



V Bruselu dne 3.6.2015
COM(2015) 279 final

ZPRÁVA KOMISE

EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU

Souhrnná zpráva o výsledcích činnosti Komise v oblasti řízení za rok 2014

Úvod

Toto je první souhrnná zpráva předložená Komisí, která se ujala funkce dne 1. listopadu 2014. V souladu s politickými prioritami stanovenými předsedou Junckerem sleduje tato nová Komise cílenější program, který přikládá zvláštní důležitost zásadám řádného finančního řízení.

Ve svých dopisech členům Komise obsahujícím přehled úkolů předseda Juncker silně zdůraznil, že je třeba, aby zajistili řádné finanční řízení programů v rámci své odpovědnosti, a trval na zavedení všech nezbytných opatření na ochranu rozpočtu EU. Vyzval rovněž k posílení výkonnosti a k obnovení důrazu na prokázání přidané hodnoty rozpočtu EU.

S ohledem na tyto skutečnosti popisuje tato zpráva výsledky činnosti Komise v oblasti řízení za rok 2014 a analyzuje a shrnuje informace obsažené ve výročních zprávách o činnosti předložených jednotlivými útvary Komise.

Schválením této souhrnné zprávy přijímá Komise celkovou politickou odpovědnost za řízení rozpočtu EU.

1 ZLEPŠENÍ VÝKONNOSTNÍHO RÁMCE

Zlepšení rámce pro řízení výkonnosti přislíbené Komisí v souhrnné zprávě z loňského roku přineslo první výsledky. Větší důraz na výkonnost nabývá konkrétnější podoby díky zlepšením v oblasti podávání zpráv o úspěších politiky a jejich dopadu a přidané hodnotě pro občany EU. Nová Komise tento závazek obnovila a podporuje další iniciativy, jejichž cílem je klást větší důraz na výsledky.

1.1 Úspěchy politiky

Cyklus strategického plánování a programování se opírá o dva klíčové nástroje, roční plány řízení a výroční zprávy o činnosti, které poskytují podrobné informace o řízení týkající se výkonnosti útvarů Komise. V posledních letech poskytovaly pověřené schvalující osoby podrobnější popis toho, jak využily finanční a lidské zdroje, jež jim byly k dosažení politických cílů stanovených sborem komisařů přiděleny, a toho, jakou přidanou hodnotu provádění těchto politik pro evropské občany vytvořilo. Komise vedle vykazování výsledků řízení programu poukazuje i na významný pokrok, který v posledních letech učinila v oblasti podávání zpráv o úspěších politiky. Kromě toho nyní každoroční portfolio výročních zpráv o činnosti obsahuje velké množství užitečných informací o politických cílech, dosažených výsledcích a jejich přímých i nepřímých dopadech na evropskou společnost.

Souhrn klíčových ukazatelů výkonnosti, který dokládá plnění cílů Komise, je uveden v příloze 1. U většiny ukazatelů je Komise na dobré cestě k dosažení svých víceletých cílů.

S cílem zajistit lepší výkonnost bylo přijato několik dodatečných opatření:

- i. uvádění podrobnějších informací o výkonnosti pocházejících z různých zdrojů, např. hodnocení, studií, auditů a posouzení dopadů;

- ii. přidání názorných příkladů dokládajících evropskou přidanou hodnotu jednotlivých programů EU;
- iii. větší sladění plánů řízení s výročními zprávami o činnosti (např. používání stejných šablon pro vykazování cílů a ukazatelů); a
- iv. požadavek, aby výroční zprávy o činnosti obsahovaly příklady snahy o zlepšení účinnosti řízení a hospodárnosti.

Příklady snahy o zlepšení účinnosti řízení a hospodárnosti:

- ✓ Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) v roce 2014 zcela přepracovalo právní předpisy týkající se zemědělské účetní datové sítě. To vedlo k významnému zjednodušení, neboť došlo ke konsolidaci pěti prováděcích aktů do jediného, čímž se omezila duplicita a nutnost křížových odkazů.
- ✓ Jednání o nové rámcové smlouvě upravující úrazové pojištění pro zaměstnance v celé řadě orgánů v rámci Úřadu pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) mělo za následek podstatné snížení plateb pojistného. Nová smlouva znamenala 23% snížení v porovnání s rokem 2011, tj. na 23 milionů EUR v roce 2013.

1.2 Iniciativy směřující k dalšímu posílení výkonnostního rámce

1.2.1 Rozpočet EU zaměřený na výsledky

Nová Komise si klade za cíl rozvíjet silnější kulturu výkonnosti ve vztahu k rozpočtu EU. Jednou z jejích hlavních priorit je zajistit, aby se rozpočet zaměřoval na poskytování hmatatelných výsledků ve prospěch občanů, a za tímto účelem byla zřízena síť komisařů („rozpočet EU zaměřený na výsledky“). Tato síť zajišťuje politické směřování, vedení a koordinaci opatření majících za cíl zlepšení výkonnosti rozpočtu a zajištění efektivity vynaložených prostředků.

Na svém prvním setkání, které se konalo dne 4. března 2015, podpořila tato síť společný přístup k analýze a zlepšování cyklu plnění rozpočtu, a to tím, že určila oblasti, na něž je rozpočet vynakládán (přidělování rozpočtových prostředků), způsob vynakládání prostředků (plnění rozpočtu) a způsob, jak je Komise posuzována (udělování absolutoria). Rozlišuje šest hlavních pracovních oblastí, na nichž budou útvary Komise pracovat po dobu trvání mandátu sboru komisařů k provádění této strategie, a to:

- i. **zjednodušení:** snížení administrativní zátěže a zjednodušení požadavků na soulad s předpisy napříč oblastmi politik s cílem napomoci tomu, aby bylo provádění programu zaměřeno na výsledky, při současném zachování legality a správnosti;
- ii. **rozpočtový proces:** poskytování informací o výkonnosti, což je užitečné pro přidělování rozpočtových prostředků a umožňuje rozhodování na základě míry provádění programů jakožto měřítko účelnosti vynakládání finančních prostředků a dosahování výsledků;

- iii. **nákladová efektivnost kontrol:** racionalizace a zefektivnění kontrol a přerozdělení zdrojů na kontroly, které jsou považovány za nejvhodnější z hlediska řízení rizik týkajících se legality a správnosti v mezích regulačního rámce;
- iv. **prohlášení o věrohodnosti a udělování absolutoria:** kombinace mechanismů na ochranu rozpočtu, jako jsou například zpětně získané částky a finanční opravy, se zjednodušením a nákladově efektivními kontrolami, jejímž účelem je řízení rizik a nastolení lepší rovnováhy mezi dosahováním výsledků politik, náklady na kontroly a dodržováním finančních pravidel;
- v. **databáze projektů:** zlepšení přístupu občanů k výsledkům projektů v klíčových oblastech s cílem zlepšit transparentnost a srovnatelnost iniciativ financovaných EU a pomoci při objasňování různých způsobů, jak výdaje EU přispívají společnosti; a
- vi. **komunikace:** zlepšení komunikace a spolupráce mezi subjekty zapojenými do plánování a provádění rozpočtu a udělování absolutoria a komunikace s širší veřejností založená na sladění očekávání, sdílení zkušeností s prováděním a podávání zpráv o dosažených výsledcích.

Jedním z opatření, která je nutno provést, je vytvoření interinstitucionální pracovní skupiny pro sestavování rozpočtu podle plánovaných výsledků, na jejíž činnosti se budou podílet orgány zapojené do rozpočtového procesu (Komise, Evropský parlament, Rada a Účetní dvůr) s cílem vytvořit společné chápání koncepce sestavování rozpočtu podle plánovaných výsledků, klíčových vlastností této koncepce a úlohy a odpovědnosti orgánů EU a členských států při zajišťování účelného plnění rozpočtu EU. Tato pracovní skupina v návaznosti na stávající právní a regulační rámec určí, jak lze model sestavování rozpočtu podle výsledků, který je v současné době uplatňován v rozpočtu EU, zlepšit a jak tato zlepšení vhodně načasovat.

1.2.2 Vyvážení rizika a intenzity kontrol

Jedním z cílů strategie „rozpočtu zaměřeného na výsledky“ je zajištění nákladové efektivnosti systémů řízení a kontroly. Neefektivní systémy řízení pohlcují významné zdroje, které by jinak mohly přispět k dosahování výsledků. Představují rovněž značnou administrativní zátěž pro příjemce a mohou je odradit od účasti v programech.

Revidované finanční nařízení¹ požaduje, aby pověřené schvalující osoby braly při vytváření systémů vnitřní kontroly v úvahu rizika a nákladovou efektivitu (čl. 66 odst. 2 finančního nařízení) a podávaly zprávy o nákladech a přínosech kontrol ve formě výroční zprávy o činnosti (čl. 66 odst. 9 finančního nařízení). Primárním účelem posouzení nákladové efektivnosti kontrol je poskytnout vodítko řídicím subjektům při navrhování systémů kontroly a

¹ Revidované finanční nařízení se začalo používat v lednu 2013.

