů (hodnocení před vzájemným hodnocením) a systematickou zpětnou vazbou útvarům ohledně kvality jejich návrhů výročních zpráv o činnosti.

Výroční zprávy o činnosti za rok 2009 vykazují výrazné zlepšení napříč celou Komisí, a to jak z hlediska kvality důkazních informací poskytnutých na podporu věrohodnosti, tak z hlediska srozumitelnosti 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.

Komise bude i nadále usilovat o zlepšování výročních zpráv o činnosti, jakožto hlavního prostředku, jímž pověřené schvalující osoby dokládají svou odpovědnost vůči sboru členů Komise, a jakožto zdroje důkazních informací pro účely prohlášení o věrohodnosti. Komise dala generálnímu sekretariátu a generálnímu ředitelství pro rozpočet pokyn, aby i nadále poskytovaly vedení ostatním generálním ředitelstvím a útvarům formou pravidelného přezkumu stávajících pokynů, oznámení o pokynech, školení, schůzí v souvislosti se vzájemným hodnocením nebo jakýmikoli jinými vhodnými prostředky. Komise vyzvala všechny generální ředitele a vedoucí útvarů, aby aktivně podporovali všechna opatření, jež ústřední útvary za účelem zlepšení kvality výročních zpráv o činnosti zavedou.

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

Po přezkoumání výročních zpráv o činnosti, zejména prohlášení podepsaných jednotlivými generálními řediteli, Komise konstatuje, že **všichni uváděli přiměřenou věrohodnost** ohledně odpovídajícího využívání zdrojů v souladu se zamýšlenými cílem, dodržování zásad řádného finančního řízení finančních prostředků a skutečnosti, že kontrolní postupy představují dostatečné zajištění legality a řádnosti příslušných operací. Někteří generální ředitelé objevili zbytkové nedostatky a učinili výhrady ve své výroční zprávě o činnosti, **aniž by jakkoliv zpochybnili celkovou úroveň dosažené věrohodnosti**.

Třináct generálních ředitelů vydalo ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2009 celkem **dvacet výhrad**. Ty zahrnovaly devět výhrad, jež byly učiněny již v roce 2008, v souvislosti s nimiž opatření na konci roku 2009 stále probíhala, a dále jedenáct nových výhrad. To je o pět více než za totéž období v předcházejícím roce (oproti patnácti v roce 2008). Má to několik důvodů: především skutečnost, že v roce 2008 bylo v rámci programů na období 2007–2013 provedeno jen málo nebo žádné platby, neboť ty dosáhly splatnosti až v roce 2009. Dalším důvodem bylo **přetrvávání složitých předpisů týkajících se způsobilosti pro**

příjemce grantů (což je záležitost, která ovlivňuje finanční prostředky v rámci přímého centralizovaného řízení: v roce 2009 bylo vysloveno devět výhrad týkajících se grantových režimů oproti čtyřem výhradám v roce 2008). Dále docházelo k potížím při používání **pravidel pro zadávání veřejných zakázek**, což bylo častou příčinou chyb ve sdíleném řízení.

Zvýšení počtu výhrad je třeba vnímat jako znamení toho, že pověřené schvalující osoby napříč Komisí připisují řádnému finančnímu řízení velkou vážnost a že existuje povědomí o skutečném i potenciálním dopadu, které mohou mít případné nesrovnalosti v řízení fondů EU na pověst Komise.

Je rovněž důležité zdůraznit, že několik generálních ředitelství bylo na základě svého posouzení výsledků kontroly schopno stáhnout výhrady z předešlých let, například v oblastech zemědělství a přírodních zdrojů (GŘ MARE), hospodářských a finančních věcí (GŘ ECFIN) nebo vzdělávání a občanství (GŘ COMM). Generální ředitelé pro rozšíření a pro regionální politiku byli schopni stáhnout výhrady z roku 2008 týkající se nedostatků v řízení předvstupních fondů v Bulharsku, zatímco generální ředitel pro zemědělství a rozvoj venkova mohl stáhnout výhradu týkající se programu SAPARD v Bulharsku a Rumunsku.

Jednotlivá generální ředitelství a útvary identifikovaly hlavní problémy, jež k výhradám vedly, a přijaly opatření k jejich řešení. Stejně jako v minulosti generální ředitelství i útvary stažení výhrad náležitě odůvodnily, a to nejen uvedením opatření přijatých k řešení problému, nýbrž také důkazy o účinném vyřešení problému v praxi. Ve většině případů to znamenalo konkrétní informace o tom, že se míra výskytu chyb snížila na přijatelnou úroveň nebo že došlo k náležitému posílení systémů.

3.1. Zemědělství a přírodní zdroje

Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2008 poprvé poznamenal, že míra výskytu chyb pro politickou skupinu zemědělství a přírodní zdroje obecně poklesla mírně pod 2% práh významnosti. I když byla míra výskytu chyb v oblasti rozvoje venkova stále vyšší než v případě Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), oproti předešlým letům se snížila. Účetní dvůr zjistil, že integrovaný administrativní a kontrolní systém je obecně účinný v omezování rizika výskytu chyb nebo neoprávněných výdajů, nicméně zlepšení v případě několika platebních agentur v některých členských státech je stále nezbytné.

Generální ředitel pro zemědělství a rozvoj venkova zahrnul do výroční zprávy o činnosti za rok 2009 **dvě výhrady**. První výhrada se týkala **výdajů na opatření v oblasti rozvoje venkova** podle osy 2 (Zlepšování životního prostředí a krajiny) programového období 2007–2013, pokud jde o statistiky členských států, které vykazovaly míru výskytu chyb ve výši **3,4 %**. Tato výhrada byla zahrnuta, jelikož je tato míra výskytu chyb považována za vyšší než práh významnosti, jež v současné době používá Evropský účetní dvůr.

Druhá výhrada se týkala **závažných nedostatků v IAKS v Bulharsku a Rumunsku**. Tato výhrada byla uvedena s ohledem na pověst, jelikož se tyto nedostatky vyskytují od přistoupení a protože došlo ke zpoždění v provádění akčních plánů, jejichž dokončení je plánováno na rok 2011.

Generální ředitel pro námořní záležitosti a rybolov vydal dvě výhrady: jedna se týká **způsobilosti plateb provedených členským státům jako vyrovnání dodatečných nákladů spojených s uváděním některých produktů rybolovu z nejvzdálenějších regionů na trh**. Odhaduje se, že **3 %** plateb mohou být neoprávněná. Druhá výhrada se týkala operačních

programů FNOR; podle výpočtu šlo o 46,8 milionů EUR čili 41 % plateb provedených v daném roce v rámci FNOR, které byly v roce 2009 zvláště nízké. V důsledku toho je míra výskytu chyb, je-li vyjádřena z hlediska plateb provedených v průběhu uvedeného roku, výrazně vyšší. Jako procento průměrných ročních plateb za období 2005–2007 byla zjištěna míra výskytu chyb ve výši 9,4 %.

Generální ředitel pro životní prostředí vydal jednu výhradu týkající se **způsobilosti výdajů vykázaných příjemci grantů** vzhledem ke skutečnosti, že 5,97 % plateb na granty v roce 2009 bylo rizikových, neboli **3,89 %** celkové částky plateb provedených v roce 2009 na příslušnou činnost ABB.

Komise je odhodlána zajistit účinnost kontrol – prováděných v zásadě členskými státy – v oblasti rozvoje venkova. Kontroly v této oblasti jsou však nákladné a příjemci podpory početní (3,6 milionu v roce 2008). Dne 26. května 2010 Komise přijala sdělení ostatním orgánům[8], kde se pro rozvoj venkova navrhuje jako přijatelná úroveň rizika mezi 2 % a 5 %. Přijatelná úroveň rizika je stanovena s přihlédnutím k hospodárnosti kontrol a k přijatelné úrovni zbytkových chyb, která je s ohledem na tyto náklady odůvodněná. Komise bude i nadále spolupracovat s příslušnými orgány v členských státech s cílem dosáhnout optimální účinnosti systémů kontroly.

Pokud jde o problémy způsobené složitými požadavky na způsobilost pro příjemce grantů, má Komise v úmyslu přijmout konkrétní kroky k řešení hlavních překážek. (viz oddíl 4 níže, „Průřezová témata“)

Komise připomíná závazky přijaté orgány Bulharska a Rumunska s ohledem na akční plány vypracované k nápravě nedostatků, jež byly zjištěny v jejich systémech IAKS, a opakuje, že bude pozorně sledovat jejich provádění.

3.2. Soudržnost

Politika soudržnosti je prováděna na základě sdíleného řízení a představuje zhruba 31 % rozpočtu Unie. Zůstává i nadále oblastí výdajů s nejvyšší mírou výskytu chyb v prohlášení o věrohodnosti za rok 2008 (11 %) a je jedinou oblastí politiky, které Účetní dvůr vyjadřuje kritiku[9]. Je tomu tak do značné míry v důsledku neúčinného fungování zvláštních systémů řízení a kontroly v některých členských státech.

Vzhledem k těmto vysokým mírám výskytu chyb Komise v roce 2009 podnikla významné iniciativy ke zlepšení systémů řízení a kontroly v oblasti soudržnosti. Poté, co dokončila provádění akčního plánu, Komise v únoru 2010 podala zprávu[10] o dopadu těchto akcí a o provádění dalších akcí Komise v rámci společné strategie auditu v oblasti strukturálních opatření (dále jen „strategie auditu“). Mezi hlavními dopady bylo výrazné navýšení **finančních oprav**, jejichž hodnota se zvýšila jak v období 1994–1999, tak v období 2000–2006, a činila celkem 3 801 milionu EUR v roce 2008 a 2009, ve srovnání s 3 567 miliony EUR celkem za období 2000–2007.

