

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 4.2.2009
KOM(2009) 43 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE
RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU ÚČETNÍMU DVORU**

**Zpráva o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní
kontroly**

**SDĚLENÍ KOMISE
RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU ÚČETNÍMU DVORU**

Zpráva o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly

1. SHRNTÍ

V návaznosti na sérii zpráv Evropského účetního dvora („Účetní dvůr“, „EÚD“), jež pro řadu klíčových politických oblastí vyslovovaly záporný výrok k uskutečněným operacím, si Komise v roce 2005 vytkla ambiciózní strategický cíl usilovat o to, aby Účetní dvůr vydal kladné prohlášení o věrohodnosti. K dosažení tohoto cíle a na základě stanoviska Účetního dvora č. 2/2004¹ („stanovisko o jednotném auditu“) navrhla Komise v červnu 2005 „plán integrovaného rámce vnitřní kontroly“² a pracovala na dosažení „společného porozumění“ s Evropským parlamentem, Radou a Evropským účetním dvorem ohledně uvedeného plánu.

Na základě zpětné vazby poskytnuté k tomuto záměru, doporučení Evropského parlamentu obsažená v rozhodnutí o udělení absolutoria za provedení rozpočtu v roce 2003³, závěrů Rady ve složení pro hospodářské a finanční věci z 8. listopadu 2005 a podrobného hodnocení ke všem významným výdajovým oblastem přijala Komise v lednu 2006 „akční plán na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly“⁴.

Tento akční plán výslovně uznal odpovědnost Komise za provádění rozpočtu, kterou upravuje článek 274 Smlouvy o ES, a stanovil členským státům rámec pro spolupráci „s Komisí, aby zajistily využití rozpočtových prostředků v souladu se zásadami řádného finančního řízení“⁵.

Ve své zprávě o pokroku z února 2008⁶ Komise uvedla, že bylo dokončeno sedm z šestnácti původních opatření, šest bylo dokončeno ve své podstatě a tři opatření nemohla být provedena nebo se na nich pracuje jiným způsobem. Účetní dvůr s tímto hodnocením Komise do značné míry souhlasil⁷. O rok později bylo dokončeno šest zbývajících opatření.

Záměrem této zprávy je poskytnout nejnovější informace k provádění akčního plánu a provést aktualizované a objektivní posouzení jeho **dopadu** na základě kvantitativních a kvalitativních ukazatelů. Vyjdeme-li ze zjištění Účetního dvora ve výroční zprávě za rok 2007, je celkový závěr kladný. Podle uvedené zprávy bylo dosaženo významného pokroku. Toto hodnocení se odráží ve vydání vůbec prvního výroku k účetní závěrce bez výhrad a dosud nejlepšího prohlášení o věrohodnosti, v jehož rámci byl vydán výrok bez výhrad k legalitě a správnosti uskutečněných operací v případě zhruba 45 % rozpočtových výdajů. Pro srovnání vydal Účetní dvůr za rok 2003 takové prohlášení o věrohodnosti pouze k 6 % výdajů. Účetní dvůr

¹ Stanovisko č. 2/2004: Úř. věst. C 107/1 ze dne 30.4.2004 (stanovisko o „jednotném auditu“).

² KOM(2005) 252.

³ Úř. věst. L 196, 27.7.2005, s. 4.

⁴ KOM(2006) 9 a SEK(2006) 49.

⁵ Článek 274 Smlouvy o založení Evropského společenství.

⁶ KOM(2008) 110.

⁷ Evropský účetní dvůr, výroční zpráva za rok 2007, tabulka 2.3.

ve zprávě za rok 2007 dále konstatoval další zdokonalení systémů dohledu a kontroly, kdy žádný ze systémů vůbec poprvé nebyl předmětem závažných výhrad („označen červeně“).