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

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

souvisejících zdrojů. Kontrolní strategie a systémy by měly umožňovat vyšší úroveň dohledu a četnost kontrol v rizikovějších oblastech a zajišťovat, aby kontroly vždy přinášely přidanou hodnotu.

Předkládání zpráv o nákladové efektivitě se v roce 2014 zlepšilo. Celkem 42 ze 49 útvarů dospělo k závěru, že jejich systémy řízení a kontroly jsou nákladově efektivní. Zbývající útvary tento závěr učinit nemohly, což bylo většinou způsobeno nedostatkem údajů z minulosti nebo referenčních ukazatelů a obtížemi při odhadování přínosů kontrol. Zvýšil se počet GR, kterým se podařilo předložit zprávu o větších souborech ukazatelů, přičemž rozlišovala buď všechny, nebo alespoň některé fáze kontrolní strategie.

V roce 2014 byly zahájeny dvě iniciativy s cílem řešit hlavní problémy, které útvary určily, a to:

- vývoj funkce umožňující registraci výsledků kontrol v rámci systému ABAC² a
- zavedení zjednodušeného souboru ukazatelů pro měření nákladů a přínosů kontrol.

Všechny útvary, které dospěly k určitému závěru, uvedly, že jejich systémy vnitřní kontroly jsou nákladově efektivní, protože kvantifikovatelné přínosy převyšují náklady, případně tento závěr učinily na základě nekvantifikovatelných přínosů a/nebo stabilního či pozitivního trendu ukazatelů efektivity.

Komise pověřuje své útvary, aby vytvořily jednotný postup výpočtu svých nákladů na kontroly s cílem dosáhnout vyšší soudržnosti napříč Komisí a vytvořit soubor spolehlivých výsledků, které bude možné použít k určení relativní nákladové efektivity systému kontroly zavedeného v souvislosti s cíli příslušných politik.

1.2.3 Mapování podávání zpráv o výkonnosti

Souhrnná zpráva za rok 2013 vyzvala ústřední útvary, aby v budoucích výročních zprávách o činnosti analyzovaly různé formy podávání zpráv o výsledcích. Za rok 2014 bylo zjištěno, že:

- informace o výkonnosti jsou uváděny v části I výroční zprávy o činnosti,
- výroční hodnotící zpráva (zpráva podle článku 318) poskytuje informace o výkonnosti týkající se toho, jak hlavní finanční programy přispěly ke klíčovým cílům politiky EU, případně včetně strategie Evropa 2020,
- souhrnná zpráva by měla obsahovat seznam vybraných klíčových ukazatelů výkonnosti pokrývajících předkládání zpráv o nevýdajových programech a odkazovat na výroční zprávy o činnosti za účelem další analýzy,
- další zprávy o strategii Evropa 2020 jsou k dispozici prostřednictvím specializovaných kanálů a

² ABAC je účetní systém na akruální bázi, který používá Komise.

- podávání zpráv o stěžejních iniciativách by mělo být zjednodušeno a poskytováno prostřednictvím hlavních politik. Oddělené podávání zpráv se nedoporučuje, protože ustanovení o sledování a podávání zpráv u programů v rámci příštího víceletého finančního rámce to neumožňují.

Komise pověřuje své útvary, aby pokračovaly ve svém úsilí o zlepšení podávání zpráv o výkonnosti ve výročních zprávách o činnosti.

2 KONKRÉTNÍ PROBLÉMY TÝKAJÍCÍ SE ŘÍZENÍ ZDROJŮ

Účinné a účelné řízení zdrojů podporuje výkonnost při provádění politik Komise. V roce 2014 se Komise v této oblasti potýkala se značnými obtížemi. V některých případech byly problémy, které se vyskytly, podmíněny okolnostmi, například to, že útvary komise měly nedostatek prostředků na platby; v jiných případech se problémy objevily opakovaně. Zvýšená míra přenášení úkolů na agentury, společné podniky a jiné pověřené subjekty vedla Komisi k přezkumu příslušných mechanismů dohledu. Další oblastí, která vyžadovala pozornost, byla spolehlivost údajů poskytnutých členskými státy. U každého problému Komise přijala zmírňující nebo nápravná opatření s cílem zjištěná rizika snížit.

2.1 Nedostatek prostředků na platby

Víceletý finanční rámec na období 2014–2020 poprvé dává k dispozici méně rozpočtových prostředků než rámce předchozí. Tlak na stropy pro platby je mnohem větší než u předchozích víceletých finančních rámců v důsledku dvou faktorů:

- nesplacené závazky z programů za období 2007–2013 znamenaly při zahájení rámce na období 2014–2020 značnou zátěž (21,7% stropů pro platby na dané období) a
- došlo k obzvláště výraznému snížení stropu pro platby v letech 2014 (téměř o 9 miliard EUR méně, než činila částka zahrnutá do rozpočtu v roce 2013) a 2015.

V této souvislosti představovalo pro Komisi problém (zejména v roce 2014) dostát právním povinnostem vyplývajícím z minulých závazků a současně zahájit novou generaci programů.

Útvary Komise plnění rozpočtu podrobně sledovaly. Přijaly opatření, jejichž cílem bylo zajistit obezřetné využívání omezených prostředků na platby a zároveň minimalizovat úroky z prodlení, s přihlédnutím k negativnímu dopadu na třetí strany, přičemž přednost měli mimo jiné finančně zranitelní příjemci, například členské státy zahrnuté do programů finanční pomoci, malé a střední podniky a nevládní organizace³.

Komise průběžně informovala Evropský parlament o aktuálním stavu plnění rozpočtu. Již v květnu 2014 předložila návrh opravného rozpočtu s cílem řešit bezprecedentní počet žádostí o platby v rámci programů soudržnosti na období 2007–2013, obdržených v posledních

³ Malé a střední podniky, MSP.
NGO: nevládní organizace.

týdnech roku 2013. Dne 17. prosince 2014 bylo dosaženo dohody o opravném rozpočtu, v němž byly navýšeny prostředky na platby v rozpočtu na rok 2014, zejména pomocí rozpětí pro nepředvídané události. Díky tomu bylo v posledních čtyřech pracovních dnech roku možné provést opravdu velké množství plateb, a snížit tak počet nahromaděných neuhrazených faktur ke konci roku 2014.

Navzdory přijatým opatřením a dodatečným prostředkům na platby, které byly poskytnuty na konci roku, však Komise nemohla zabránit určitým zpožděním plateb a smluvních činností a následné řetězové reakci, pokud jde o platby v rámci nových programů.

Komise posoudila dopad těchto problémů na dosahování vytčených cílů a dospěla k závěru, že s ohledem na aktivní řízení dostupných prostředků na platby v průběhu vykazovaného roku byl dopad uvedené situace dostatečně zmírněn jak z finančního hlediska, tak z hlediska ochrany dobré pověsti.

Pokud jde o finanční dopad, řada útvarů Komise se setkala s významnými problémy v oblasti řízení a operací; u některých výdajových programů byly prostředky na platby vyčerpány několik měsíců před koncem roku. U těchto programů neexistovaly další možnosti přerozdělení mezi rozpočtovými liniemi až do schválení žádosti o dodatečné prostředky na platby v opravném rozpočtu.

Úroky z prodlení v roce 2014 vzrostly téměř pětkrát a činily přibližně 3 miliony EUR pro rozpočet jako celek. I přes tento nárůst je absolutní výše úroků v porovnání s výší neuhrazených faktur na konci roku 2014 relativně omezená. Tyto faktury byly převážně (24,7 mld. EUR) soustředěny v oblasti politiky soudržnosti, kde je proplácení žádostí veřejným subjektům v členských státech podmíněno dostupností rozpočtových prostředků a za pozdní úhradu není účtován žádný úrok, což značně omezuje finanční dopad na rozpočet EU. Nebyl hlášen žádný soudní spor kvůli zpožděné platbě.

Pokud jde o dopad z hlediska ochrany dobré pověsti, útvary se snažily aktivně řídit dostupné prostředky několika způsoby, mezi něž patřilo:

- aktivní zpětné získávání případných neoprávněně vyplacených částek,
- snížení procenta předběžného financování,
- co nejlepší využití lhůt pro platby a
- odkládání výzev k předkládání návrhů nebo nabídek a souvisejících smluvních činností, což vede k přesunu řady lhůt splatnosti do roku 2015; tento postup sice omezil negativní dopad na rozpočet EU, avšak měl dopady na legitimní očekávání zúčastněných stran, které mohly být nuceny odložit zahájení svých projektů nebo dočasně zajistit větší podíl spolufinancování. Poškození dobré pověsti se však až doposud dařilo předcházet díky pečlivému posouzení, jež mělo za cíl omezit dopad na klíčové činnosti.

Komise pověřuje své útvary, aby nadále řídily plnění rozpočtu a tam, kde to bude vhodné, přijímaly opatření ke zmírnění rizik vyplývajících z případného nedostatku rozpočtových prostředků.