Z výsledného celkového součtu 7 368 milionů EUR oprav mezi lety 2000 a 2009 bylo zhruba 70 % navrženo Komisí a přijato členskými státy (což znamená, že členské státy mohou

---

8 Viz sdělení Komise o přijatelné míře rizika – KOM(2010) 261, 26.5.2010.
9 Úř. věst. C 269, 10.11.2009, s. 26.
10 KOM(2010) 52.

Komisi znovu přidělit příspěvek Komise na další způsobilé projekty, tzv. „stažení“) a o zbytku rozhodla Komise (rozumí se částky jsou získané zpět do rozpočtu EU). Komise uvedla svůj záměr udržet vývoj, jež započal akční plán, a pokračovat v přísném dohledu v rámci své strategie auditu.

Útvary pokračovaly v práci na pokynech pro systémy řízení a kontroly vytvořené členskými státy pro provádění fondů EU v oblasti politiky soudržnosti (například dokončením závěrečné kapitoly, která má být zahrnuta do referenčního manuálu pro audit na programové období 2007–2013). Revidovaly pokyny týkající se ročních shrnutí, obdržely a analyzovaly roční shrnutí dostupných auditů a prohlášení členských států, jejichž lhůta pro předložení uplynula potřetí dne 15. února 2010. Tyto dokumenty vykazovaly oproti předešlým letům zlepšení, ačkoli shrnutí čtyř členských států nebylo přímo v souladu s minimálními požadavky (byly vyzvány, aby zaslaly další informace). Devět členských států poskytlo (dobrovolná) obecná prohlášení o věrohodnosti.

Rok 2009 byl rovněž prvním rokem, kdy došlo k významnému provedení za programové období 2007–2013. Legislativa na období 2007–2013 ve strukturálních fondech vyžaduje, aby orgány členských států předkládaly **roční zprávy o auditu a stanoviska k auditu**. Z výsledků **zvláštního auditního šetření** zahájeného generálním ředitelstvím pro regionální politiku a generálním ředitelstvím pro zaměstnanost a sociální věci plynou první náznaky toho, že posílená ustanovení týkající se kontroly v regulačním rámci na období 2007–2013 a preventivní opatření přijatá Komisí v klíčových oblastech politiky soudržnosti začala mít příznivý vliv na míru výskytu chyb.

Během tohoto zvláštního auditního šetření Komise zkoumala statistický vzorek plateb – vybraný stejným způsobem jako vzorek Účetního dvora – provedených do května 2009 v těch patnácti členských státech, které do té doby vykázaly výdaje. Na základě toho došlo k osmnácti auditním misím, které se zabývaly sto šedesáti čtyřmi projekty spolufinancovanými v rámci sedmnácti operačních programů v deseti členských státech. Byl vyvozen závěr, že míra výskytu chyb u výdajů vykázaných v kontrolovaném období patnácti členskými státy činí zhruba **5 %**. Vyčíslitelné chyby se týkaly nesplnění pravidel pro zadávání veřejných zakázek a způsobilosti. Auditoři zjistili rovněž řadu nevyčíslitelných chyb. Četnost zkoumaných operací, u nichž došlo k vyčíslitelným chybám s možným finančním dopadem, činila 20 % ze všech operací.

Pověřené schvalující osoby učinily v této oblasti čtyři výhrady: dvě se týkaly programového období 2000–2006 (GŘ REGIO ohledně ERDF a GŘ EMPL ohledně ESF) a dvě výhrady se poprvé týkaly programového období 2007–2013 (rovněž ohledně ERDF a ESF). Každá z těchto výhrad jasně označila dotčené členské státy a programy a popsala přijatá nebo navrhovaná opatření k řešení daného nedostatku.

Generální ředitel pro zaměstnanost a sociální věci učinil dvě výhrady: jedna se týká systémů řízení a kontroly pro určité operační programy v rámci ESF na období 2000–2006 (v Belgii, Německu, Francii, Itálii a Španělsku) a druhá výhrada se týkala systémů řízení a kontroly pro určité operační programy v rámci ESF na období 2007–2013 (v Belgii, Německu, Itálii, Lucembursku, Rumunsku a Španělsku). První výhrada je vyčíslena na 0,77 % průběžných plateb provedených v období 2000–2006. Druhá je vyčíslena na 1,60 % 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.

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, Německu a ve Spojeném království a v souvislosti s 15 programy Interreg) a druhá výhrada se týká systémů řízení a kontroly v rámci ERDF/fondu soudržnosti v období 2007–2013 (v Německu, Španělsku, Bulharsku, Itálii a 15 evropských programů územní spolupráce).

První výhrada se týkala pouze 0,44 % dotčených činností ABB kvůli skutečnosti, že platby ještě nebyly pro některé z programů v roce 2009 provedeny. Druhá výhrada byla vyčíslena jako 0,69 % činnosti ABB. Obě výhrady byly učiněny kvůli dobré pověsti s ohledem na závažné nedostatky v klíčových prvcích systémů řízení a kontroly.

Expozice, kterou generální ředitelství vykázala za období 2007–2013, je založena na posouzení systémů řízení a kontroly v členských státech – jako v předchozích letech – a jejich schopnosti předcházet chybám, zjišťovat a opravovat je. Je třeba mít na paměti, že tyto systémy jsou víceleté a že roční míra výskytu chyb v prohlášení o věrohodnosti bude pravděpodobně vyšší, jelikož odráží chyby, které lze zjistit a napravit v následujících letech, a bude nadále uvádět chyby, k nimž došlo podle legislativy předchozích programových období, z nichž vyplývalo vyšší riziko.

Komise bude nadále pozorně sledovat roční shrnutí a bude spolupracovat s příslušnými orgány členských států s cílem dosáhnout toho, aby byla tato shrnutí pro věrohodnost užitečnější. Bude i nadále pořádat roční zasedání skupiny auditorů jednotlivých členských států a auditorů Společenství (tzv. „Homologues Group“) a dále dvoustranné koordinační schůze a školení. V zájmu posílení odpovědnosti členských států podle článku 317 Smlouvy o fungování EU zahrnula 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.

Komise vítá iniciativu některých členských států předložit dobrovolná vnitrostátní prohlášení o věrohodnosti a zavazuje se, že do léta 2010 poskytne konsolidovaný přehled přínosu stávajících prohlášení z hlediska věrohodnosti.

Komise rovněž zdůrazňuje význam stanovení vhodných referenčních kritérií pro posouzení řízení rizik, která plně přihlížejí k nákladům na kontrolu a ke složitosti nařízení, jež je hlavní příčinou chyb. Komise do konce roku 2011 předloží návrh na úrovně přijatelného rizika v oblasti soudržnosti.

3.3. Výzkum, energie a doprava

Stejně jako v roce 2008 obsahovaly výroční zprávy o činnosti každého ze čtyř generálních ředitelství, které provádějí činnosti v rámci **šestého rámcového programu** v oblasti výzkumu (podnikání a průmysl, informační společnost a média, výzkum a mobilitu a dopravu[11]) výhradu v souvislosti se způsobilostí nákladů požadovaných příjemci grantů.

Zpráva každého útvaru informovala o provádění jeho části víceleté strategie auditu a o nižších kumulativních mírách zbytkových chyb ve srovnání s rokem 2008. I když to představuje pokrok k cíli víceleté kontroly, jímž je snížení míry zbytkových chyb pod 2% práh do konce roku 2010, výsledky značného počtu auditů musí být provedeny prostřednictvím vymáhání a celý auditní program je třeba dokončit do konce roku 2010. Na základě současných výsledků

[11] Dříve doprava a energetika.

je však pravděpodobné, že 2% cíle nebude dosaženo navzdory značnému zvýšení počtu auditů vykonaných oproti plánu.

Generální ředitel pro podniky a průmysl učinil rovněž výhradu týkající se spolehlivosti účetního výkaznictví provedeného pověřeným orgánem ohledně provádění akce podléhající společnému řízení. Předběžné auditní důkazy naznačily reálnou chybu ve finanční zprávě prováděcího subjektu. Není možné vyčíslit dopad, jelikož ten bude znám až na konci programu, kdy bude finanční konečný příspěvek Unie spočítán na základě nákladů vzniklých při prováděním programu.

Komise uznává skutečnost, že složité požadavky způsobilosti pro příjemce grantu jsou hlavní příčinou chyb, jež byly shledány v kapitole „Výzkum, energie a doprava“.

Ve svém sdělení „Zjednodušení provádění rámcových programů pro výzkum“[12] Komise představila opatření a možnosti pro zjednodušení financování výzkumu v EU a vyzvala ostatní orgány EU, aby přispěly k diskusi a poskytly zpětnou vazbu ohledně navrhovaných možností. Kromě těchto bezprostředních změn Komise rovněž navrhuje možnosti radikálnějšího zjednodušení, jež by mohly být následně uskutečněny v podobě konkrétních akcí nebo formou nových legislativních návrhů, včetně pravidelného tříletého přezkumu finančního nařízení.