2. CO ZNAMENÁ „DOPAD“ A JAK JEJ LZE MĚŘIT?

Akční plán navrhl společný rámec pro budoucí opatření a úlohu, kterou by měly sehrát Rada, členské státy a Evropský parlament při budování spolehlivého a funkčního integrovaného rámce vnitřní kontroly, jenž by poskytoval jistotu Komisi a následně i Účetnímu dvoru. Jeho dopad lze hodnotit podle různých kritérií:

- Existují důkazy, že společný koncept, na němž plán spočívá, nadále poskytuje zainteresovaným orgánům vodítko a že potřebná spolupráce i ze strany členských států nabývá konkrétní podoby odrážející zásady „jednotného auditu“?
- Zlepšila Komise v případech, kdy nese plnou a přímou odpovědnost, svou kontrolu díky rozsáhlejším auditům, kvalitnějším výročním zprávám o činnosti a účinnému zpětnému získávání neoprávněných plateb?
- Bylo v případě opatření řízených společně se státní správou členských států dosaženo měřitelných zlepšení v kontrolních systémech těchto členských států, a to díky opatřením na straně jejich a Komise a díky zpětnému získávání neoprávněných plateb?

Při posuzování dopadu akčního plánu je třeba mít na paměti různou míru vlivu Komise. Tato zpráva o dopadu proto nepracuje pouze s jednoduchými kvantitativními ukazateli, např. mírou chyb či zpětně získanými částkami. Například vydání pokynů může pomoci vysvětlit legislativní požadavky, ale nemá v krátkodobém horizontu přímo prokazatelný dopad na míru chyb. Podobně tato zpráva neměří podobnými ukazateli ani zlepšení zaznamenaná u výročních zpráv o činnosti Komise, nýbrž odkazuje na nezávislé kvalitativní hodnocení Účetního dvora.

Komise hodlá nabídnout úplný, realistický a objektivní obrázek dopadu plánu, a proto používá k jeho posouzení v následujícím oddílu vyváženou kombinaci kvalitativních a kvantitativních ukazatelů. V případech, kdy existují nezávislá hodnocení externího auditora (zjištěná míra chyb, hodnocení v prohlášení o věrohodnosti, hodnocení systémů či další zjištění), tato zpráva na ně odkazuje. Uvedené údaje jsou doplněny důkazy z výroků auditora vydaných interními útvary auditu nebo z hodnocení provedených útvary Komise a údajů jimi shromážděných.

3. DOPAD K 31. PROSINCI 2008

Kladnému prohlášení o věrohodnosti byl přisouzen význam politického závazku, jemuž věnují pozornost všechny orgány. To pomohlo zmobilizovat podporu v útvarech Komise a podnítilo je ke kritickému pohledu na vlastní systémy kontroly a dohledu a k dosažení konsensu o opatřeních k prevenci chyb. S ohledem na vztah konkurence mezi jednotlivými cíli (např. potřebou dalších auditorů a přísnými limity pro počty zaměstnanců či rychlým vyplácením výdajů a účinnou kontrolou) se jedná se o významný pokrok.

Komise má za to, že bylo konsensu dosaženo a že koncepce akčního plánu je i nadále účinným vodítkem pro další zlepšení; příkladem je nedávno zahájená debata o přijatelném riziku chyb. Silný zůstal zájem a podpora ze strany Evropského parlamentu a nadále se

zlepšuje spolupráce s členskými státy. Následující posouzení dopadů vychází z konkrétních ukazatelů u jednotlivých opatření⁸ ke dni 31. prosince 2008.

3.1. Zjednodušení a společné zásady kontroly (opatření 1–3)⁹

Opatření 1: Zjednodušení právních předpisů v období let 2007–2013

Opatření bylo dokončeno: Zjednodušování legislativy pro období 2007–2013 zprvu neprobíhalo v takovém rozsahu, jak se očekávalo. Kromě opatření akčního plánu zaměřených na zjednodušení podnikla Komise další kroky v podobě přijetí návrhů na změnu příslušných nařízení Rady, jež mají sloužit zjednodušení pravidel platných pro strukturální opatření. Cílem těchto změn je rozšířit používání paušálních sazeb, jednorázových částek a jednotkových nákladů na všechny druhy výdajů Evropského fondu pro regionální rozvoj i Evropského sociálního fondu. Komise zváží návrh dalších opatření v roce 2009 na základě doporučení, jež má v prvním pololetí roku 2009 předložit společná pracovní skupina Komise a členských států. Získají-li tato opatření podporu Evropského parlamentu a Rady, měl by se dopad dalšího zjednodušování na míru chyb začít projevovat v letech 2010–2011.