2.2 Vliv pověřených subjektů na věrohodnost v jednotlivých fázích

Ve stále větším počtu případů svěřuje Komise řízení finančních prostředků EU jiným subjektům (viz příloha 4), přičemž na některé z nich se vztahuje specifický postup udělování absolutoria odlišný od postupu užívaného pro Komisi. V rámci tohoto postupu se musí vedení pověřeného subjektu zodpovídat ze skutečného plnění finančních prostředků a pověřená schvalující osoba je zase povinna zajistit přiměřený, ale účinný dohled nad tímto subjektem. Vzhledem k tomu, že tyto výdaje spadají do působnosti prohlášení o věrohodnosti, musí pověřené schvalující osoby ve výročních zprávách o činnosti uvádět výsledky kontrol v rámci dohledu a jakékoli případné závažné nedostatky, které by mohly vést k výhradám.

V programovém období 2014–2020 se očekává, že pověřené subjekty budou v oblasti rozpočtového řízení hrát stále významnější úlohu. To se ukázalo v roce 2014, který byl prvním rokem provádění nových programů, a tento trend se odráží ve výročních zprávách o činnosti za rok 2014. Generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GŘ EAC) a Generální ředitelství pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky (GŘ GROW, dříve GŘ ENTR), například plní 95 % (GŘ EAC) a 89 % (GŘ GROW) svého rozpočtu tak, že svěřují úkoly souvisejících s řízením jiným subjektům. U Generálního ředitelství pro mobilitu a dopravu (GŘ MOVE) a Generálního ředitelství pro finanční stabilitu, finanční služby a unii kapitálových trhů (DG FISMA, dříve GŘ MARKT) toto procento přesahuje 50 %.

Schopnost pověřených schvalujících osob dohlížet na pověřené subjekty a získat přiměřenou jistotu je do značné míry podmíněna strukturou odpovědnosti a opatřeními v oblasti transparentnosti v dohodách o pověření uzavřených s jednotlivými pověřenými subjekty. Kontrolní strategie v podstatě zahrnuje zajištění toho, aby tyto dohody o pověření obsahovaly ustanovení vyžadující:

- i. spolehlivé a transparentní poskytování informací o výsledcích kontrol ze strany pověřených subjektů; a
- ii. vhodný dohled nad strukturou odpovědnosti těchto subjektů.

U programů na období 2014–2020 odpovídá každé GŘ za finanční nástroje ve své oblasti politiky. Komise uzavřela rámcové finanční a správní dohody s Evropskou investiční bankou (EIB) a s Evropským investičním fondem, které mají podle předpokladu snížit administrativní náklady, posílit odpovědnost a zajistit soudržnost. Komise vypracovala šablonu s cílem zajistit, aby každá dohoda o pověření uzavřená s příslušnými útvary obsahovala klíčové požadavky na správu, kontrolu a vykazování.

Byla zlepšena podoba výročních zpráv o činnosti za rok 2014 s cílem zajistit, aby zahrnovaly všechny formy a případy řízení prostředků u pověřených subjektů, případně i v rámci rozsahu výhrad.

Komise pověřuje své útvary, které svěří úkoly v oblasti plnění rozpočtu jiným subjektům, aby zajistily, že dohody o pověření obsahují nezbytná ustanovení a praktická ujednání umožňující včasné a transparentní podávání zpráv těmito subjekty o výsledcích jejich kontrol a vhodných opatřeních v oblasti dohledu, která budou poskytovat přiměřenou jistotu o spolehlivosti informací, jež jsou předmětem zpráv.

Komise příslušné útvary pověřuje, aby ve svých výročních zprávách o činnosti informovaly o svém dohledu nad těmito subjekty a o veškerých prvcích týkajících se závěrů ohledně věrohodnosti. Zvláštní pozornost je třeba věnovat zajištění toho, aby se v žádné z fází poskytování věrohodnosti nevyskytovaly významné nedostatky.

2.3 Spolehlivost výsledků kontrol vykazovaných členskými státy

Spolehlivost kontrolních zpráv členských států zůstává i nadále problematická. V rámci sdíleného řízení odpovídají členské státy za zavedení a udržování spolehlivých systémů řízení a kontroly.

Tyto předpisy umožňují Komisi, aby svoji věrohodnost za určitých podmínek zakládala na práci prováděné kontrolními orgány členských států. V oblasti politiky soudržnosti poskytují tyto kontrolní orgány Komisi ujištění o účinném fungování systémů řízení a kontroly a o legalitě a správnosti ověřených výdajů. U společné zemědělské politiky (SZP) vydávají nezávislé certifikační orgány stanovisko ke kvalitě kontrol provedených na místě a k přesnosti kontrolních statistik poskytnutých jednotlivými platebními agenturami.

Kromě toho je systém čistých oprav, které uplatňuje Komise v případě chyb⁴ (viz oddíl 2.4), pro členské státy pobídkou, aby zvýšily snahu o jejich odhalení. Tento systém by měl členské státy motivovat, aby prokázaly své odhodlání zlepšit odpovědnost a transparentnost prostřednictvím posílených kontrolních opatření, je-li to nezbytné, zejména pokud jde o prvostupňové kontroly prováděné před osvědčením výdajů Komisi, a přijetí jednoznačných pravidel způsobilosti za účelem snížení rizika výskytu chyb.

Komise v této souvislosti odkazuje na nařízení o společných ustanoveních pro programové období 2014–2020 pro ESI fondy⁵, které zahrnuje celou řadu zlepšení systémů řízení a požadavků na podávání zpráv. Ačkoli legislativní proces vnesl do nařízení další výjimky a přidal přísnější podmínky, což znamená, že Komise musí zmírňovat související rizika, očekává se od něj zlepšení odpovědnosti členských států v tom smyslu, že budou lépe řešit chyby a zajistí legalitu a správnost transakcí, které kontrolují nebo řídí. Mezi uvedená zlepšení patří zejména podmínky *ex ante*, harmonizovaná a zjednodušená pravidla způsobilosti, rozšířené možnosti využití zjednodušených způsobů vykazování způsobilých nákladů a nový roční balíček ujištění o věrohodnosti, který sestává z roční účetní závěrky, výkazu o správě a řízení a roční souhrnné zprávy, výroku auditora a kontrolní zprávy.

Příslušná generální ředitelství definovala jednotnou auditní strategii a společný plán auditu, který má přinést přiměřenou jistotu ohledně dodržování předpisů a efektivního fungování systémů kontroly. Celý proces vydávání prohlášení o věrohodnosti je založen na struktuře kontrol podle konceptu jednotného auditu, díky čemuž se může Komise při své kontrolní

⁴ Čisté finanční opravy pro politiku soudržnosti se týkají pouze období 2014–2020.

⁵ Evropské strukturální a investiční fondy (ESI), mezi něž patří Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (EMFF).

činnosti spolehnout na kontroly již provedené jinými subjekty (orgány pro audit programů v členských státech).

V oblasti zemědělství změny vyplývající z nového samostatného horizontálního nařízení⁶ rovněž vyžadují, aby nezávislé certifikační subjekty počínaje rokem 2015 ověřovaly výsledky kontrol na místě prováděných platebními agenturami tak, že je znovu provedou na reprezentativním vzorku a vydají výrok auditora o legalitě a správnosti těchto výdajů. Ačkoli se předpokládá, že tento postup povede ke zlepšení kvality kontrol členských států na místě, jeho skutečným cílem je použít míru chyb ověřenou nezávislými certifikačními subjekty.

Útvary odpovědné za výdaje v oblasti politiky soudržnosti ověřovaly správnost údajů poskytnutých členskými státy⁷ tak, že provedly posouzení prvostupňových kontrol za období 2007–2013 prostřednictvím cílených auditů vysoce rizikových programů, jejichž účelem bylo zejména identifikovat hlavní příčiny nedostatečné spolehlivosti ověřování prováděného řídicími orgány. Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku (DG REGIO) a Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GŘ EMPL) se rovněž rozhodla v nadcházejících letech rozšířit rozsah auditu o údaje o odňatých a zpětně získaných částkách oznámených členskými státy a používat všechny dostupné výsledky od kontrolních orgánů s cílem zvýšit svou věrohodnost, pokud jde o vykazované údaje používané pro výpočet kumulativního zbytkového rizika⁸.

Výsledky tohoto posouzení za rozpočtový rok 2014 jsou následující:

- Výdaje EFRR a výdaje v rámci politiky soudržnosti vztahující se k období 2007–2013: GŘ REGIO vyhodnotilo 96% vykázanou míru chyb jako spolehlivý zdroj informací, a proto zvýšilo průměrnou míru chyb ve výši 1,8 % vykazovanou vnitrostátními kontrolními orgány na 2,6 %;
- Evropský sociální fond (ESF) v období 2007–2013: GŘ EMP vyhodnotilo 88,1% vykázanou míru chyb jako spolehlivý zdroj informací, a proto zvýšilo průměrnou míru chyb vykazovanou vnitrostátními kontrolními orgány o 0,9 z 1,9 % na 2,8 %; a
- SZP: úpravy míry chyb vyplývající z údajů vykázaných platební agenturou, které provedlo Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), měly za následek zvýšení o 1,99 % u přímých plateb (z 0,55 % na 2,54 %) a 3,57 % u rozvoje venkova (z 1,52 % na 5,09 %).