Dokud nebudou tyto návrhy skutečně provedeny, je třeba, aby Komise řešila problémy způsobené složitými předpisy týkajícími se způsobilosti příjemců grantů. Dne 26. května 2010 Komise přijala sdělení ostatním orgánům, kde se pro tuto oblast jako přijatelná navrhuje úroveň rizika mezi 2 % a 5 %[13]. Přijatelná úroveň rizika je stanovena s přihlédnutím k hospodárnosti kontrol a k přijatelné úrovni výskytu zbytkových chyb, která je s ohledem na náklady odůvodněná.

Komise navíc vytvořila zvláštní pracovní skupinu na vysoké úrovni pro výzkum, která by se mimo jiné zabývala také řízením a organizačními otázkami v oblasti výzkumu.

Společné řízení představuje mimořádně náročné úkoly z hlediska řízení fondů EU, a to v této i v jiných kapitolách výdajů EU. 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.

3.4. Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření

V této kapitole je třeba upozornit na několik významných událostí spojených s řízením. Generální ředitel pro rozšíření byl schopen stáhnout výhradu týkající se řízení fondů EU v Bulharsku, a to na základě pokroku dosaženého v provádění akčního plánu příslušnými orgány. Dále pak v únoru 2009 byly **účty Evropského rozvojového fondu** úspěšně **převedeny** do ústředního (akruálního) účetního systému Komise ABAC, což je změna, kterou doporučil Účetní dvůr a orgán příslušný pro udělení absolutoria. Významných zlepšení bylo dosaženo v metodice plánování vnějších auditů EuropeAid a v rámci skupiny Organizace spojených národů došlo k dohodě ohledně zmocnění kontrolních misí. A konečně, se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost byla zahájena práce na vytvoření Evropského útvaru pro

[12] KOM(2010) 187, 29.4.2010.
[13] KOM(2010) 261.

vnější činnost (EEAS). Nová struktura bude mít zásadní dopad na vykazování pro tuto kapitolu počínaje výroční zprávou o činnosti za rok 2010.

Ve výroční zprávě o činnosti za rok 2009 učinil generální ředitel pro vnější vztahy výhradu ohledně řízení společné zahraniční a bezpečností politiky a nástroje stability. Problém se týká obtíží při provádění příslušných následných kontrol a při získávání odpovídajících číselných údajů o operacích, které by byly výsledkem těchto kontrol. Výhrada byla učiněna kvůli dobré pověsti vzhledem k tomu, že audity provedené Evropským účetním dvorem, útvarem interního auditu a v jednotlivých generálních ředitelstvích zjistily závažné nedostatky, a k tomu, že jakmile by byly tyto údaje vyčísleny, mohly by odhalit míru výskytu chyb překračující 2% práh významnosti.

Kontrolní činnosti Komise týkající se řízení fondů pro rozšíření/po rozšíření, které z finančního hlediska představují zásadní část této kapitoly, přinesly úspěšnou nápravu potenciálního dopadu nedostatků, jež byly dříve zjištěny, což umožnilo významnou výhradu stáhnout.

Záležitosti označené generálním ředitelem pro vnější vztahy mají vliv na daleko menší částky, nicméně je třeba je řešit stejně účinně. V souvislosti se svou oblastí působnosti a v rámci svých kapacit připravuje GŘ RELEX všeobecný akční plán, který je výsledkem této výhrady a který konsoliduje stávající zvláštní akční plány, jejichž provádění je výsledkem zjištění auditů, a staví na nich. Otázky, které je třeba řešit, zahrnují přezkum kapacity v oblasti finančního řízení (včetně zdrojů) v kontextu rostoucích rozpočtů a potřeby podpořit mise v oblasti společné zahraniční a bezpečností politiky při dosahování souladu s pravidly; organizování následných kontrol s cílem získat kvantifikované výsledky; objasnění metodiky následných kontrol; a návrhů vnějších auditů a využívání jejich výsledků.

Komise dala pokyn generálnímu řediteli pro vnější vztahy, aby pozorně sledoval rozvoj a provádění tohoto akčního plánu. Má v úmyslu vytvořit v rámci Komise zvláštní útvar, který bude podřízen přímo místopředsedovi a vysokému představiteli Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a který bude zajišťovat finanční kontrolu nástrojů, kam patří rozpočet společné zahraniční a bezpečností politiky a nástroj, jež vznikne jako následník nástroje stability.

Návrh přijatelné úrovně rizika výskytu chyb v oblasti vnějších vztahů Komise předloží do konce roku 2010.

3.5. Vzdělávání a občanství

Vzhledem k úspěšnému provádění všech činností předpokládaných v rámci akčního plánu byl generální ředitel pro komunikaci schopen stáhnout výhradu z roku 2008 týkající se kvalitativních nedostatků zjištěných následnými kontrolami v přímém centralizovaném řízení. Generální ředitel však zachoval výhradu ohledně možného porušení autorských práv ze strany útvarů Komise, jež byla učiněna v roce 2008 z důvodu zachování dobré pověsti.

Provádění nápravných kroků v rámci akčního plánu probíhá: všechny nároky předložené organizacemi pro kolektivní správu práv byly vyřešeny a bylo dokončeno interní zkoumání situace v oblasti autorských práv v různých oblastech Komise. Dohody a právní upozornění jsou v současné době aktualizovány. Právě také dochází k podpisu dohod ohledně autorských práv s organizacemi pro kolektivní správu práv a dalšími držiteli práv. Pokyny týkající se autorských práv pro zaměstnance Komise byly dokončeny a počátkem roku 2010 vzniklo

v rámci GŘ COMM kontaktní místo („helpdesk“) věnované autorským právům. Komise očekává úplné provedení akčního plánu do konce roku 2010.

Generální ředitel pro vzdělávání a kulturu učinil výhradu ohledně příliš vysoké míry výskytu chyb v centralizovaném přímém řízení vzhledem ke značnému výskytu chyb v podkladových operacích, jež byly shledány díky následným kontrolám. Necílené audity dokončené v roce 2009 vykázaly **míru výskytu chyb ve výši 2,3 %**. Zjištěné chyby se týkají většinou neschopnosti příjemců podpory poskytnout podpůrné doklady nebo doklady v dostatečné kvalitě.

Generální ředitel pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost učinil ve výroční zprávě o činnosti za rok 2009 tři výhrady. První výhrada se týkala přenosu z roku 2008 a šlo o výhradu z důvodu dobré pověsti ohledně zpoždění projektu SIS II. Druhá výhrada je podobná a týká se zpoždění v provádění jiného rozsáhlého systému založeného na informačních technologiích, systému VIS. Třetí výhrada byla učiněna na základě skutečné míry výskytu chyb: u grantů polehajících auditu v rámci programů pro základní práva a občanství byla zjištěna **2,15% míra výskytu zbytkových chyb**.

Komise uznává, že vývoj a řízení rozsáhlých informačních systémů, jako je SIS II a VIS, představuje mimořádně náročný úkol. Bude pokračovat ve svém úsilí o zlepšení správy a o zdokonalení spolupráce se zúčastněnými subjekty a zároveň bude sledovat zhotovitele, a to s pomocí subjektu smluvně sjednaného za účelem zabezpečení kvality. Posílí dostupná smluvní a finanční nápravná opatření – včetně finančních sankcí a inkasních příkazů – v případech, kdy smluvní partneři nesplní včas a účinně své smluvní závazky.

Komise vyzvala všechna dotčená generální ředitelství a útvary zabývající se rozvojem a řízením rozsáhlých systémů založených na informačních technologiích, aby se ujistila, že mají nutné odborné znalosti k řízení projektů pro vývoj vhodných plánů pro řízení rizik a pohotovostní plány.

Komise si je vědoma toho, že složité požadavky způsobilosti pro příjemce grantů jsou jednou z hlavních příčin chyb nalezených v kapitole „vzdělávání a občanství“. Vítá úsilí dotčených oddělení o zmírnění problému – jde například o zvýšení počtu kontrol na místě a míry zkontrolovaných projektů, zejména v případě rizikových případů, a urychlení uzavření starších případů. Komise připomíná potřebu analyzovat náklady na kontrolu a učiní návrhy na přijatelnou míru výskytu chyb v roce 2011. Komise rovněž učiní návrhy na zjednodušení a zlepšení řízení grantů (viz oddíl 4 níže, „Průřezová témata“).

Komise je spokojena s prací provedenou v reakci na potenciální poškození předpisů v oblasti autorských práv ze strany svých útvarů, což bylo příčinou výhrady učiněné generálním ředitelem pro komunikaci ve výroční zprávě o činnosti za rok 2008. Komise bere na vědomí skutečnost, že nebyly předloženy žádné nové nároky a že akční plán by měl být zcela proveden do konce tohoto roku, aby pověřená schvalující osoba mohla stáhnout výhradu ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010.

3.6. Hospodářské a finanční záležitosti

Generální ředitel pro hospodářské a finanční věci mohl stáhnout výhradu z roku 2008 ohledně nedostatků zjištěných v systémech kontroly prováděcího subjektu. Týkala se možnosti, že by nové kontroly ke snížení rizika zavedené v návaznosti na výsledky zprávy o následné kontrole nemusely být v případě nového programu účinné. Opatření ke zmírnění provedená v průběhu

roku 2009 byla k řešení problému dostatečná, což pověřené schvalovací osobě umožnilo výhradu stáhnout.