Dopad

Ukazatel: Procentní podíl rozpočtu provedený za použití zjednodušeného přístupu. V oblasti zemědělství vedlo zavedení režimu jednotné platby k oddělení podpory od výroby a odbouralo složitá kritéria způsobilosti. Ještě dále jde přechodný režim jednotných plateb na plochu používaný ve většině zemí EU–12, neboť vychází výhradně z velikosti plochy. Ke zjednodušení přispěla rovněž nedávná kontrola stavu a jednotná organizace společného trhu. V oblasti strukturálních fondů se díky používání paušálních sazeb režijních nákladů zjednodušuje požadavek na analýzu a uchovávání údajů z nákladového účetnictví na straně příjemců a mělo by být omezeno nadměrné vyplácení nezpůsobilých nákladů.

Důležité doplňující informace

Procentní podíl prostředků vyplacených v podobě oddělených přímých podpor vzrostl od roku 2005 ze 47 % z celkových přímých plateb v zemědělství na 83 % v roce 2008 s tím, že od roku 2013 by měl tento podíl vzrůst na 93 %. Uvedený zjednodušený postup se tudíž používá při plnění zhruba 25 % rozpočtu EU.

Ukazatel: Nižší míra chyb zjištěná ze strany EÚD díky jasnější právní úpravě a podrobným pokynům. Významného zjednodušení bylo dosaženo v oblasti vzdělávání a kultury včetně grantů v rámci programu celoživotního učení, jež jsou financovány formou jednorázových částek. Díky dalšímu vyjasnění kritérií pro používání průměrných osobních nákladů v 7. rámcovém programu pro výzkum bude snazší sestavovat a podávat žádosti o úhradu nákladů; účinek této změny se však začne projevovat až po jejím provedení počínaje rokem 2009.

⁸ Zrušená opatření 2 a 6 nejsou v této zprávě zahrnuta.

⁹ Do této skupiny patřilo i opatření 4 k přípustnému riziku, o němž spolu se související efektivitou nákladů kontrol hovoří bod 3.3 tohoto sdělení.

Důležité doplňující informace

V oblasti vzdělávání a kultury je většina grantů (zhruba 80 %) přidělovaných prostřednictvím vnitrostátních agentur financována jednorázovými částkami nebo na bázi paušálních sazeb. Například u partnerství v rámci programu Comenius (106 milionů EUR) již není nutno předkládat položkové rozpisu skutečných nákladů a granty jsou stanovovány na základě jednorázových částek a paušálních sazeb, jež vycházejí ze stupnic jednotkových nákladů. Efekt tohoto zjednodušení v podobě nižší míry chyb se však musí ještě potvrdit.

Opatření 3: Kontrolní strategie a přiměřená věrohodnost

Opatření bylo dokončeno: Všechny výroční zprávy o činnosti z roku 2007 používaly komplexní formuláře pro vnitřní kontrolu.

Dopad

Ukazatel: Lepší hodnocení kvality výročních zpráv o činnosti ze strany EÚD. Ve své výroční zprávě za rok 2007 konstatoval EÚD pozitivní změny ve výročních zprávách o činnosti v oblasti zemědělství a politiky soudržnosti. Další vylepšení, jež využívají nezávislého rovnocenného posuzování (peer review), se zavádějí.

Důležité doplňující informace

Všechny politické oblasti byly ohodnoceny alespoň známkou „B“ (jež označuje přinejmenším takovou kvalitu důkazních informací, které jsou pro závěry Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti dostatečné po opravách)¹⁰.

3.2. Prohlášení o hospodaření a věrohodnost auditu (opatření 5–8)

Opatření 5: Vnitrostátní prohlášení o hospodaření

Opatření bylo dokončeno v revidované a dohodnuté podobě:¹¹ V únoru 2008 měly členské státy předložit svá první **roční shrnutí**.