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549–607).

⁷ Pokud jde o GŘ REGIO, auditní činnost byla zaměřena zejména na posouzení spolehlivosti výsledků vnitrostátních auditů a na vykázané míry chyb (prostřednictvím šetření auditních orgánů a dokumentárního přezkumu) a rovněž na spolehlivost vykázaných údajů o odňatých a navrácených částkách (na základě auditů na místě založených na riziku a rovněž dokumentárních kontrol soudržnosti).

⁸ Na základě této činnosti GŘ REGIO dospělo k závěru, že údaje o přibližně 15 % odňatých a navrácených částek vykázané členskými státy nebyly spolehlivé, a proto nebyly do výpočtu kumulativního zbytkového rizika ve výroční zprávě o činnosti za rok 2014 zahrnuty.

Výroční zprávy o činnosti za rok 2014 uvádějí výsledky posouzení přesnosti a spolehlivosti auditních informací a výsledků oznámených vnitrostátními orgány, které provedla Komise. Zahrnují podrobné kvantitativní výsledky hodnocení jednotlivých operačních programů nebo platebních agentur včetně případných následných úprav či odhadu vykazované míry chyb, který provedla Komise. V případě operačních programů nebo platebních agentur, na něž se vztahuje výhrada, odrážejí výroční zprávy o činnosti rovněž akční plány přijaté za účelem nápravy zjištěných systémových nedostatků.

Je důležité zdůraznit, že:

- i. většina kontrolních zpráv o auditu podávaných členskými státy je spolehlivá; a
- ii. Komise se na výsledky pouze nespolehá, ale posuzuje je s cílem vyvodit závěry ohledně jejich věrohodnosti.

Tam, kde je to nutné, pověřené schvalující osoby upravují vykazované míry chyb nebo kontrolní statistiky na základě jakýchkoli dodatečných informací, případně použijí paušální opravu, pokud informace od členského státu nejsou považovány za dostatečně spolehlivé.

Vzhledem k tomu, že ustanovení o řízení, podávání zpráv a odpovědnosti byla podstatně přepracována, Komise své útvary, které spravují rozpočet v režimu sdíleného řízení, pověřuje, aby pro nové programové období dle potřeby upravily metodiku posuzování efektivnosti systémů řízení a kontroly zavedených příslušnými subjekty a agenturami v členských státech pro všechny ESI fondy, a pokud to bude možné, i pro EZZF. Tím se zohlední změny zavedené do právního rámce, jež jsou výsledkem revize finančního nařízení.

2.4 Ohrožená částka a nápravné působení systémů kontroly

Evropský účetní dvůr (ve své výroční zprávě za rok 2013) a Evropský parlament (ve svém usnesení o udělení absolutoria) dospěly k závěru, že některé výroční zprávy o činnosti mohou podceňovat „ohrožené částky“, a navrhly vyjasnit výpočet těchto částek a odhadnout dopad nápravných mechanismů na tyto částky.

V zájmu řešení těchto připomínek zahrnuly pověřené schvalující osoby do svých výročních zpráv o činnosti za rok 2014 poprvé svůj nejlepší odhad celkové ohrožené částky⁹ za celý rozpočet, za něž odpovídají. V předchozích letech se to týkalo pouze té části výdajů, k nimž byly vyjádřeny výhrady. Tento nejlepší odhad se týká výdajů, které nemusí být nutně v souladu s regulační a smluvní úpravou platnou v době provedení platby, tj. po uplatnění kontrolních opatření *ex ante*, jejichž cílem je *zabránit* chybám a nesrovnalostem.

Pověřené schvalující osoby kromě toho informovaly o odhadovaných budoucích opravách, tj. o jejich odhadu výše očekávaných finančních oprav a zpětně získaných částek v důsledku kontrolních opatření, která budou provádět v budoucnu. Tyto odhady byly založeny na

⁹ Viz definici v příloze 3.

průměrné výši oprav¹⁰ od roku 2009, neboť se jedná o nejlepší dostupný údaj o nápravném působení kontrol *ex post*.

Pověřené schvalující osoby uvedly celkovou ohroženou částku za daný rok společně se svým nejlepším odhadem objemu chyb a nesrovnalostí, které by mohly být v budoucnu napraveny. To poskytuje přiměřený, kvantifikovaný přehled o výkonnosti systémů kontroly ke konci rozpočtového roku s přihlédnutím k tomu, že kontrolní cyklus je víceletý a že v budoucnu budou provedena další nápravná opatření. Je třeba mít na paměti, že ohrožená částka souvisí s nedodržením regulatorních nebo smluvních ustanovení. Značný počet těchto případů nevede k neoprávněnému vyplacení částek, a proto v jejich důsledku nebývají vydávány příkazy k navrácení prostředků ani ukládány finanční opravy¹¹.

Ve vzájemných hodnoceních výročních zpráv o činnosti a za účelem zajištění soudržnosti byla věnována zvláštní pozornost potenciálnímu podhodnocení ohrožené částky a nadhodnocení nápravného působení a rovněž zajištění důsledného používání konceptů souvisejících s chybami. Používané definice jsou uvedeny v příloze 3 a podrobné údaje v příloze 2. Tabulka 1 níže uvádí souhrnné údaje podle skupin útvarů.

Řada útvarů upravila své odhady s ohledem na své konkrétní podmínky. To mělo za následek, že ve výročních zprávách o činnosti byly soustavně vykazovány konzervativnější odhady.

¹⁰ Ty jsou založeny na údajích uvedených v poznámce 6 k účetním závěrkám („ochrana rozpočtu EU“). Aby zajistily, že odhadované budoucí opravy souvisí pouze s kontrolami provedenými po uskutečnění plateb, řada útvarů tyto údaje upravila snížením výše oprav a zpětně získaných částek, které nabyly výsledkem kontrol *ex post*. Pro zemědělství byl použit tříletý základ nezahrnující podmíněnost, neboť byl považován za nejrelevantnější referenční období.

¹¹ Například v případě, že příjemce vykáže výdaje v nesprávném účetním období, případně vykáže výdaje nezpůsobilé, ačkoli celková výše vykázaných způsobilých výdajů i nadále přesahuje horní hranici příspěvku EU (a tudíž nemá žádný finanční dopad).

Tabulka 1: Celková ohrožená částka a odhadované budoucí opravy v roce 2014 (v milionech EUR)

Oblast ¹²	Celkové výdaje	Ohrožená částka ¹³		Odhadované budoucí opravy
		Nejnižší hodnota	Nejvyšší hodnota	
Zemědělství	55 650	1 727	1 727	863
Soudržnost ¹⁴	56 770	1 395	2 693	1 574
Vnější pomoc ¹⁵	10 288	289	302	91
Výzkum	10 560	210	245	152
Ostatní vnitřní politiky	3 587	31	36	21
Administrativa	5 583	0	34	2
Celkem	142 439	3 651	5 036	2 703

U Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GŘ EMPL), GŘ pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO), GŘ pro námořní záležitosti a rybolov (GŘ MARE), GŘ pro migraci a vnitřní věci (GŘ HOME), GŘ pro politiku sousedství a jednání o rozšíření (GŘ NEAR, dříve GŘ ELARG), GŘ pro humanitární pomoc a civilní ochranu (GŘ ECHO), GŘ pro životní prostředí (GŘ ENV), GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky (GŘ GROW, dříve GŘ ENTR), GŘ pro mobilitu a dopravu (GŘ MOVE) a GŘ pro energetiku (GŘ ENER) a u Výkonné agentury pro inovace a sítě (INEA) převyšuje odhadované nápravné působení nejnižší hodnotu celkové ohrožené částky. V oblasti politiky soudržnosti je to převážně způsobeno tím, že nápravné působení vychází ze šestiletého průměru, zatímco ohrožená částka se týká odhadované míry chyb posuzované v roce 2014, která je nižší než v předchozích letech. V jiných případech je to způsobeno vysokou mírou oprav vyplývajících z činností v rámci minulých programů.

Závěrem vyplývajícím z těchto údajů je, že nejlepší odhad celkové ohrožené částky za rok 2014 pro Komisi jako celek se pohybuje mezi 3 651 a 5 036 miliony EUR. Komise na základě dřívějších zkušeností odhaduje, že kontrolní opatření, která zavede v následujících letech, odhalí a napraví chyby v celkové hodnotě přibližně 2 700 milionů EUR.

¹² Tabulky v příloze 2 uvádějí seznam útvarů zahrnutých v jednotlivých oblastech a příslušné částky. Celkové výdaje jsou založeny na „provedených platbách“ v roce 2014, uvedených v příloze 3 (tabulka 2) výročních zpráv o činnosti. Tyto údaje vycházejí z prozatímních účetních údajů za rok 2014 dostupných ke dni 31. března 2015, které mohou být změněny. Rozdělení výdajů mezi útvary je v souladu s odpovědností přidělenou pověřeným schvalujícím osobám podle vnitřních pravidel Komise.