4. PRŮŘEZOVÉ OTÁZKY

4.1. Pravidla pro granty a zadávání veřejných zakázek

Složitost předpisů týkajících se způsobilosti pro příjemce grantových systémů, včetně požadavku nahradit vzniklé výdaje, byla jedním z důvodů devíti z dvaceti výhrad, které učinily pověřené osoby ve výroční zprávě o činnosti za rok 2009. Byla příčinou opakovaných výhrad v kapitole „Výzkum, energie a doprava“ po několik let a v roce 2009 bylo uznáno, že má vliv na některé oblasti výdajů v kapitolách „Zemědělství a přírodní zdroje“ a „Vzdělávání a občanství“. Chyby v používání zákonů, jimiž se řídí zadávání veřejných zakázek, jsou mezi nejčastějšími problémy v kapitole „Soudržnost“.

Jednoduchá pravidla snižují riziko chybných nároků ze strany příjemců. Určitá úroveň složitosti je však nezbytná pro zaměření na konkrétní politické cíle, a je tedy třeba dosáhnout náležité vyváženosti[14].

Komise v kontextu pravidelného tříletého přezkumu finančního nařízení předložila návrhy k dalšímu zjednodušení grantových systémů, aniž by bylo poškozeno dosahování cílů politik. Cílem zjednodušujících iniciativ je orientovat granty EU směrem k systému založenému na výkonu, kdy by se daleko častěji využívalo paušálních částek, standardních měřítek jednotkových nákladů a nepřímých nákladů na paušálním základě. Nicméně prostor pro další zjednodušení podrobných odvětvových právních předpisů na období 2007–2013 je omezen vzhledem k času, jež vyžaduje postup jejich přijetí.

Komise vyzývá ostatní orgány, aby zvážily návrhy, které učinila ve svém sdělení „Zjednodušení provádění rámcových programů pro výzkum“, a opakuje, že je ochotna usnadnit interinstitucionální diskusi. Navíc bude důležité dohodnout se na základě návrhů Komise na úrovních přijatelného rizika pro všechny oblasti výdajů.

Komise do hloubky zváží, jak by bylo možno předpisy pro zadávání veřejných zakázek zjednodušit. Vyzvala generální sekretariát a generální ředitelství pro rozpočet, aby koordinovaly nezbytné kontakty mezi útvary odpovědnými za vývoj a sledování používání nástrojů pro zadávání veřejných zakázek, a to jak na úrovni EU, tak členských států.

Nicméně výrazné změny v právních předpisech vyžadují dlouhodobé úsilí a prostor pro další pokrok vznikne až po roce 2013. V kratším horizontu je zapotřebí, aby orgány dospěly ke společnému názoru ohledně míry, v jaké lze od Komise rozumně očekávat, že omezí míru nezjištěných chyb **za rok.** Komise je odhodlána usilovat o pokračující zlepšování svých systémů kontroly, včetně systémů svých prováděcích partnerů. Uznává nicméně proměnlivou rizikovost svých činností a považuje za důležité, aby byla stanovena rozumná a náročná referenční kritéria (uplatňování přístupu „přijatelné míry výskytu chyb“), podle nichž lze řízení rizik objektivně posuzovat s přihlédnutím k zdrojům dostupným pro kontroly.

[14] Komise bude za všech okolností udržovat náležité podmínky s cílem zajistit řádné finanční řízení, včetně vhodných opatření boje proti podvodu.

Komise dne 26. května přijala konkrétní návrhy přípustného rizika pro oblast výzkumu, energie a dopravy a pro rozvoj venkova. Bude rozvíjet další návrhy pro všechny kapitoly výroční zprávy Účetního dvora a bude aktivně podporovat myšlenku přípustného rizika v průběhu interinstitucionálních diskusí.

4.2. Lidských zdroje

V dubnu 2007 Komise představila přehled („screening“) svých lidských zdrojů a zavázala se, že bude usilovat o stabilní stav zaměstnanců na období 2009–2013 (poté, co se všichni zaměstnanci spojení s rozšířením začlení) a o plnění nových personálních potřeb v hlavních klíčových oblastech politiky výlučně prostřednictvím personálních přesunů. Tato zpráva rovněž obsahovala analýzu režijních nákladů Komise. Evropský parlament to přivítal a v roce 2008 a 2009 byly předloženy dvě aktualizace. Na počátku roku 2010 byla připravena zpráva o následných opatřeních, která ukazuje, že sestupný trend v počtu pracovníků v administrativních a podpůrných funkcích pokračuje, a to zejména na úrovni jednotlivých oddělení.

Každoroční příprava tohoto přehledu se stala užitečným nástrojem pro rozhodnutí o přesunech za účelem lepší reakce na politické priority. V roce 2009 bylo možno spojit širokou škálu různých odborností pro účely specifických a časově omezených úkolů, jež souvisely s finanční a hospodářskou krizí. Dobrovolný systém umožňuje dočasné přeložení úředníků do oddělení, jejichž úkolem je řízení krize a navazující opatření a provádění Plánu evropské hospodářské obnovy (zejména generální ředitelství pro hospodářskou soutěž, vnitřní trh, hospodářské a finanční záležitosti). Obecněji Komise pokračovala v dočasném přidělování pracovníků za účelem časově omezených činností, což je dynamický a flexibilní způsob, jak zajistit náležité pracovní síly v době zvýšeného pracovního vytížení, jež přispívá k dynamickému řízení lidských zdrojů v čase.

V zájmu splnění priorit z omezených a konstantních zdrojů jsou útvary Komise podrobovány reorganizaci. Přizpůsobení se politickým prioritám vyžadovalo vytvoření nových generálních ředitelství, převod odpovědnosti a přepracování portfolií. Úspory z rozsahu dále plynou ze **sdílení podpůrných infrastruktur** mezi jednotlivými generálními ředitelstvími a vytvoření sdílených ředitelství pro zdroje: v roce 2009 došlo k inovaci sdíleného ředitelství pro zdroje, které slouží současně GŘ pro mobilitu a dopravu a GŘ pro energetiku, a sdíleného ředitelství pro zdroje, které slouží GŘ pro životní prostředí a GŘ pro oblast klimatu.

Pokud jde o externalizaci řízení programů výkonnými agenturami, dodržela Komise svůj závazek nevytvářet kromě těch, které byly plánovány pro zvládnutí dvojnásobného rozpočtu na výzkum, žádné nové výkonné agentury.

Pokud jde o zaměstnávání státních příslušníků z nových členských států, byl cílový počet pro **přijímání z EU-10** obecně překročen na konci roku 2008, tj. dva roky před koncem „přechodného období“, jehož konec byl stanoven na rok 2010[15]. Cílový počet pro **přijímání pracovníků z EU-2** byl dosažen[16] a obecné přijímání pracovníků podle zpráv „probíhá podle

---

[15] Do listopadu 2009 bylo přijato 3 814 státních příslušníků EU-10, což představuje 109 % orientačního cíle pro přijímání pracovníků na období 2004–2010. Další podrobnosti o situaci v přijímání pracovníků z EU-10 jsou k uvedeny v poslední zprávě Komise o přijímání pracovníků z EU-12, jež byla předána rozpočtovým výborům Parlamentu a Rady dne 15. dubna 2010.

[16] Do listopadu 2009 bylo přijato 878 státních příslušníků EU-2, což představuje 103% orientačního cíle pro přijímání pracovníků na období 2007–2009. Další podrobnosti o situaci v přijímání pracovníků

plánu“. Potíže v zaměstnávání specializovaných odborníků nicméně zůstávají zdrojem znepokojení pro některé útvary, které potřebují náležitou **odbornou/technickou kvalifikaci** v nejrůznějších oblastech, ale ne vždy na rezervních seznamech nalézají vhodné kandidáty. V případě některých profilů nemusí nabízená profesní perspektiva a odměna přilákat požadovaný talent. Ústřední útvary zavedly mechanismus přehledu s cílem zjistit konkrétní otázky a jejich možná řešení.

V roce 2009 se Evropský úřad pro výběr personálu připravil na zahájení **programu rozvoje úřadu EPSO**, jehož cílem je zásadně přepracovat metody výběru pracovníků EU, aby byli vybíráni správní pracovníci ve správný čas, zlepšila se kvalita procesu výběru a vytvořilo pozitivní a moderní image orgánů. Byla zavedena zcela nová speciální struktura výběrového řízení, jež má orgánům umožnit přijímání těch nejlepších uchazečů s požadovanými dovednostmi. Pokud jde o dočasné zaměstnance, řada útvarů upozornila na **nadměrné využívání této kategorie zaměstnanců a některá generální ředitelství** v této oblasti čelí značným problémům v důsledku vysoké fluktuace pracovníků ve vedení a stále vysoké míry volných pracovních míst v delegacích (v případě některých zemí dosahovala na konci roku 2009 míra neobsazenosti míst pro smluvní pracovníky 20 %).

Komise opakuje svůj závazek pokračovat v úsilí o snížení režijních nákladů a o převod úspor na prioritní činnosti. Komise bude v zájmu řešení otázek řízení specifických pro jednotlivá odvětví i nadále provádět průzkumy v jednotlivých odvětví a, bude-li to nezbytné, uskutečňovat zvláštní akce, jako je vytvoření pracovní skupiny pro výzkum.