Dopad

Ukazatel: Kvalita obdržených shrnutí a přijatá opatření ke zlepšení. Tato shrnutí plnila stanovené minimální požadavky v různé míře.

Roční shrnutí pro **strukturální fondy**, jež splňovala minimální požadavky, předložily nakonec všechny členské státy s výjimkou jednoho. Informace nedávno předložené Německem jsou předmětem zkoumání Komise. Komise členským státům doporučila včlenit do shrnutí prohlášení o zárukách spolehlivosti, avšak nejedná se o právní požadavek. Za účelem zkvalitnění příštích shrnutí, jež mají být předložena do 15. února 2009, vydala Komise revidované pokyny.

V oblasti **zemědělství** splnily členské státy své právní povinnosti v souvislosti s ročními shrnutími i s ročními prohlášeními o věrohodnosti, která poprvé podepisovali ředitelé

¹⁰ Výroční zpráva EÚD za rok 2007, tabulka 2.1.

¹¹ Článek 44 interinstitucionální dohody a článek 53b finančního nařízení.

platebních agentur. Členské státy dodržely pokyny útvarů Komise k ročním shrnutím a předložily faktické přehledy. Pokud však jde o kvalitu dodatečné analýzy, je ve většině případů dán prostor ke zlepšení. Zkvalitnění uvedených analýz ve shrnutích za rok 2008 mají sloužit revidované pokyny Komise.

Důležité doplňující informace

„Účetní dvůr se domnívá, že v tomto prvním roce předkládání ročních shrnutí Komise na celý proces náležitě dohlížela: jednak vydala jasné pokyny a jednak zjišťovala příčiny nesouladu s časovými termíny a kritérii rozsahu či kvality.“ To Komisi podnítilo ke zkoumání, jakou přidanou hodnotu představují tato shrnutí pro výslednou míru jistoty¹².

Ukazatel: Přijetí prohlášení o zárukách spolehlivosti ex-ante pro oblast vzdělávání a kultury. Prohlášení ex ante předkládaná vnitrostátními orgány za období 2007–2013 poskytla jistotu o dodržování minimálních standardů kontroly ze strany těchto orgánů a o souladu projektového cyklu se stanovenými postupy.

Důležité doplňující informace

Přijata byla všechna předkládaná prohlášení o zárukách spolehlivosti ex-ante pro oblast vzdělávání a kultury. 33 z těchto prohlášení bylo dále kontrolováno formou monitorovacích návštěv a všechny byly podrobeny systematické kontrole při hodnocení v rámci vydávání ročního prohlášení o věrohodnosti.

Ukazatel: Iniciativy členských států spojené s prohlášeními. Komise podporuje dobrovolné iniciativy některých členských států. Jejich rozsah a povaha se liší, a jimi dosažené výsledky tedy nelze srovnávat. Poskytují však doplňující informace o kontrolních systémech.

Důležité doplňující informace

Dokumenty předložené za rok 2008 Dánskem (výrok auditora k prostředkům EU, jenž se týkal Evropského sociálního fondu, Evropského fondu pro regionální rozvoj, zemědělských dotací a příspěvků odvozených z DPH a HND), Nizozemskem (prohlášení členského státu – zemědělství pouze za rok 2008) a Spojeným královstvím (konsolidované výkazy a výrok auditora o využití prostředků EU – výdaje na projekty podporované EU).

Důležité doplňující informace

Účetní dvůr k prohlášením členských států uvedl, že je „lze považovat za nový prvek vnitřní kontroly a takto by je měla vnímat jak Komise, tak Účetní dvůr“.¹³

Opatření 7: Zvyšování efektivity nákladů na audity na úrovni projektů

Opatření bylo dokončeno: V oblasti výzkumu a vnější pomoci se používají dohodnuté postupy, jež mají díky vymezení konkrétních auditních postupů zvýšit jistotu plynoucí z externích auditů. V oblasti vzdělávání a kultury tyto postupy dosud zavedeny nebyly. Důvodem je nízký počet grantových dohod s objemem přesahujícím limit, jehož dosažení zakládá povinnost předložit osvědčení o auditu. Za nákladově efektivnější jsou pokládány přímé audity řízené Komisí.