¹³ Řada útvarů odhadla celkovou výši ohrožené částky za daný rok v určitém rozmezí v závislosti na metodice použité v okamžiku dostupnosti údajů. Viz jednotlivé výroční zprávy o činnosti.

¹⁴ Včetně GŘ HOME.

¹⁵ U GŘ DEVCO zahrnují celkové výdaje rozpočet EU (3 844 milionů EUR) a výdaje ERF (3 671 milionů EUR). GŘ DEVCO oznámilo, že odhad ohrožené částky a nápravného působení byl upraven směrem nahoru v důsledku uplatnění průměrného nápravného působení od roku 2009 na výdaje roku 2014.

V roce 2014 Komise rovněž zlepšila kvalitu údajů členských států o finančních opravách a zpětném získávání prostředků. Podporovala používání osvědčených postupů s cílem zlepšit mechanismy zpětného získávání prostředků na úrovni členských států i EU.

Prozatímní konsolidované účetní závěrky (viz poznámka 6 o „ochraně rozpočtu EU“) uvádějí potvrzené/rozhodnuté finanční opravy a zpětně získané částky ve všech oblastech politik v roce 2014. Ty dosáhly hodnoty 2 980 milionů EUR (v porovnání s 3 362 miliony EUR v roce 2013, 4 419 miliony EUR v roce 2012 a 1 840 miliony EUR v roce 2011) a jsou uvedeny v tabulkách 2 a 3, v nichž jsou rozčleněné podle oblastí politiky.

Tabulka 2: Finanční opravy a zpětně získané částky potvrzené/rozhodnuté v roce 2014 (v milionech EUR)

Oblast politiky	Finanční opravy	Zpětně získané prostředky	Celkem
Zemědělství			
EZZF	1 649	213	1 862
Rozvoj venkova	220	165	385
Politika soudržnosti			
EFRR	1 330	–	1 330
Fond soudržnosti	292	–	292
ESF	342	1	343
FNOR/ERF	39	29	67
Orientační sekce EZOZF	13	5	18
Ostatní	–	–	–
Vnitřní politiky	5	293	298
Vnější politiky	nepoužije se	127	127
Administrativa	nepoužije se	5	5
Potvrzené/rozhodnuté celkem v roce 2014	3 890	838	4 728

Tabulka 3: Finanční opravy a zpětně získané prostředky v roce 2014 (v milionech EUR)

Oblast politiky	Finanční opravy	Zpětně získané prostředky	Celkem
Zemědělství			
EZZF	796	150	946
Rozvoj venkova	86	167	252
Politika soudržnosti			
EFRR	823	1	824
Fond soudržnosti	191	–	191
ESF	289	1	290
FNOR/ERF	41	25	66
Orientační sekce EZOZF	13	5	18
Ostatní	–	–	–
Vnitřní politiky	5	274	279
Vnější politiky	nepoužije se	108	108
Administrativa	nepoužije se	5	5
Provedené v roce 2014 celkem	2 244	736	2 980

Důležitou součástí řádného finančního řízení jsou opravy neoprávněně vyplacených částek. Komise využije všechny možnosti, jak podporovat orgány členských států v tom, aby v zájmu ochrany rozpočtu EU maximálně využívaly všech dostupných nástrojů, aby předcházely chybám a plnily své závazky a povinnosti v rámci sdíleného řízení a aby v rámci svých systémů řízení a kontroly odstranily přetrvávající nedostatky.

Co se týče podvodů, všechny útvary Komise rovněž usilovaly o posílení svých systémů vnitřní kontroly s cílem riziko podvodů lépe řešit. Všechny útvary přijaly strategie pro boj proti podvodům a splnily tím požadavek strategie Komise proti podvodům (CAFS).

3 PROHLÁŠENÍ VEDENÍ O VĚROHODNOSTI

V oddílech 1 a 2 je vysvětleno, jak útvary Komise zlepšily podávání zpráv o výkonnosti politik a o problémech v oblasti řízení zdrojů. Tento oddíl se týká prohlášení generálních ředitelů o věrohodnosti a celkového stanoviska Útvaru interního auditu (IAS), na jejichž základě Komise přijímá politickou odpovědnost za řízení rozpočtu.

3.1 Věrohodnost získaná prostřednictvím výročních zpráv o činnosti

Pověřené schvalující osoby posoudily výsledky kontrol a veškeré další relevantní prvky podporující jejich věrohodnost, pokud jde o dosažení cílů kontrol. Zvážily všechny zjištěné významné nedostatky a posoudily jejich kumulativní dopad na celkovou věrohodnost jak z kvantitativního, tak z kvalitativního hlediska, s cílem určit, zda je tento dopad významný. Ve výsledku uvedly ve svých prohlášeních o věrohodnosti celkem 25 výhrad, z nichž 20 bylo kvantifikovatelných a pět nebylo kvantifikovatelných, ale zakládaly se na důvodu ochrany dobré pověsti. Prohlášení o věrohodnosti příjmových operací poskytly pověřené schvalující osoby bez výhrad.

Počet výhrad ve výročních zprávách o činnosti se oproti počtu 21 výhrad v roce 2013 zvýšil. Byly vzneseny čtyři¹⁶ nové výhrady a jedna¹⁷ byla stažena¹⁸. Jedna opakovaná výhrada byla rozdělena¹⁹ na dvě samostatné výhrady, přičemž pro každou z nich byl stanoven konkrétní akční plán.

Navzdory tomuto nárůstu počtu výhrad se výdaje ovlivněné kvantifikovatelnými výhradami snížily o 6 856 milionů EUR (z 51 248 milionů EUR v roce 2013 na 44 392 milionů EUR), jinými slovy téměř o 31 % celkových výdajů řízených²⁰ v roce 2014. Stalo se tak v důsledku nižšího rozsahu stávajících výhrad ze strany GR AGRI, GR REGIO, GR EMPL a výhrad týkajících se politiky v oblasti výzkumu. Nové výhrady se netýkají největších výdajových programů, a proto se nepromítly do výrazného zvýšení rozsahu. Ohrožená částka v souvislosti s výdaji, na něž se vztahuje výhrada²¹, při zohlednění dosavadních zpětně získaných částek a finančních oprav, je odhadována na 2 285 milionů EUR. Výsledky podle oblastí politiky jsou uvedeny v tabulce 4. Podrobné výsledky podle jednotlivých útvarů jsou uvedeny v příloze 2.

¹⁶ Tyto nové výhrady se týkají společné zahraniční a bezpečnostní politiky (řízené pomocí nástrojů zahraniční politiky (FPI)), nástroje předvstupní pomoci (NPP) / pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci (CARDS) / nástroje předvstupní pomoci pro země střední a východní Evropy (PHARE)) s nepřímým řízením přijímajícími zeměmi a s nepřímým řízením jinými pověřenými subjekty (v obou případech řízeno GR ELARG) a programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (řízeno GR CNECT).

¹⁷ GR SANCO zrušilo svou výhradu týkající se programů eradikace a monitorování nálezů zvířat spadajících do oblasti politiky potravin a krmiv.

¹⁸ Před zrušením výhrady byly pověřené schvalující osoby požádány, aby prokázaly, že nedostatky byly účinně vyřešeny.

¹⁹ GR REGIO rozdělilo z důvodu přehlednosti svou opakovanou výhradu ohledně EFRR/soudržnosti/NPP do dvou výhrad: jedna se týká EFRR/soudržnosti a druhá se týká NPP.

²⁰ Včetně ERF.

²¹ S výjimkou sdíleného řízení, kde vykazované částky nezahrnují finanční opravy ani zpětně získané částky.

Tabulka 4: Rozsah a výše ohrožené částky u výhrad za rok 2014 (v milionech EUR)

Oblast politiky ²²	Celkové výdaje	Rozsah: výdaje, na které se vztahuje výhrada ²³	Ohrožená částka, na kterou se vztahuje výhrada ²⁴
Zemědělství	55 650	27 255 ²⁵	1 447
Soudržnost ²⁶	56 770	5 650	418
Vnější pomoc	10 288	7 940	216
Výzkum ²⁷	10 560	3 489	200
Ostatní vnitřní politiky	3 587	58	4
Administrativa	5 583	–	–
Celkem	142 439	44 392	2 285

Tyto výhrady mají vliv na všechny hlavní oblasti výdajů (zemědělství, strukturální fondy a fondy soudržnosti, vnější vztahy, výzkum a ostatní vnitřní politiky). Ve všech případech přijaly příslušné pověřené schvalující osoby akční plán s cílem řešit příslušné nedostatky a zmírnit vzniklá rizika.

V případě trvale vysoké míry chyb finanční nařízení stanoví, že Komise má určit nedostatky v právních předpisech a/nebo v systému kontroly, analyzovat náklady a přínosy případných nápravných opatření a přijmout nebo navrhnout vhodné kroky. Systémy řízení a kontroly byly v programech na období 2014–2020 významně změněny. Jejich provádění teprve začalo a Komise bude schopna stanovit dopady nových opatření na míru chyb teprve v průběhu času.

Pověřené schvalující osoby uvedly hlavní důvody pro své výhrady a stanovily nápravná opatření k jejich řešení.