4.3. Plán pro zachování kontinuity činnosti

V roce 2009 Komise pokročila dále ve svém úsilí o začlenění řízení kontinuity činnosti v rámci celého orgánu. Události, jako byl požár budovy Berlyamont a hrozba pandemie chřipky, upozornily na význam připravenosti vypořádat se s možnými narušeními činnosti. Mezi významné úspěchy za poslední rok patří úspěšné pokračování činností Komise v průběhu požáru a zahájení provozu nového komunikačního nástroje pro řízení kontinuity činnosti („NOAH“). Ke konci roku 2009 byl přijat tříletý akční plán, který se zabývá doporučeními nedávného auditu vypracovaného útvarem interního auditu a v současné době je prováděn.

Sbor členů Komise vyzývá všechny útvary, aby tomuto tématu věnovaly zvláštní pozornost, a to zejména ty, které vykázaly jen částečnou shodu s tímto standardem vnitřní kontroly. Všechna generální ředitelství byla vyzvána, aby znovu posoudila své kritické funkce provedením analýzy dopadu činnosti na základě nových pokynů vydaných generálním sekretariátem, navrhla plány zachování kontinuity činnosti více zaměřené na akci a aby lépe řídila závislé subjekty. Stávající zajištění bude testováno za účelem zdokonalení. Úsilí o zlepšení povědomí by mělo pokračovat.

5. ZÁVĚR

- Komise opakuje svůj závazek, že její prioritou bude i nadále dosáhnout prohlášení o věrohodnosti bez výhrad Evropského účetního dvora. Je přesvědčena, že bylo dosaženo zásadního pokroku v řízení zdrojů EU díky změnám v systémech řízení a kontroly,

---

z EU-10 jsou k uvedeny v poslední zprávě Komise o přijímání pracovníků z EU-12, jež byla předána rozpočtovým výborům Parlamentu a Rady dne 15. dubna 2010.

pracovních metodách a kultuře, a je spokojena s tím, že prohlášení o věrohodnosti za rok 2008 bylo dosud nejlepší.

- Komise uznává, že stále existuje prostor pro zlepšení, zejména pak v některých oblastech sdíleného řízení. Bude i nadále spolupracovat s členskými státy v souvislosti s jejich zesílenou odpovědností podle Smlouvy o fungování Evropské unie. Vyzývá je, aby dále zlepšovaly systémy řízení a kontroly pro všechny otevřené programy v oblasti soudržnosti.

- Komise vyzývá ostatní orgány, aby reagovaly příznivě na 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 a zadávání veřejných zakázek. Již předložila návrhy na zjednodušení předpisů pro grantové systémy v kontextu pravidelného tříletého přezkumu finančního nařízení. Vyzývá ostatní orgány, aby příznivě reagovaly na její návrhy na konkrétní přijatelné úrovně rizika.

- Komise je spokojena s tím, že akční plány navržené pověřenými schvalovacími osobami jsou vhodné pro řešení nedostatků a snížení zjištěných rizik, a vyzvala všechny odpovědné generální ředitele a vedoucí útvarů, aby je pozorně prováděly.

- Komise vyzývá ostatní orgány a členské státy, aby se zapojily do podrobných úvah o tom, jak dále zlepšit podobu systémů financování, mechanismy jejich provádění, řízení a kontroly s cílem zvýšit jejich účinnost a zajistit, aby byla kontrola výdajů EU účinná, přiměřená a hospodárná.

Annex 1: Reservations 2005 – 2009[17]

DG		Reservations 2009		Reservations 2008		Reservations 2007		Reservations 2006		Reservations 2005
AG,RI	2	1. Expenditure for **rural development** measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period 2. Serious deficiencies in IACS in Bulgaria and Romania	2	1. Expenditure for **rural development** measures under Axis 2 (improving the environment and the countryside) of the 2007-2013 programming period. 2. Management and control system for SAPARD in **Bulgaria and Romania.**	2	1. Insufficient implementation of IACS in Greece 2. Exactitude of rural development control data of Member States giving a first indication of the error rate in this policy area	1	1. Insufficient implementation of IACS in Greece	2	1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition. 2. Insufficient implementation of IACS in Greece
REGIO	2	1) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2007-2013 in Germany, Italy, Spain, Bulgaria, 15 European Territorial Cooperation programmes 2) Reservation on ERDF management and control systems for certain programmes in the period 2000-2006 in Bulgaria, Italy, Germany, and UK and concerning 15 Interreg programmes	2	1) Reservation on **ERDF** management and control systems for the period 2000-2006 in certain programmes in: BELGIUM, GERMANY, ITALY, SPAIN, + 21 INTERREG programmes 2) Management and control system for the road sector in **BULGARIA** in 2008	2	1. Reservation concerning the **ERDF management and control systems** for certain programmes in the period 2000-2006 in: CZECH REPUBLIC, FINLAND, GERMANY, GREECE, IRELAND, ITALY, LUXEMBOURG, POLAND**,** SLOVAKIA, SPAIN + 51 INTERREG programmes. 2. Reservation concerning the management and control systems for the **COHESION FUND** (period 2000-2006) in:	2	1. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in United Kingdom - 2. Reservation concerning the management and control systems for ERDF in the INTERREG programmes (except IIIB North West Europe and Azores, Canaries, Madeira)	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain

[17] This table presents a summary of reservations; it is not intended to offer an exhaustive description of them. For details of the reservations, please consult the Annual Activity Report of the relevant Commission department on http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

						- Bulgaria, Czech Republic, Slovakia, Hungary and Poland.				
EMPL	2	1) Management and control systems for identified operational programmes under ESF 2000-2006 in BE, DE, FR, IT, and ES. 2) Management and control systems in ESF in BE, DE, IT, LUX, RO and ES for certain programmes in the period 2007-2013	1	Management and control systems for identified **ESF Operational Programmes** in Spain, United Kingdom, France, Italy, Poland, Belgium and Luxembourg (quantification: 41 million €, 0.6%)	1	Management and control systems for identified **ESF** Operational Programmes in - Spain, - United Kingdom, - France, - Italy, - Slovakia, - Portugal, - Belgium and - Luxembourg.	1	1. Systèmes de gestion et de contrôles de programmes opérationnels du FSE en Espagne, en Ecosse (objectifs 2 et 3, UK), en Suède (objectif 3 en partie), en Slovaquie, en Slovénie, en Lettonie et dans les régions Calabre et Lazio (IT)	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en England (UK)
MARE (former FISH)	2	1) Management and control systems for FIFG operational programmes in two Member States and specific measures in another three Member States. 2) Eligibility of payments made to Member States to compensate additional costs in the marketing of certain fishery products from the Outermost Regions.	1	Reservation on direct centralised management concerning the **eligibility of costs reimbursed for expenditure in the area of control and enforcement of the Common Fisheries Policy**, where the annual error rate detected by ex-post controls is higher than the 2% of the annual payments made for the MS programmes and on a multiannual basis represents more than 2% of sample payments.			0	0	0	**0**

JRC	0		0		0		0	0	1	1. Status and correctness of the closing balance
RTD	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Reservation concerning errors relating to the accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of the Fifth Research Framework Programme (FP5).	2	1. Accuracy of the cost claims and their conformity with the provisions of FP5 research contracts. 2. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in FP6 contracts.	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD
INFSO	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Reservation concerning the rate of residual errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts.	3	1. Allocation of research personnel 2. Errors relating to the accuracy of cost claims and their compliance with the provisions of the research contracts, FP5 3. Absence of sufficient evidence to determine the residual level of persisting errors with regard to the accuracy of cost claims in Framework Programme 6 contracts	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of research contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel
ENTR	2	1) Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the

		2) Reservation concerning the reliability of the financial reporting by the delegated body about the implementation of the joint programme.						provisions of the research contracts under FP 5 2. Unsatisfactory functioning of the financing of European Standardisation		provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations
TREN	1	Accuracy of cost claims under FP6 (error rates above materiality threshold of 2%)	1	Rate of residual errors with regards to the accuracy of cost claims in **FP6**	1	Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5e PCRD	1	1. Erreurs concernant l'exactitude et l'éligibilité des déclarations de coûts et respect des termes des contrats du 5e PCRD	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5éme Programme Cadre; 2. Sûreté nucléaire
EAC	1	Too high error rate in centralised direct management, due to lack of justifying documents for cost claims, concerning projects from the previous generation of programmes	0		0		1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle constatées dans certaines Agences Nationales	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique
ENV	1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of grants	0		1	Eligibility of expenditures declared by beneficiaries of non-LIFE grants	0	0	0	0

SANCO	0		0		0	0	1	1. Insufficient assurance of business continuity of a critical activity	1	1. Health crisis management
JLS	3	1) Reputational damage due to delays in the completion of the SIS II project. 2) Reputational damage due to a delay in the completion of the VIS project. 3) Residual error rate in non-audited population of grants under programmes for fundamental rights and citizenship.	1	Delays in the implementation of the Schengen Information System II (SIS II),	2	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour les périodes de programmation 2000-2004, et 2005-2007 2. Mise en œuvre incomplète des mécanismes de supervision de la Commission en gestion partagée pour le Fonds européen pour les réfugiés 2005-2007.	1	1. Faiblesse des systèmes de contrôle et de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés en Italie, pour la période de programmation 2000-2004	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005; 2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004
ESTAT	0		0		0		1	1. Absence de garantie sur la régularité des paiements effectués en 2006 dans le cadre des conventions de subvention signées avec trois Instituts nationaux de statistiques pour lesquels des manquements ont été constatés en 2006	0	0
ECFIN	0		1	Possibility that new mitigating controls put in place following an ex-post control report on funds managed by an external body entrusted with	1	Possibility that additionality requirements are not sufficiently met.	1	1. Possibility that additionality requirements are not sufficiently met	0	0

				indirect centralized management are not effective.						
TRADE	0		0		0		0	0	0	0
AIDCO	0		0		0		0	0	0	0
ELARG	0		1	Potential irregularities in the management of **PHARE funds** under extended decentralised management by two **Bulgarian** Implementing Agencies (named).	1	Potential irregularities in the management of PHARE funds under extended decentralised management by the following Bulgarian Implementing Agencies: - Central Finance and Contract Unit (CFCU) - Ministry for Regional Development and Public Works (MRDPW).	0	0	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo
ECHO	0		0		0		0	0	0	0
DEV	0		0		0		0	0	0	0