¹² Výroční zpráva EÚD za rok 2007, bod 2.20.

¹³ Stanovisko EÚD č. 6/2007.

Dopad

Ukazatel: Kvalitnější zprávy externích auditorů. Díky přesnější specifikaci práce, kterou má auditor provést, by měly dohodnuté postupy zvýšit konzistentnost a spolehlivost závěrů auditu a poskytnout kvalitnější podkladové důkazní informace pro manažerské rozhodování o způsobilosti pro financování.

Důležité doplňující informace

První hodnocení několika zpráv v oblasti vnější pomoci naznačilo, že dohodnuté postupy vedou k zamýšleným výsledkům, přestože lze kvalitu i konzistentnost zpráv dále zlepšit.

Na hodnocení zlepšení v oblasti výzkumu je příliš brzy. Jeho dopad na chybovost dosud nelze měřit a budou jej muset potvrdit budoucí audity projektů probíhajících v novém režimu.

Opatření 8 a 8N: Dodatečné ujištění ze strany nejvyšších kontrolních orgánů

Opatření bylo dokončeno: Komise navázala styky s nezávislými nejvyššími kontrolními orgány.

Dopad

Ukazatel: Počet nejvyšších kontrolních orgánů, jež vedou s Komisí dialog. Reakce nejvyšších kontrolních orgánů na zprávy Komise o platbách se různily, podávané zprávy se však zkvalitnily.

Důležité doplňující informace

Pět nejvyšších kontrolních orgánů požádalo o další podrobné informace a analýzu; Komise jim tyto informace poskytla.

Deset nejvyšších kontrolních orgánů vypracovalo rozsáhlou zprávu o finančním řízení prostředků EU a dva další její vypracování zvažují¹⁴.

3.3. Přístup jednotného auditu: sdílení výsledků a priorita efektivity nákladů

Opatření 3N a 11N: Větší míra jistoty díky sankcím a zpětnému získávání prostředků

Opatření bylo dokončeno: V odvětvových právních předpisech pro období 2007–2013 byl rozšířen rozsah sankcí a Komise nyní postupuje přísněji při zpětném získávání prostředků a ukládání sankcí. Jsou zkvalitňovány údaje ke zpětnému získávání prostředků a finančním opravám.

Dopad

Ukazatel: Spolehlivost, konzistentnost a úplnost údajů o zpětném získávání prostředků. Účetní dvůr zaznamenal zlepšení údajů o zpětném získávání prostředků za rok 2007. Další zlepšení byla přijata pro účetní závěrku za rok 2008, kterou musí ještě zauditovat Účetní dvůr. Tato zlepšení se týkají zpětného získávání prostředků Komisí i zpětného získávání hlášeného členskými státy.

¹⁴ Nizozemská zpráva o trendech v EU za rok 2008, tabulka 11, s. 52.

Důležité doplňující informace

Jak uvedl Účetní dvůr, bylo „uvedeno více informací o zpětném získání neoprávněně vyplacených částek ... Příloha k účetní závěrce však zatím stále neobsahuje úplné a spolehlivé informace o aktivitách členských států, pokud jde o finanční opravy.“¹⁵

Útvary Komise nyní v systému ABAC evidují více údajů o zpětném získávání částek v důsledku kontroly či auditu; v roce 2008 byly evidovány případy v objemu 500 milionů EUR.

Ukazatel: Systematičtější opatření přijímaná v návaznosti na chyby konstatované v prohlášení o věrohodnosti. Útvary Komise ve svých výročních zprávách o činnosti popisují opatření vyvozená z hlavních nálezů Účetního dvora a objasňují názorové odlišnosti. Komise každoročně zasílá příslušným členským státům¹⁶ seznam připomínek a chyb konstatovaných resp. zjištěných Účetním dvorem a žádá je o informace k vyvozeným opatřením a k důvodům vzniku nejčastějších chyb ve strukturálních opatřeních. Opatření vyvozená z chyb, o nichž hovoří prohlášení o věrohodnosti za rok 2006, jsou zahrnuta v akčním plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření („akční plán ke strukturálním opatřením“)¹⁷.