²² Tabulky v příloze 2 uvádějí seznam útvarů zahrnutých v jednotlivých oblastech a příslušné částky. Celkové výdaje vycházejí z „provedených plateb“ v roce 2014, uvedených v příloze 3 jednotlivých výročních zpráv o činnosti (tabulka č. 2). Tyto údaje vycházejí z prozatímních účetních údajů za rok 2014 dostupných ke dni 31. března 2015, které mohou být změněny. Výdaje jsou rozděleny podle útvarů v souladu s odpovědností přidělenou pověřeným schvalujícím osobám podle vnitřních pravidel Komise.

²³ Rozsah výhrad pokrývá výdaje systémů řízení a kontroly, jichž se týkaly oznámené nedostatky.

²⁴ Celková výše ohrožené částky se rovná odhadu ohrožené částky u celkových nákladů. Patří do ní ohrožená částka, na kterou se vztahuje výhrada, a odhadovaná míra chyb u výdajů, na které se výhrada nevztahuje, což odpovídá číslu do výše 2 % v závislosti na konkrétní situaci nebo programu.

²⁵ Uvedená částka 27 255 milionů EUR představuje výdaje řízené systémy kontroly, k nimž byla vydána výhrada a u nichž byl systém řízení a kontroly podroben důkladné kontrole ze strany GR AGRI. To znamená, že probíhá vyjasňování souladu s cílem chránit rozpočet EU a GR AGRI rovněž sleduje nápravná opatření, která mají být, je-li to vhodné, přijata na úrovni členských států.

²⁶ Včetně GR HOME.

²⁷ U GR DEVCO zahrnují celkové výdaje rozpočet EU (3 844 miliony EUR) a výdaje ERF (3 671 milionů EUR).

Komise své útvary pověřuje, aby se i nadále snažily identifikovat další opatření za účelem zjednodušení a aby pracovaly na zlepšení svých systémů kontroly s cílem snížit riziko chyb s ohledem na náklady a výslednou administrativní zátěž.

3.1.1 Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost

Stejně jako v roce 2013 všechna čtyři generální ředitelství a obě výkonné agentury provádějící sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (FP7) trvaly na své výhradě týkající se legality a správnosti grantů vyplacených v rámci proplácení žádostí o úhradu nákladů. Zjištěná míra chyb společného reprezentativního auditního vzorku v roce 2014 činila i nadále přibližně 5 % (v souladu s rokem 2013), přičemž míra zbytkových chyb činila přibližně 3 %.

Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum (ERCEA) a Výkonná agentura pro výzkum (REA) nevznesly výhradu ke dvěma konkrétním podoblastem (projekty „Myšlenky“ a „Lidé“) vzhledem k tomu, že byly předloženy dostatečné další důkazy, že míra chyb u těchto programů byla nižší než práh významnosti.

Ředitel agentury REA trvá na své výhradě ohledně konkrétní podoblasti malých a středních podniků (projekty MSP) vzhledem k poměrně vyššímu rizikovému profilu a konkrétním rizikům pro grant v účetnictví malých a středních podniků. Za účelem zmírnění tohoto rizika byl zaveden zvláštní akční plán.

Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) trvá na své výhradě ohledně programu celoživotního učení, a to kvůli míře zbytkových chyb (4,1 %). Tyto chyby souvisejí především s tím, že někteří příjemci mají problém předložit odpovídající doklady, a s nedodržováním některých pravidel způsobilosti. Agentura EACEA analyzuje nejčastější chyby, a pokud to bude nutné, přijme další nápravná opatření, přičemž zohlední jejich náklady a přínosy. Povinné používání osvědčení o auditu ze strany příjemců spolu s lepší komunikací o finančních závazcích by mělo míru zbytkových chyb dále snížit.

Generální ředitel pro komunikační sítě, obsah a technologie vznesl novou výhradu týkající se míry zbytkových chyb (která v roce 2014 činila 2,94 %), pokud jde o přesnost žádostí o uhrazení nákladů programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP). Vzhledem k nízkému počtu auditů použitých ke stanovení kumulativní míry chyb a míry zbytkových chyb (18 auditů *ex post* týkajících se částky 10,9 milionu EUR, což představuje 1,6 % požadovaného příspěvku EU), je nutno tyto výsledky brát s rezervou. Míry chyb zjištěné v uplynulých letech (5,29 % v roce 2014, 2,82 % v roce 2013) se však zvyšují a očekává se, že cílové míry zbytkových chyb ve výši 2 % na konci programového období rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace nebude dosaženo. Za účelem dalšího snížení míry zbytkových chyb v rámci programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií (ICT PSP) bude GR v souladu se svou kontrolní strategií *ex post* u výdajů na nevýzkumné činnosti nadále provádět audity *ex post* (v roce 2014 bylo zahájeno 42 auditů) a poskytovat pokyny a zpětnou vazbu účastníkům a auditorům vydávajícím osvědčení s cílem předcházet tak výskytu chyb.

3.1.2 *Hospodářská, sociální a územní soudržnost*

Generální ředitel pro regionální a městskou politiku vnesl následující výhrady v souvislosti se závažnými nedostatky v klíčových aspektech systémů řízení a kontroly konkrétních operačních programů:

- finanční výhrada týkající se **EFRR a Fondu soudržnosti v období 2007–2013 v souvislosti se systémy řízení a kontroly 77 operačních programů v 12 členských státech. Kvantifikace této výhrady odpovídá 0,5 % průběžných plateb z EFRR / Fondu soudržnosti v roce 2014,**
- další finanční výhrada týkající se dvou programů nástroje předvstupní pomoci (NPP) (pro Turecko a Jadran), která odpovídá 7 % průběžných plateb v roce 2014, a
- výhrada z důvodu ochrany dobré pověsti týkající se systémů řízení a kontroly **EFRR/FS na období 2000–2006** z roku 2014, a to v souvislosti se třemi programy (dvěma v Itálii a jedním v Irsku) a dvěma odvětvími dopravy v rámci Fondu soudržnosti (v Rumunsku a v Bulharsku), ale bez finančního dopadu.

V každém z těchto případů byla přijata nebo naplánována konkrétní opatření s cílem získat záruku, že požadovaná nápravná opatření byla provedena. Tato nápravná opatření sestávají z důsledného přerušení a pozastavení plateb v zájmu ochrany zdrojů EU. Platby budou obnoveny pouze na základě důkazů, že nápravná opatření byla provedena v plném rozsahu včetně případných finančních oprav. Pokud jde o programové období 2000–2006, byla v jednotlivých případech přijata konkrétní opatření a probíhá postup finančních oprav v rámci postupu uzavření.

Generální ředitel pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování trval na dvou výhradách v souvislosti se závažnými nedostatky v klíčových aspektech systémů řízení a kontroly konkrétních operačních programů:

- hlavní výhradou je výhrada finanční, která se týká Evropského sociálního fondu (ESF) v období 2007–2013 za rok 2014, a to v souvislosti s 36 operačními programy v 11 členských státech (Belgii, České republice, Francii, Maďarsku, Německu, Itálii, Rumunsku, Řecku, na Slovensku, ve Španělsku a Spojeném království). Ohrožená částka za období 2007–2013 je odhadována na 1,7 % průběžných plateb uskutečněných v rámci ESF za rok 2013, a
- další výhrada je výhradou z důvodu ochrany dobré pověsti a týká se ESF na období 2000–2006 z roku 2014, a to s ohledem na sedm operačních programů ve Francii, Itálii a ve Španělsku.

Pokud jde o programové období 2000–2006, neexistuje žádné finanční riziko, protože konečné platby nebudou provedeny, dokud se nepodaří vyřešit všechny problémy a nebude dosaženo dohody s členskými státy ohledně výše finančních oprav. Komise přijala konkrétní opatření pro každý program, aby získala záruku, že požadovaná nápravná opatření budou skutečně provedena. Tato opatření jsou založena na důsledném přerušení a pozastavení plateb v zájmu ochrany finančních prostředků EU a na provádění nezbytných finančních oprav, Komise však bude rovněž i nadále aktivně prosazovat výhody používání zjednodušeného vykazování nákladů pro ESF.

Hlavní **nový problém v roce 2014 se týká Řecka**, kde se míra chyb u čtyř operačních programů ESF předběžně odhaduje na 5 %. Všechny řecké programy jsou v současné době uvedeny na seznamu výhrad a z preventivních důvodů nejsou prováděny žádné platby, dokud nebudou ukončena jednání s Evropským účetním dvorem a řeckými orgány.