RELEX	1	Lack of capacity to carry out adequate ex-post controls for CFSP and Stability Instrument	0		0		0	0	2	1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion; 2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers
TAXUD	0		0		0		0	0	1	1. Trans-European networks for customs and tax : availability and continuity
MARKT	0		0		0		0	0	0	0
COMP	0		0		0		0	0	0	0
COMM	1	Possible infringement of intellectual property rights	2	1. Lift the reservation from 2007 on the absence of a structured ex-post control system, but makes a follow-up reservation on the **quality failings revealed by the controls.** 2. **Possible infringement of intellectual property rights** by Commission departments**.**	1	Ex-post control system	1	1. Ex-post control system	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)
ADMIN	0		0		0		0	0	0	0

DIGIT	0		0		1	Inadequacy of the Data Centre building infrastructure in Luxembourg.	1	1.Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure.	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure
PMO	0		0		0		0	0	1	1. Council's antenna for sickness insurance
OIB	0		0		1	1. Significant weakness in the management of the non-buildings procurement procedures (evaluation of offers (e.g.: methodology used …), delays (e.g.: no contractual basis, establishment of a 4-year reliable planning & respect, legal delays for submission…)	0		1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management
OIL	0		0		0		0	0	0	0
EPSO	0		0		0		0	0	0	0
OPOCE	0		0		0		0	0	0	0
BUDG	0		0		0		0	0	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems
SG	0		0		0		0	0	0	0

BEPA	0		0		0		0	0	1	1. Weak general internal control environment
SJ	0		0		0		0	0	0	0
SCIC	0		0		0		0	0	0	0
DGT	0		0		0		0	0	0	0
IAS	0		0		0		1	1. Audit of community bodies (regulatory agencies)	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)
OLAF	0		0		0		0	0	0	0
TOTAL	**20**		15		**18**		20		31	

Annex 2: Synthesis 2009 multi-annual objectives

This Annex reports on the progress achieved in 2009 on the new and ongoing actions identified in the 2007 Synthesis Report to address major cross-cutting management issues. New actions introduced as a follow-up to the 2009 Synthesis report are indicated in ***bold italics*.**

(Initiatives stemming from previous years' Synthesis Reports, which were completed in 2008 or before, have been deleted from this table.)

Internal control systems and performance management				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2009**
Internal control	1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	In October 2007 the Commission adopted a Communication revising the Internal Control Standards and underlying framework[18], setting out 16 **new internal control standards for effective management** to replace the original set of 24 standards from 1 January 2008. Services may prioritise certain Standards with the aim of strengthening the basis of the annual declaration of assurance of the Directors-General. Furthermore the compliance reporting was simplified; moving from full reporting to exception based reporting on non-compliance.	DG BUDG for guidance and training, monitoring and reporting All Commission services for implementation Ongoing action	In 2009, the Commission adopted the **Impact Report on the Commission Action Plan towards an Integrated Internal Control Framework[19]**. It concluded that significant progress had been made in strengthening internal control systems during the mandate period of the previous Commission, and that there was enough evidence that progress was significantly accelerated by the launch of the Action Plan in 2006. Effective implementation of the Internal Control Framework will continue to be an objective of the Commission; however, as it is now an integral part of management in the Commission, it will be considered an ongoing action and no longer appear in this table as of the Synthesis Report 2010.

[18] Communication to the Commission: Revision of the Internal Control Standards and the Underlying Framework: Strengthening Control Effectiveness - SEC(2007) 1341.

[19] COM(2009) 43, 4.2.2009.

Annual activity reports and Synthesis	2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	Assessment of critical success factors affecting the quality of AARs and take appropriate measures (training for staff involved in the preparation of AARs, further improvement of Standing Instructions).	DG BUDG and SG By September 2009 Done	In 2009 the Secretariat-General and the Directorate-General for Budget carried out a survey across the Commission, to identify the success factors influencing the quality of AARs. As a result, Standing Instructions for the AARs were subject to a major overhaul; a new, specific conclusion on the overall effectiveness of implementation of the Internal Control Standards is now required in part 2 of the AAR; a dedicated helpdesk was set up, training courses were offered, and an interactive presentation of the Standing Instructions was made available on the intranet, facilitating navigation and enabling services to find the answers to specific questions.
		To give the preparation of the AARs high priority, implementing the guidelines prepared by the central services.	All DGs By April 2010 Done	The Peer Review of AARs was further enhanced by early interventions by Central Services (pre-peer review) and systematic feedback to services on the quality of their draft AAR. The AARs 2009 show a noticeable improvement across the Commission, both in terms of the quality of the evidence presented in support of the assurance and in the readability of the reports.

Risk management	3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	Implementation of the Action Plan agreed by SG and BUDG following the IAS audit of the **implementation of the Commission's risk management framework** will further improve the quality of risk management in the Commission, especially as regards the monitoring of follow-up of critical cross-cutting risks.	SG and BUDG By December 2010	The **IAS audit of the implementation of the Commission's risk management framework**, conducted in 2009, concluded that the risk management framework of the Commission is consistent with international standards and that it provides a solid basis to support risk management. The IAS identified some areas for improvement, mainly as regards the roles and responsibilities for risk management within DGs, a need for further guidelines and clarification on certain issues and the treatment of cross-cutting risks. These issues will be addressed by the central services in the course of 2010.
Residual risk	4. Taking further the concept of residual risk	Present to the discharge authorities concrete proposals for tolerable risk levels for the policy areas: Research, energy and transport and Rural development. Actively promote the idea of tolerable risk during the inter-Institutional discussions on the proposal for the revision of the Financial Regulation (FR)	DG BUDG together with concerned services By June 2010 DG BUDG with SG Ongoing for the process of reviewing the FR	The Commission has announced that it will continue to work on concrete proposals for tolerable risk levels for selected policy areas during 2010 as requested by the Discharge Authority.

Governance				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2009**
Internal audit recommendations	5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations	Effective follow-up of critical and very important recommendations of IAS recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning, especially the annual management plans.	All services	Between March and December 2009 the Audit Progress Committee (APC) met five times and sent four information notes to the College. The APC notes that the level of acceptance of IAS recommendations remains high (close to 100%), and that the number of critical recommendations still open six months after the original delivery date was zero. There has also been a reduction in the number of IAS audits issued with an unsatisfactory opinion (4 in 2008 to3 in 2009). Nevertheless, the APC notes that follow-up of very important recommendations continued to be a challenge (68 remaining open six months after their due date), and that in 2009 there was an increase in the number of critical recommendations issued (from 0 in 2008 to 2 in 2009). The APC continued to hold DG accountable for the implementation of their own action plans; it sent reminders to Services wherever relevant. These reminders proved effective in strengthening follow-up. The APC also equipped itself with an APC Scoreboard to support its work.

Regulatory agencies	6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	The input of all institutions is necessary to negotiate a comprehensive framework, to clarify the respective responsibilities of the institutions and of the regulatory agencies. This framework would be applicable to the creation of future agencies and, at a later stage, to those already in existence.	All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG. End 2009 Done	In a Communication of March 2008[20], the Commission announced a horizontal evaluation of the regulatory agencies by the end of 2009, a moratorium on creating new agencies and a review of its internal systems governing agencies. In January 2009 the Commission launched an independent horizontal evaluation of the system of regulatory agencies, as announced in its Communication of March 2008. The evaluation report, delivered in December 2009, concludes positively on several aspects of the agency system, such as their generally timely and adequate input to EU policies, coherence of the agencies' activities with the mandates and key policy priorities, synergies with actors in the same area and transparency *vis-à-vis* the general public. At the same time, it points at weaknesses of the agency system, including governance arrangements, and monitoring of agencies' performance. The conclusions of this evaluation are meant to feed into the ongoing inter-institutional dialogue on agencies launched in March 2009. As a follow-up to the above mentioned Communication, the Commission also issued several guideline documents with a view to optimising its relations with agencies: a tentative roadmap for setting up new agencies; guidelines for concluding memoranda of understanding between agencies and the Commission; and mapping of the assistance delivered to agencies by Commission services.

[20] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "European Agencies – the way forward" - COM(2008) 135.