Důležité doplňující informace

Poslední zpráva o chybách konstatovaných v prohlášení o věrohodnosti za rok 2006¹⁸ uvádí, že pokud členské státy uznají chyby zjištěné EÚD, většinou uvádějí, že byly platby navraceny nebo že byly z žádostí odstraněny nezpůsobilé náklady.

Ukazatel: Účinnost postupu zpětného získávání částek.

Důležité doplňující informace

V oblasti strukturálních fondů vyplynulo z hodnocení útvaru interního auditu, že Komise dosáhla významného pokroku při zveřejňování výsledků účinného zpětného získávání neoprávněných plateb. Komise je tak nyní schopna předložit komplexní tabulku s údaji o provedených či probíhajících finančních opravách včetně počtu příslušných řízení, částek rozepsaných podle programů a zdrojů oprav. Podle tohoto přehledu jsou kontroly Komise důvodem pro 80 % aktuálně prováděných oprav. Komise dále ověřila¹⁹ údaje o strukturálních opatřeních provedených v roce 2008 v deseti členských státech.

Druhý interní audit poskytuje přiměřenou jistotu o postupu zpětného získávání prostředků při centralizovaném řízení. Délka trvání určitých postupů je předmětem několika výhrad.²⁰

V oblasti výzkumu má audit podle víceleté auditní strategie nyní podstatně širší záběr (celkem bylo dokončeno přes 900 auditů 6. rámcového programu; z toho bylo v roce 2007 provedeno

¹⁵ Výroční zpráva EÚD za rok 2007, bod 1.29.

¹⁶ Podle nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25.6.2002 ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13.12.2006.

¹⁷ Opatření č. 1.4 akčního plánu ke strukturálním opatřením (KOM(2008) 97 v konečném znění).

¹⁸ KOM(2008) 112.

¹⁹ Opatření 2.3, 6.1 a 6.2 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

²⁰ Audit postupu, jakým zpětně získávají prostředky úřad pro spolupráci EuropeAid, GŘ pro vzdělávání a kulturu, GŘ pro informační společnost a média, GŘ pro rozpočet, právní služba a výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, jenž byl proveden útvarem interního auditu.

378 auditů oproti 300 auditům, které jako cíl stanovil akční plán) a zprostředkovává tak generálním ředitelstvím zabývajícím se výzkumem více poznatků o charakteru a rozsahu chyb.

Ukazatel: Objem finančních oprav. Prostředky jsou zpětně získávány v odůvodněných případech, navyšování jejich objemu není samo o sobě cílem.

Důležité doplňující informace

Podle předběžných údajů výrazně vzrostl objem finančních oprav provedených Komisí v oblasti strukturálních fondů: v roce 2008 činil jejich celkový objem 1,5 miliardy EUR ve srovnání s 288 miliony v roce 2007. Další dopady přijatých opatření jsou zdokumentovány v akčním plánu ke strukturálním opatřením z února 2009²¹.

Opatření 9: Sdílení výsledků auditu

Opatření bylo dokončeno: Systém ABAC již používá nástroj, jenž účinně slouží evidenci a monitorování auditů, zejména v případě opatření s centralizovaným přímým řízením.

Dopad

Ukazatel: Použití auditního nástroje a lepší koordinace auditů. Lepší koordinace sice nesnižuje míru chyb, avšak zefektivňuje audity díky lepšímu využívání dostupných zdrojů.

Důležité doplňující informace

Evidovaných zhruba 5 000 auditů poskytuje klíčové informace o auditech jednotlivých příjemců a umožňuje cílenější kontrolu a koordinaci. Používají se postupy systematické výměny výsledků týkajících se společných orgánů, jež probíhá mezi generálními ředitelstvími, do jejichž působnosti strukturální fondy spadají²².

Opatření 4, 10 a 11: Přijatelné riziko a analýza kontrol z hlediska nákladové efektivity

Opatření bylo dokončeno: Ve svém sdělení o přijatelném riziku z prosince 2008²³ předložila Komise výsledky opatření 10 a 11, jež mají dále posunout debatu o přijatelném riziku.