3.1.3 Udržitelný růst: přírodní zdroje

Generální ředitel pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) trval na výhradách týkajících se:

- **některých tržních opatření financovaných z EZZF** pro režimy podpory v šesti členských státech (v Rakousku, Francii, Nizozemsku, Polsku, Španělsku a ve Spojeném království), přičemž byly také vzneseny nové výhrady týkající se Francie (ohledně dalšího opatření) a Rumunska. Ohrožená částka odpovídá 3,13 % proplacených výdajů. U většiny opatření odhalila Komise nedostatky během auditu na místě. U programu „Mléko do škol“ ve Francii byly výhrady vzneseny na základě vysoké míry chyb hlášené orgánem členského státu. Ve všech případech byla určena nezbytná nápravná opatření a tato opatření byla sdělena členským státům,
- **přímých plateb z EZZF** prostřednictvím 15 platebních agentur v šesti členských státech (ve Španělsku (10), Francii, Spojeném království (Anglii), Řecku, Maďarsku a Portugalsku). Ohrožená částka odpovídá 2 % proplacených výdajů. Vzhledem k tomu, že nedostatky odhalila samotná Komise, nezbytná nápravná opatření již byla určena a oznámena příslušným členským státům,
- **výdajů z EZFRV v souvislosti s 22 platebními agenturami ve 14 členských státech**, přičemž bylo vzneseno šest nových výhrad. Celkem bylo v roce 2014 vzneseno 28 výhrad v 16 členských státech (v Bulharsku, Německu (3), Dánsku, Španělsku (6), Francii (2), Spojeném království (2), Řecku, Maďarsku, Itálii (4), Litvě, Lotyšsku, Nizozemsku, Polsku, Portugalsku, Rumunsku a Švédsku). Ohrožená částka odpovídá 4,76 % proplacených výdajů. Vzhledem k tomu, že nedostatky odhalila samotná Komise, nezbytná nápravná opatření již byla určena a oznámena příslušným členským státům, a
- **výdajů v Turecku z nástroje pro předvstupní pomoc na rozvoj venkova (IPARD)**. Ohrožená částka odpovídá 3,2 % celkových výdajů z nástroje IPARD. Nezbytná nápravná opatření již byla určena a oznámena tureckým orgánům. GŘ AGRI v případě potřeby přijme nápravná opatření zavedením čistých finančních oprav s cílem zpětně získat nezpůsobilé výdaje.

Generální ředitelka pro námořní záležitosti a rybolov **trvá na své výhradě týkající se systémů řízení a kontroly Evropského rybářského fondu (EFF)** (pokud jde o způsobilost vykázaných výdajů pro Německo (Mecklenburg-Vorpommern), Itálii, Nizozemsko, Polsko a Rumunsko). **Platby v souvislosti s pěti dotčenými programy byly přerušeny**. Pro každý případ vzniká akční plán obsahující opatření a časový rámec k nápravě nedostatků, které byly příčinou chyb. Platby budou obnoveny teprve poté, co tyto problémy budou uspokojivě vyřešeny. Ohrožená částka u těchto programů činí jen 1,26 % celkových plateb z EFF v roce 2014.

Generální ředitel pro oblast klimatu (GŘ CLIMA) trvá na své obecné výhradě z důvodu ochrany dobré pověsti týkající se přetrvávajících závažných nedostatků v bezpečnosti registrů systému EU pro obchodování s emisemi (ETS). Po organizovaném kybernetickém útoku na některé vnitrostátní registry v období od listopadu 2010 do ledna 2011 podal jeden z provozovatelů stížnost na Komisi u Evropského soudního dvora pro krádež povolenek. To vedlo ke stanovení podmíněného závazku ve výši 16,2 milionu EUR na účtech GŘ CLIMA. Soudní řízení stále probíhá.

Bezpečnostní opatření v registrech systému EU pro obchodování s emisemi určená v návaznosti na předběžné posouzení GŘ CLIMA, GŘ DIGIT a GŘ HR byla doposud provedena pouze částečně. Formální hloubkové posouzení rizik dokončené v roce 2014 určilo doplňková bezpečnostní opatření vedoucí ke snížení rizika na přijatelnou úroveň. Včasná a úspěšná realizace akčního plánu do roku 2016 by podle zprávy Útvaru interního auditu o správě a bezpečnosti systému EU ETS poskytla přiměřenou jistotu, že zbytkové riziko úspěšného kybernetického útoku bude omezeno na přijatelnou úroveň.

3.1.4 *Bezpečnost a občanství*

Generální ředitel pro zdraví a bezpečnost potravin mohl zrušit svou výhradu týkající se **přesnosti uplatňování výdajů členských států v rámci programů eradikace a monitorování nálezů zvířat v oblasti potravin a krmiv.** Generální ředitel už přijal řadu opatření ke zmírnění a snížení míry chyb v této oblasti. Prostřednictvím kumulativního účinku všech opatření bylo dosaženo snížení míry chyb pod prahovou hodnotu 2 %.

3.1.5 *Globální Evropa*

Služba nástrojů zahraniční politiky (FPI) vydala novou výhradu týkající se 2,13% míry zbytkových chyb u společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP). Na základě provedených kontrol *ex post* bylo zjištěno, že rozpočet SZBP pro nešíření zbraní hromadného ničení a odzbrojení byl ovlivněn vysokým procentem chyb.

FPI analyzuje možnost zpětného získání nezpůsobitelné částky od dvou příjemců s ohledem na skutečnost, že projekty byly jinak úspěšně dokončeny. Analyzuje rovněž možnosti, jak se v budoucnu podobným chybám vyhnout, například zlepšením šablon pro grantové dohody, zejména pokud jde o požadavky na podkladové dokumenty a palubní lístky coby doklad o cestování.

Generální ředitel pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (GŘ DEVCO) trvá na své obecné výhradě, tedy výhradě týkající se všech cyklů činností a řízení, protože celková míra zbytkových chyb, pokud jde o legalitu a správnost podkladových transakcí v roce 2014, činila 2,81 % (v roce 2013 dosahovala 3,35 % a v roce 2012 3,63 %). GŘ DEVCO řídí Evropský rozvojový fond (ERF) a šest různých nástrojů s různými právními základy, souvisejícími právní akty a ustanoveními týkajícími se řízení přímého (z ústředí nebo delegací) a nepřímého (s mezinárodními organizacemi nebo jinými agenturami a subjekty). Operace zahrnují granty, zadávání veřejných zakázek, svěřenecké fondy a výdaje na správu a podporu.

V kombinaci se zeměpisným faktorem (operace v zemích a regionech s nízkou úrovní rozvoje, nedostatečnou infrastrukturou a slabou správou) to má za následek složitý systém, který určuje rizikový profil každé podskupiny finančních operací i potřebu zavedení účinných preventivních kontrol.

Přestože GŘ DEVCO přizpůsobuje svou kontrolní strategii obecným charakteristikám těchto operací a využívá výsledky kontrol s cílem získávat podrobnější údaje o různých nástrojích a oblastech v souvislosti s chybami, neposkytuje diferencované údaje týkající se věrohodnosti. Důsledkem tohoto stavu je, že GŘ DEVCO za tři poslední roky vzneslo výhradu zahrnující všechny jeho operace.

Komise se obává, že široký rozsah této obecné výhrady může mít dopad na celkovou věrohodnost prohlášení GŘ DEVCO o věrohodnosti.

Komise pověřuje GŘ DEVCO, aby hledalo způsoby, jak zvýšit rozsah, v němž zohlední výsledky svých kontrol, s cílem poskytnout diferencovanější údaje o věrohodnosti podle rizika a následně zaměřit větší část svých kontrolních zdrojů na oblasti, jichž se týkají konkrétní výhrady, s přihlédnutím k relativní nákladové efektivitě jednotlivých kontrol. Hmatatelná zlepšení lze očekávat koncem roku 2015.

Generální ředitel pro politiku sousedství a jednání o rozšíření vydal dvě nové výhrady týkající se:

- **míry zbytkových chyb u nepřímého řízení podle přijímajících zemí (IBMC)**, která překročila 2% hranici významnosti (2,67%). Generální ředitelství pokračuje ve zpětném získávání částek souvisejících s chybami a nesrovnalostmi. Na základě doporučení Evropského účetního dvora generální ředitelství výrazně snížilo úroveň předběžného financování přijímajících zemí. To platí zejména pro režim nepřímého řízení a povede to ke snížení finanční expozice, a
- poškození dobré pověsti Komise kvůli nedostatečnosti postupů při vykazování průběžných nákladů v rámci nepřímého řízení prostřednictvím pověřených subjektů (IMEE) s výjimkou přijímajících zemí. Z vnitřních kontrol vyplynulo, že v některých případech nebyly náklady vykázány dodavateli u zakázek v rámci nepřímého řízení prostřednictvím pověřených subjektů v systému ABAC systematicky účtovány do nákladů. Vzhledem k tomuto nedostatku v systému vnitřní kontroly došlo v účetních záznamech k významnému podhodnocení průběžných nákladů. Jako nápravné opatření bude v roce 2015 zajištěno školení všech dále pověřených schvalujících osob a jejich zaměstnanců s cílem objasnit pravidla pro vykazování průběžných nákladů a zúčtování předběžného financování. Předmětná částka se odhaduje na 150 milionů EUR. Nedošlo však k žádnému dopadu na spolehlivost účetní závěrky vzhledem k tomu, že byly provedeny nezbytné úpravy účtů prostřednictvím položek po účetní závěrce na konci roku.