Reservations	7. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2009.	Directors-General will report on progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control. The ABM Steering Group will closely monitor and regularly report to the College on the implementation of the remedial actions that delegated authorising officers have committed to carry out in their annual activity reports.	SG and DG BUDG for monitoring and coordinating reporting DGs concerned for implementation **Continuous action**	For all reservations, delegated authorising officers have laid down appropriate action plans to solve the underlying weaknesses. They monitored the implementation of action plans and reported to the Commissioner responsible. The implementation of all action plans has also been monitored by the ABM Steering Group which invited Directors-General to report regularly to the Group on the state of play of their action plans. An outcome of the review of the Standing Instructions for AARs is that two distinct parts of the report now build the argumentation towards the assurance. Part 2 deals with internal control in general and part 3 contains the building blocks towards the assurance on financial management. The AAR must include a conclusion drawn by the Authorising Officer by Delegation (AOD) on the basis of all evidence presented in part 3.
		Closely follow-up the delays in the implementation of the Schengen Information System II and the VIS system. *Financial risk corresponding to the residual error rate in the non-audited population of grants in the programmes under ABB activity 1804 – Fundamental rights and citizenship*	JLS, SG – by end 2010	The issue continued to be the subject of a reservation in the AAR 2009 of DG JLS. The two issues are being closely monitored by the Commission. Progress made in 2009 concerns the increased rate of projects audited in the population at risk and improvements in the procedures for direct management of grants. For a detailed list of actions to be implemented, please consult DG JLS's AAR 2009 on Europa (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

Financial management				
Subject	**Objective**	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2008**
Integrated internal control framework	8. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	***Reinforce the accountability of Member States for the use of EU funds by revising the guidelines for the annual summaries to draw on the lessons learned, and continue offering support to the Member States***	AGRI, EMPL, MARE, REGIO, JLS By July 2010	The Directorates-General involved in shared management of EU funds have continued their efforts at coordination, including by developing and implementing joint audit strategies. As part of their work they have continued to analyze annual summaries submitted by Member States, updating the guidance and holding regular meetings with competent authorities.
Accounts	9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer **Continuous action**	The European Court of Auditors expressed in 2009 for the second time an unqualified opinion on the 2008 **accounting data** of the Commission. The accounting quality project continued in 2009. Services identified their main accounting risks and set up detailed action plans to address these as part of their annual accounting control programmes. The Accountant's report on the validation of local systems for 2009 confirmed that these in general are steadily improving. Most local systems have been validated but further improvements are needed in DGs JLS and RELEX, whose systems have not yet been fully validated, although progress on outstanding issues is being recorded. The average payment time has fallen significantly; from 34 days in 2008 to 26 days in 2009.

Annex 3: Executive and Regulatory Agencies

In line with practice in most Member States, using agencies to implement key tasks has become an established part of the way the European Union works.

Executive agencies operate within a clear institutional framework, governed by a single legal base[21]. Their tasks must relate to the management of Community programmes or actions, they are set up for a limited period and they are always located close to Commission headquarters. The Commission's responsibility for executive agencies is clear: the Commission creates them, maintains "real control" over their activity, and appoints the Director. Their Annual Activity Reports are annexed to the report of their parent Directorate(s)-General. A standard Financial Regulation adopted by the Commission, governing the establishment and implementation of the budget, applies to all executive agencies. A revision of the working arrangements was also agreed in October 2007 with the European Parliament, with the aim to further facilitate inter-institutional cooperation in this field.

Six executive agencies exist:

- the Executive Agency for Competitiveness and Innovation Programme (**EACI** – formerly known as IEEA);
- the Executive Agency for Health and Consumers (**EAHC** – formerly known as PHEA);
- the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (**EACEA**);
- the European Research Council Executive Agency (**ERCEA)**;
- the Research Executive Agency (**REA**);
- the Trans-European Transport Network Executive Agency (**TEN-TEA**).

All these executive agencies were operational in 2009. Their Annual Activity Reports, which were attached to those of their parent DG[22], did not indicate any particular control issues. ERCEA and REA reported a need to continue building up their internal control system in 2010, which is natural considering that these two agencies became operational only in 2009.

The breakdown of staff employed at 31/12/2009 by the executive agencies was as follows:

---

21 Council Regulation (EC) No 58/2003 of 19 December 2002 laying down the statute for executive agencies to be entrusted with certain tasks in the management of Community programmes (OJ L 11, 16.1.2003).

22 EACI (parent DGs: ENTR, ENV, TREN); EAHC (parent DG: SANCO); EACEA (parent DGs: EAC, INFSO, AIDCO); ERCEA (parent DG: RTD); REA (parent DGs: RTD, ENTR); TEN-TEA (parent DG: TREN).

	Temporary agents (officials seconded by the Commission and agents recruited by the agency)	**Contractual agents**	**Seconded national experts**	***Total***
EACI	28	113	0	*141*
EAHC	11	37	0	*48*
EACEA	91	304	0	*395*
ERCEA	93	162	7	*262*
REA	72	238	0	*310*
TEN-TEA	31	60	0	*91*
Total	*326*	*914*	*7*	***1247***

The Commission's "screening" of human resources of April 2007 suggested that there were no strong candidates for a new executive agency[23]. If new needs appear, the starting point would be to explore the option of extending the scope of an existing executive agency to cover a new programme. Under the current circumstances, it is however unlikely that new executive agencies will be needed during the period of the current financial framework to 2013. The 2009 follow-up report indicated that in 2009 the Commission respected its 2007 commitment not to create new executive agencies beyond those foreseen to cope with a doubling of the Research budget and some limited extensions of the mandate of existing executive agencies.

A 2009 special report[24] by the European Court of Auditors examined the executive agencies. The report concludes that agencies provide better service delivery than the Commission (reduced contracting time, more rapid approval procedures, shorter payment times) and also offer the advantages of simplified processes and increased external visibility for EU actions. Less positively, it suggests that, despite these achievements the initiative to set up the executive agencies was mainly driven by constraints on employment within the Commission and the will to save costs for the management of the programmes concerned. The report confirms that externalisation to Executive Agencies has effectively resulted in cost savings, which, however, are difficult to quantify due to a lack of reliable data for the ex-ante situation.

The 30 **regulatory agencies** are independent legal entities. 25 of these agencies receive funds from the European Union budget and are therefore granted discharge by the European Parliament in individual discharge decisions. The remaining five agencies do not receive EU funding and thus do not receive discharge by the European Parliament (two of these

[23] SEC(2007) 530 "Planning & optimising Commission human resources to serve EU priorities".

[24] Special report 13/2009: "Delegating implementing tasks to Executive Agencies: a successful option?"

agencies[25] are fully self-financed, and three[26] are funded on an intergovernmental basis and financed directly by the participating Member States).

In a Communication of March 2008 entitled *"EU agencies: the way forward"*[27] the Commission drew attention to the lack of a common vision on the role and functioning of regulatory agencies. It announced a moratorium on creating new agencies and a horizontal evaluation of regulatory agencies.

The evaluation was finalised in December 2009. It reported that there is no single legal framework governing the establishment and closure of EU de-centralised agencies, and that alternatives to creating agencies were paid limited attention until impact assessments came into practice. Furthermore, a number of chosen location sites for the agencies were assessed as inefficient. As regards agencies' effectiveness, the report concluded that the activities of the majority of agencies are coherent with their mandate, and that in general there was clear evidence that agencies have achieved the planned outputs. The evaluation further considered that in order to operate efficiently with regards to the administrative tasks, an agency needs to reach a certain critical size, somewhere between 50 and 100 staff. Finally, it was found that monitoring was not very well developed in terms of the use of quantifiable objectives and indicators.

The 2008 Communication also proposed to establish an inter-institutional working group to set ground rules to apply to all regulatory agencies. The inter-institutional Working Group was set up in March 2009 between the European Parliament, the Council of the European Union and the Commission with a view to assessing the existing situation and in particular the coherence, effectiveness, accountability and transparency of these Agencies, and finding a common ground on how to improve their work. The group was called to address a number of key issues put forward by the participating Institutions, including the role and position of the agencies in the EU's institutional landscape, their creation, structure and operation, as well as funding, budgetary, supervision and management issues.

Further to the kick-off meeting at political level held in Strasbourg on 10 March 2009, technical work started in spring 2009 and will continue during 2010. The reports produced so far are expected to be endorsed by the political meeting in 2010.

In March 2010, the European Parliament's Committee on Budgetary Control[28] adopted a decision to grant all agencies discharge for 2008, with the exception of the European Police College (CEPOL) whose discharge decision was postponed.

CEPOL's 2008 accounts received a qualified opinion in 2009 from the European Court of Auditors, for the second year. The DG responsible for the grant contribution to CEPOL's running costs (DG JLS) reported that the situation of CEPOL in 2009, where only 43.6 % of the payment appropriations were used due to an unstable organisational environment, required particular attention. In accordance with the applicable financial regulations and with a view to

---

25 The Office for Harmonisation in the Internal Market (OHIM) and the Community Plant Variety Office (CPVO).

26 The European Institute for Security Studies (ISS), the European Union Satellite Centre (EUSC) and the European Defence Agency (EDA).

27 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: European Agencies – the way forward - COM(2008) 135.

28 At its meeting of 22-23 March 2010.

obtain a better estimate of the cash requirements, a Memorandum of Understanding was signed in 2009 between DG JLS and CEPOL. New management took up posts in CEPOL during 2009, with a view to address the situation. Nevertheless, considering the residual risks while awaiting that the new arrangements would become effective, JLS maintained CEPOL as a "reputational event" in its 2009 AAR.

Annex 4: Report on negotiated procedures 2009

1. LEGAL BASIS

Article 54 of the Implementing Rules of the Financial Regulation requires authorising officers by delegation to record contracts concluded under negotiated procedures. Furthermore, the Commission is required to annex a report on negotiated procedures to the summary of the annual activity reports (AAR) referred to in Article 60.7 of the Financial Regulation.