Dopad

Ukazatel: Pokrok při přijímání společného konceptu přijatelného rizika. Za plného zapojení Komise probíhají jednání s rozpočtovým orgánem.

3.4. Nedostatky specifické pro jednotlivá odvětví

Opatření 12 a 12N: Řešit nedostatky označené zúčastněnými útvary

Opatření bylo dokončeno: Pokud jde o opatření 12, provádějí generální ředitelství a útvary v souladu s vyhodnocením nedostatků hlavní prvky akčního plánu; jedná se o přesný popis kontrolního přístupu, koordinovaný audit a kontroly podle dohodnutých standardů.

²¹ KOM(2009) xxx.

²² Opatření 2.1 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

²³ KOM(2008) 866.

Dopad

Ukazatel: Kvalita kontrolních systémů.

Důležité doplňující informace

Účetní dvůr dochází ve svém prohlášení o věrohodnosti za rok 2007 k závěru, že žádný ze systémů dohledu a kontroly nad využíváním prostředků EU není neúčelný, avšak v některých oblastech výdajů se jejich prostřednictvím možná nepodaří zredukovat chyby na přijatelnou míru.

*Ukazatel: Míra chyb zjištěných v 6. rámcovém programu. Účetní dvůr konstatoval, že nová strategie je dobrým základem pro řešení problémů zjištěných Účetním dvorem, nicméně její potenciální přínosy závisí na jejím plném a účelném provádění počínaje rokem 2008. Dále konstatoval, že 6. rámcový program zahrnuje několik iniciativ, jež mohou přispět k účelnějšímu fungování této kontroly, mj. uplatňování společných kritérií rizik a metod výběru vzorků s důrazem na velké příjemce. **Důležité doplňující informace***

U opatření 6. rámcového programu zjistila Komise ke konci roku 2008 kumulativní míru chyb ve výši 2,47 %. S ohledem na následné zpětné získání prostředků se jedná o krok na cestě k tomu, aby míra chyb, kterou 6. rámcový program vykazuje, činila méně než 2 %.

Opatření 13: Analyzovat kontroly v rámci sdíleného hospodaření na regionální úrovni a hodnotu stávajících prohlášení

Opatření bylo dokončeno: Komise zkvalitnila informace v příslušných výročních zprávách o činnosti. Právní předpisy pro období 2007–2013 obsahují kvalitnější úpravu kontrol.

Dopad

Ukazatel: Kvalita systémů členských států. Generální ředitelství, do jejichž působnosti spadají strukturální fondy, každoročně vyhodnocují systémy jednotlivých členských států.

Důležité doplňující informace

GŘ pro regionální politiku a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti předložila ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2007 podrobná hodnocení systémů členských států²⁴. Systémy, jež nevykazují žádné významné nedostatky, zajišťovaly kontrolu 28 % výdajů z Evropského fondu pro regionální rozvoj a dalších 11 % výdajů, na něž se vztahovalo prohlášení s výhradou, která má jen mírný dopad. U výdajů z Fondu soudržnosti a Evropského sociálního fondu tyto údaje činily 24 % a 44 %, resp. 10 % a 38 %.

Opatření 14: Zajistit pro strukturální fondy lepší pokyny ohledně řízení rizika chyb²⁵

Opatření bylo dokončeno: V roce 2008 zveřejnila Komise nové pokyny pro řídicí a ověřující orgány.

²⁴ Opatření 9 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

²⁵ Opatření 2.4 a 5 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

Dopad

Ukazatel: Hodnocení členských států na základě regulačních kritérií. Komise vypracovala nástroj, jenž má řídicím orgánům usnadnit jejich hodnocení klíčových prvků vnitřní kontroly prováděné na základě regulačních kritérií. V návaznosti na dvě pilotní studie byl tento nástroj upraven. Dokončen bude v roce 2009, a tudíž dosud nemá viditelný dopad.