3.1.6 *Administrativa*

Generální ředitelka pro lidské zdroje a bezpečnost (GŘ HR) trvá na své výhradě z důvodu ochrany dobré pověsti na základě nálezů Evropského účetního dvora v roční účetní závěrce

evropských škol za rok 2012 a odhalení nesrovnalostí spojených s možným podvodem v případě jedné ze škol.

GŘ HR již přijalo opatření v rámci stávajícího rámce pro správu, včetně toho, že trvale prosazuje bezodkladné plnění doporučení Účetního dvora a Útvaru interního auditu.

Konkrétní opatření provedená v roce 2014 zahrnují:

- poradenství poskytnuté evropským školám ohledně požadovaných změn finančního nařízení týkajících se stanovení regulačního rámce pro zavedení účetnictví na aktuální bázi, aktualizace pravidel pro zadávání veřejných zakázek a plateb, posílení systému vnitřní kontroly a zajištění toho, aby Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) byl příslušný pro rozhodování o systému evropských škol, a
- vyslání úředníka Komise na podporu provádění řádného finančního řízení a efektivně fungujících účetních systémů.

Komise pověřuje GŘ HR, aby i nadále prostřednictvím správních rad prosazovalo, aby evropské školy dále posilovaly kontrolní postupy a zlepšovaly celkové kontrolní prostředí. Školy musí dodržovat doporučení Evropského účetního dvora a Útvaru interního auditu, zavést systém účetnictví na aktuální bázi a posílit své systémy vnitřní kontroly.

3.2 Jistota získaná prostřednictvím práce interního auditu

Komise své prohlášení o věrohodnosti založila rovněž na práci provedené Útvarem interního auditu a odděleními interního auditu, na jejich hlavních zjištěních a doporučeních a na informacích Výboru pro pokrok v oblasti auditu (APC). Tento výbor podporuje Komisi při zajišťování nezávislosti interního auditora a napomáhá, aby doporučení auditu byla náležitě zohledněna a odpovídajícím způsobem plněna.

Útvar interního auditu ve své zprávě o interních auditech za rok 2014 podle čl. 99 odst. 3 finančního nařízení uvedl závěry ohledně auditů výkonnosti provedených v roce 2014, odkázal na celkové stanovisko k finančnímu řízení za rok 2014 a informoval o pokroku při provádění svých doporučení auditu.

Do konce roku 2014 bylo podle názoru auditovaných subjektů provedeno 689 (78 %) doporučení vydaných v období 2010–2014. Ze 195 doporučení (22 %), jejichž provádění dosud probíhá, nebylo žádné klasifikováno jako „závažné“, ale 87 jich bylo klasifikováno jako „velmi důležitá“. Z 87 doporučení, která byla označena jako „velmi důležitá“, se 17 na konci roku 2014 nacházelo v prodlení delším než šest měsíců, což představovalo 2 % z celkového počtu doporučení přijatých za posledních pět let. Následné kontroly Útvaru interního auditu potvrdily, že doporučení jsou obecně prováděna uspokojivě a kontrolní systémy útvarů, v nichž byl audit proveden, se zlepšují. Útvar interního auditu dospěl k závěru, že 95 % doporučení sledovaných v tomto období bylo auditovanými subjekty účinně provedeno.

Útvar interního auditu rovněž provedl audit výkonnosti víceletého finančního rámce na období 2014–2020²⁸, nové správy ekonomických záležitostí (v rámci útvarů Komise)²⁹, vnější pomoci a informačních technologií (IT)³⁰.

Interní auditor Komise rovněž předložil celkové stanovisko, které vychází především z jeho vlastní činnosti a z práce odvedené útvary interního auditu a zaměřuje se na finanční řízení. Interní auditor Komise je toho názoru, že Komise v roce 2014 zavedla postupy správy, řízení rizik a vnitřní kontroly, které jsou dostatečnou zárukou přiměřené věrohodnosti, pokud jde o dosažení jejích finančních cílů. Celkové stanovisko však obsahuje výhrady vyjádřené pověřenými schvalujícími osobami ve výročních zprávách o činnosti.

Při vypracovávání tohoto stanoviska zohlednil Útvar interního auditu kombinovaný dopad částek, které byly podle údajů vykázaných ve výročních zprávách o činnosti ohroženy z hlediska nápravného působení, o čemž svědčí finanční opravy a zpětně získané částky v minulosti. Vzhledem k rozsahu finančních oprav a zpětně získaných částek v minulosti a za předpokladu, že opravy plateb za rok 2014 budou provedeny na srovnatelné úrovni, je rozpočet EU přiměřeně chráněn jako celek (což se nemusí nutně týkat jednotlivých oblastí politiky) i v průběhu času (někdy i o několik let později).

Interní auditor doplnil následující odstavec „zdůraznění“, ve kterém upozorňuje na tři problémy, které vyžadují zvláštní pozornost:

- i. Systémy vnitřní kontroly týkající se plnění rozpočtu u rámcových programů pro výzkum (2007–2013) je nutno posílit, zejména s cílem lépe řešit problémy v oblasti dohledu nad společnými podniky a subjekty podle článku 185 Smlouvy o fungování EU (SFEU), a účinněji předcházet potenciálním podvodům a odhalovat je. To je třeba vnímat v kontextu plateb v rámci sedmého rámcového programu v příštích letech, ale také s ohledem na provádění programu Horizont 2020 v rámci víceletého finančního rámce na období 2014–2020 s navýšeným rozpočtem pro společné podniky a subjekty podle článku 185 SFEU, za něž Komise nese i nadále konečnou odpovědnost, a na trvalou prioritu Komise, jíž je boj proti podvodům.
- ii. V nových právních předpisech v souvislosti s víceletým finančním rámcem na období 2014–2020 je povaha pravidel pro posuzování způsobilosti i nadále komplexní a víceúrovňová, což by opět mohlo vést k problémům s výkladem ze strany členských států a v konečném důsledku ke zvýšení rizika chyb. Útvar interního auditu již v této rané fázi nového programového období určil v systémech

²⁸ Útvar interního auditu dospěl k závěru, že v legislativních zněních různých programů se v průběhu legislativního procesu vyskytla rizika, která jednotlivá GR musí při navrhování a zavádění systémů řízení a kontroly zmírnit.

²⁹ Útvar interního auditu dospěl ohledně provedených auditů k pozitivnímu závěru a zdůraznil pouze, že existuje určitý prostor pro další zlepšení.

³⁰ Útvar interního auditu dospěl k závěru, že útvary Komise musí zajistit, aby potřeby uživatelů byly v rámci rozpočtu včas a správně identifikovány a přiměřeně uspokojeny, a že Komise získává ze svých investic do IT maximální protíhodnotu.

dohledu a kontroly generálních ředitelství klíčové oblasti ke zlepšení a v roce 2015 i poté bude velmi bedlivě sledovat pokrok prostřednictvím cílených auditů.

- iii. Finanční nástroje jsou nástroje složité, a aby byly pro členské státy atraktivní, je nutno vyvinout značné úsilí v oblasti vytváření kapacit s cílem vybudovat technické znalosti jak na úrovni Komise, tak na úrovni členských států. Generální ředitelství musí rovněž řešit rizika spojená s praktickým uplatňováním některých právních předpisů, které umožňují rozdílnou interpretaci, a to prostřednictvím pokynů zaměstnancům a členským státům a prostřednictvím svých auditních a kontrolních strategií.

Souhrnná zpráva o činnosti interního auditora bude předložena orgánu příslušnému k udělení absolutoria v souladu s čl. 99 odst. 5 revidovaného finančního nařízení.

4 ZÁVĚR

Důraz kladený novou Komisí na výkonnost se odráží ve vylepšeném podávání zpráv o výsledcích politik a o jejich dopadu a přidané hodnotě pro občany. Komise bude i nadále monitorovat pokrok a podávat o něm zprávy a „rozpočet EU zaměřený na výsledky“ dále posílí výkonnostní rámec. Řízení finančních prostředků se v budoucnu zaměří na opatření, která budou mít za cíl zjednodušení, kontrolu nákladové efektivity a zajištění věrohodnosti ve všech fázích. Tato zpráva poprvé obsahuje nejlepší odhad celkové ohrožené částky, předložený společně s odhadem budoucích finančních oprav.

Všechny výroční zprávy o činnosti poskytují záruku přiměřené věrohodnosti, pokud jde o použití zdrojů na účely, na které byly určeny; zahrnují dodržování zásad řádného finančního řízení a skutečnost, že použité kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky v souvislosti s legalitou a správností podkladových operací. Pověřené schvalující osoby vydaly svá prohlášení o věrohodnosti s celkovým počtem 25 výhrad, z nichž 20 bylo kvantifikovatelných. Příslušné pověřené schvalující osoby nastínily přijatá opatření a vyjádřily svůj záměr řešit nedostatky, které jsou příčinou výhrad, a zmírnit z nich vyplývající rizika.

Interní auditor předložil celkové stanovisko.

Na základě prohlášení o věrohodnosti a výhrad uvedených ve výroční zprávě o činnosti přijímá sbor komisařů tuto souhrnnou zprávu a přebírá celkovou politickou odpovědnost za řízení rozpočtu EU.