2. METHODOLOGY

A distinction has been made between the 43 Directorates-general, services, offices and executive agencies which normally do not provide external aid, and those three Directorates-general (AIDCO, ELARG and RELEX) which conclude procurement contracts in the area of external relations (different legal basis: Chapter 3 of Title IV of Part Two of the Financial Regulation) or award contracts on their own account, but outside of the territory of the European Union.

These three Directorates-general have special characteristics as regards data collection (decentralised services, …), the total number of contracts concluded, thresholds to be applied for the recording of negotiated procedures (€10 000), as well as the possibility to have recourse to negotiated procedures in the framework of the rapid reaction mechanism (extreme urgency). For these reasons, a separate approach has been used for procurement contracts of these three Directorates-general.

3. OVERALL RESULTS OF NEGOTIATED PROCEDURES RECORDED

3.1. The 43 Directorates-general, services or offices, excluding the three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: **143** negotiated procedures with a total value of € 577 million were processed out of a total of **1196** procedures (negotiated, restricted or open) for contracts over 60,000€ with a total value of € 2370 million.

For the Commission, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to **12.0%** in number, which represents some **24.4%** of all procedures in value.

An authorising service is considered to have concluded a "distinctly higher" proportion of negotiated procedures "than the average recorded for the Institution" if it exceeds the average proportion by 50%. Thus, the reference threshold for 2009 was fixed at **17.9%** (12.8% in 2008).

Some 11 Directorates-general or services out of the 43 exceeded the reference threshold in 2009. Among those, it should be noted that 3 Directorates-general concluded only one to three negotiated procedures, but because of the low number of contracts awarded by each of them, the average was exceeded. In addition, 18 out of 43 Directorates-general have not used any negotiated procedure, including 5 DG that awarded no contracts at all. Furthermore, 11 DG

have recorded a substantially lower percentage (less than 5%) of negotiated procedures in terms of value than the Commission average (24.4%).

The assessment of negotiated procedures compared with the previous year (2008) shows an increase in the order of 3.4 percentage points in number and 19.3 percentage points in terms of value. This follows a continuous decrease in 2007 and 2008.

3.2. The three "external relations" Directorates-general

On the basis of the data received, the following statistics were registered: 298 negotiated procedures for a total value of contracts €290 million were processed out of a total of 1096 procedures for contracts over 10 000€ with a total value of about € 1161 million.

For the three "external relations" Directorates-general, the average proportion of negotiated procedures in relation to all procedures amounts to 27.2% in number, which represents some 25.0% of all procedures in value terms. Only one Directorate-general exceeds the reference threshold of 40.8% (average + 50%).

If compared with previous years, these Directorates-general have registered a clear increase of 20.2 points in number of negotiated procedures in relation to all procedures.

4. ANALYSIS OF THE JUSTIFICATIONS AND CORRECTIVE MEASURES

Three categories of justifications have been presented by those Directorates-general who exceeded the thresholds:

- **Statistical deviations** due to the low number of contracts awarded under all procedures.
- **Objective situations of the economic activity sector**, where the number of operators (candidates or applicants) may be very limited or even in a monopoly situation (for reasons of intellectual property, specific expertise,). Situations of technical captivity may also arise especially in the IT domain (exclusive rights connected to software or maintenance of servers hosting critical information systems, etc).
- **Additional services/works**, where it was either technically or economically impossible to separate these from the main (initial) contract, or **similar services/works** as provided for in the terms of reference.

The increase in number (and in value) of negotiated procedures in 2009 compared to 2008 is partly explained by the high number of renewals of framework contracts, which happen periodically (normally every 4 years). This is particularly true for IT, nuclear energy, the space programme and the financial sector. The latter was also exposed to emergency procedures due to the financial crisis.

Several corrective measures have already been proposed or implemented by the Directorates-general concerned:

- Regular update of standard model documents and guidance documents.
- Training and improved inter-service communication. The Central Financial Service provided regular practical training sessions on procurement.

- Improvement of the system of evaluation of needs of Directorates-general/services and an improved programming of procurement procedures. The Commission' horizontal services will continue their active communication and consultation policy with the other DGs along the following axes:

    - permanent exchange of information;

    - ad-hoc surveys prior to the initiation of procurement procedures for the evaluation of needs;

    - where necessary, attribution of separate quotas for framework contracts within the Commission's overall ceiling to entities with specific needs or with a specific budgetary environment (e.g. JRC or some Offices).

- **Phase-out from situations of technical captivity.** The "captivity mitigation study" has been delivered in 2009. Its conclusions should enable the application of a methodological framework for assessing technical captivity in specific cases.

Annex 5: Summary of Waivers of recoveries of established amounts receivable in 2009

(Article 87.5 IR)

In accordance with Article 87(5) of the Implementing Rules, the Commission is required to report each year to the budgetary authority, in an annex to the summary of the Annual Activity Reports, on the waivers of recovery involving 100.000 € or more.

The following table shows the total amount and the number of waivers above 100.000 € per Directorate-General/Service for the EC budget and the European Development Fund for the financial year 2009.

EC budget:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
AGRI	1.239.974	2
AIDCO	7.711.454	8
COMP	13.878.857	4
EAC	614.518	5
EACEA	948.294	6
ECHO	240.000	1
ELARG	176.996	1
EMPL	139.479	1
ESTAT	787.549	1
INFSO	370.476	3
REA	1.539.329	1
REGIO	229.667	1
RELEX	1.600.000	2
RTD	1.411.573	5
TREN	205.043	1
Total:	**31.093.209**	**42**

European Development Fund:

Directorate-General/Service	Amount of waivers in €	Number of waivers
EDF	443.254	2

Annex 6: Compliance with payment time-limits and suspension of time-limits

(Article 106.6 IR)

Time limits for payments are laid down in the Implementing Rules of the Financial Regulation[29] (hereinafter IR), and exceptionally in sector-specific regulations. Under Article 106 IR, payments must be made within 45 calendar days from the date on which an admissible payment request is registered or 30 calendar days for payments relating to service or supply contracts, save where the contract provides otherwise. Commission standard contracts are in line with the time limits provided for in the IR. However, for payments which, pursuant to the contract, grant agreement or decision, depend on the approval of a report or a certificate (i.e. the interim and/or final payment), the time limit does not start until the report or certificate in question has been approved[30]. Under Article 87 of the Regulation of the European Parliament and the Council laying down general provisions on the European Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund, a specific rule applies: payments have to be made within two months[31].

Following the revised Implementing Rules, which entered into application on 1 May 2007, compliance with payment time limits was reported for the first time by the Services in the 2007 Annual Activity Reports[32].

The table below shows the evolution of **payments made after expiration of the statutory time limit** (i.e. late payments) during the three last years, based on statistics extracted from the ABAC accounting system:

	2007	**2008**	**2009**
Late payments in number	22,6 %	22,7 %	14,0 %
Late payments in value	11,5 %	14,0 %	6,8 %
Average number of overdue days[33]	48,0 days	47,5 days	39,2 days

The table shows that in 2008 the late payments stabilised in number, but the average number of overdue days remained essentially unchanged. 2009 however saw **a significant drop in**

29 Commission Regulation (EC) No 2342/2002 of 23 December 2002 (OJ L 357, 31.12.2002, p. 1) as last amended by Regulation (EC) No 478/2007 of 23 April 2007 (OJ L 111, 28.4.2007, p. 13).

30 Pursuant to Article 106(3) IR, the time allowed for approval may not exceed:
(a) 20 calendar days for straightforward contracts relating to the supply of goods and services;
(b) 45 calendar days for other contracts and grants agreements;
(c) 60 calendar days for contracts and grant agreements involving technical services or actions which are particularly complex to evaluate.

31 Regulation (EC) No 1083/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions on the European regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 (OJ L 210, 31.7.2006, p. 25).

32 Based on available data in ABAC as of end of the financial year 2007.

33 i.e. above the statutory time-limit.

late payments, both as regards their number and their value. Also, the average number of overdue days was reduced from 48 days in 2008 to 39 days in 2009.

As regards **interest paid for late payments** (see statistics in the table below) the total amount paid by the Commission rose significantly in 2008, due to the fact that as from 01/01/2008 payment of interest for late payments became automatic and, in principle[34], no longer conditional upon the presentation of a request for payment. This trend continued in 2009, despite the reduction in late payments.

	2007	**2008**	**2009**
Interest paid for late payments (rounded amounts)	378 000 €	576 000 €	808 000 €

The **causes of late payments** include inter alia the complexity of evaluation of supporting documents, in particular of technical reports requiring external expertise in some cases, the difficulty of efficient coordination of financial and operational checks of requests for payments, and managing suspensions.

In its April 2009 Communication[35], the Commission announced its intention to reduce its payment times further beyond the statutory time limits, aiming to make:

- first pre-financing payments **within 20 days** from the signature date of the contract, grant agreement or decision, compared with the statutory time limit of 45 days (or 30 days for service and supply contracts).
- all other payments **within 30 days**, compared with the statutory time limit of 45 days.

The Communication has provided a clear incentive to services to reduce their payment times, as can be seen by the fact that in 2009, the global average payment time fell significantly (from 34 days to 26 days) as well as the number of late payments (from 23 % to 14 % of all payments).

[34] With the exception of small amounts (below 200 euros in total).

[35] Communication from Mrs Grybauskaite: "Streamlining financial rules and accelerating budget implementation to help economic recovery" - SEC(2009) 477, 8.4.2009.