Opatření 15: Podporovat „dohody důvěry“ v souvislosti se strukturálními fondy²⁶

Opatření bylo dokončeno: Bylo podepsáno sedm dohod. Další dvě by měly být podepsány do února 2009. Právní předpisy pro období 2007–2013 nyní zahrnují koncepci, podle níž bude možné vycházet z výsledků práce vnitrostátních kontrolních orgánů. **Dopad**

Ukazatel: Dohody důvěry rozšiřují jednotný přístup k auditu. Systémy členských států, na něž se dohody důvěry vztahují, poskytují podle názoru Komise přiměřenou jistotu, že zajišťují správnost výdajů, a Komise tudíž může omezit svou vlastní auditní práci. Díky vytvoření vzorového postupu a konstruktivnímu zapojení členských států vedla uvedená iniciativa ke zlepšení vnitrostátních systémů.

Důležité doplňující informace

GŘ pro regionální politiku kladně posoudilo systémy, na něž se dohody důvěry vztahují. Toto posouzení je v souladu s obecným hodnocením ve zprávě Účetního dvora za rok 2007.

Opatření 16: Zavedení společných pokynů pro jednotlivé skupiny politik

Opatření bylo dokončeno: Komise zkvalitnila pokyny i interní koordinaci ve všech politických oblastech.

Dopad

Ukazatel: Generální ředitelství mají jasné strategie, jež vycházejí z všeobecně uznávaných auditorských a kontrolních standardů. Útvary Komise, zprostředkovatelé a příjemci mají přístup k pokynům a školením k hlavním aspektům kontroly, např. řízení práce externích auditorů, způsobu výběru vzorků a souladu s právními předpisy. Provádění kontrolních a auditních strategií v oblasti výzkumu napomáhají meziútvarové skupiny, jež zajišťují konzistentní přístup ke všem rámcovým programům.

Ukazatel: Míra povědomí o kontrolních systémech a jednotnosti přístupu v oblasti strukturálních fondů. Generální ředitelství, do jejichž působnosti spadají strukturální opatření, vypracovala pokyny pro uzavírání programů z období 2000–2006. Členským státům byla poskytnuta rozsáhlá školení a semináře²⁷.

Důležité doplňující informace

Školení k nové úpravě pro téměř všechny kontrolní orgány členských států konaná v roce 2007, dva semináře konané v roce 2008 v Bruselu o ověřování řízení a certifikaci a o uzavírání programů.

²⁶ Opatření 2.5 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

²⁷ Opatření 2.6 a 5 akčního plánu ke strukturálním opatřením.

Generální ředitelství, do jejichž působnosti spadají strukturální opatření, dokončila všechny příslušné pokyny pro členské státy na období 2007–2013. Tyto pokyny budou zahrnuty do referenční příručky pro audit strukturálních opatření plánované na rok 2009.

4. ZÁVĚRY

Při posilování systémů vnitřní kontroly bylo během stávajícího funkčního období Komise dosaženo významného pokroku. Tento pozitivní výsledek dílem vyplývá z opatření zahájených před rokem 2005, avšak je nepochybné, že k výraznému urychlení pokroku došlo po zahájení akčního plánu na počátku roku 2006. Jeho pozitivní dopad se bude projevovat dlouho i po ukončení stávajícího funkčního období.

K plnému využití impulzu, který akční plán přinesl, je zapotřebí dalšího úsilí. Komise bude pokračovat ve svém úsilí, jež bude v souladu s původní koncepcí akčního plánu nadále vyžadovat podporu dalších orgánů.

Pro další zlepšení je podle názoru Komise klíčový pokrok v těchto oblastech:

- Jak uvádí sdělení o přijatelném riziku (KOM(2008) 866), je třeba pro některé politiky stanovit příslušné cíle, na jejichž základě si bude možné vytvořit jasný názor na způsob, jakým Komise řídí rizika plynoucí z jejích různých činností. Uvedený krok zajistí rovnováhu mezi náklady na kontroly a mírou chyb.
- Je třeba zjednodušit právní předpisy (a současně upravit nákladově efektivní kontrolu), neboť složitá pravidla vedou k chybám a prodražují kontroly. Komise některá zjednodušení již navrhla v oblasti strukturálních opatření a zváží rozsah dalších případných návrhů.
- V rámci této iniciativy bude Komise v budoucnu ke všem relevantním legislativním návrhům připojovat popis související úpravy kontrol.