

P6_TA(2009)0088

Akční plán Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. března 2009 o akčním plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly (2008/2150(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na Smlouvu o ES,
- s ohledem na stanovisko č. 2/2004 Účetního dvora Evropských společenství k modelu „jednotného auditu“ (a návrh rámce vnitřní kontroly Společenství)¹,
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 15. června 2005 o plánu integrovaného rámce vnitřní kontroly (KOM(2005)0252),
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 17. ledna 2006 o akčním plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly (KOM(2006)0009),
- s ohledem na první pololetní zprávu o hodnocení provádění akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly zveřejněnou dne 19. července 2006 (SEK(2006)1009), předloženou na základě požadavku Parlamentu vyjádřeného v jeho usnesení ze dne 27. dubna 2006 o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2004²,
- s ohledem na průběžnou zprávu Komise o pokroku zveřejněnou dne 7. března 2007 (KOM(2007)0086), která popisuje dosažený pokrok a oznamuje některá dodatečná opatření,
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 27. února 2008 nazvané „Zpráva o Akčním plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly“ (KOM(2008)0110) a pracovní dokument útvarů Komise připojený k tomuto sdělení (SEK(2008)0259),
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 4. června 2008 nazvané „Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2007“ (KOM(2008)0338),
- s ohledem na výroční zprávu pro orgán příslušný pro udělení absolutoria o interních auditech provedených v roce 2007 (KOM(2008)0499), kterou předložila Komise,
- s ohledem na výroční zprávu Komise orgánu příslušnému pro udělení absolutoria o opatřeních následujících po rozhodnutích o udělení absolutorií za rok 2006 (KOM(2008)0629 a KOM(2008)0628) a doprovodné pracovní dokumenty útvarů Komise (SEK(2008)2579 a SEK(2008)2580),
- s ohledem na výroční zprávu Evropského účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2007, spolu s odpověďmi orgánů³,

¹ Úř. věst. C 107, 30.4.2004, s. 1.

² Úř. věst. L 340, 6.12.2006, s. 5.

³ Úř. věst. C 286, 10.11.2008, s. 1.

- s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro rozpočtovou kontrolu a stanovisko Rozpočtového výboru (A6-0022/2009),
- A. vzhledem k tomu, že podle článku 274 Smlouvy o ES plní Komise rozpočet na vlastní odpovědnost, v souladu se zásadami řádného finančního řízení, ve spolupráci s členskými státy,
 - B. vzhledem k tomu, že poté, co bylo nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství¹ (finanční nařízení) pozměněno nařízením (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006², tvoří zásada účinné vnitřní kontroly jednu z rozpočtových zásad tohoto nařízení, jak navrhovala Komise v akčním plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly (dále jen „akční plán“),
 - C. vzhledem k tomu, že nejpřesvědčivější způsob, jak může Komise prokázat svůj skutečný zájem na dosažení transparentnosti a řádného finančního řízení, je udělat vše pro podporu opatření usilujících o zlepšení kvality finančního řízení s cílem získat od Evropského účetního dvora kladné prohlášení o věrohodnosti (DAS³),
 - D. vzhledem k tomu, že Rada ECOFIN v bodě 5 svých závěrů ze dne 8. listopadu 2005 uvedla, že zavedení integrovaného rámce vnitřní kontroly a zjednodušení právních předpisů týkajících se kontroly má zásadní význam, a požadovala, aby Komise „vyhodnotila kontrolní náklady podle jednotlivých výdajových oblastí“,
 - E. vzhledem k tomu, že na základě doporučení Evropského účetního dvora⁴, usnesení Parlamentu ze dne 12. dubna 2005 o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2003⁵ a na základě závěrů Rady ECOFIN ze dne 8. listopadu 2005 Komise v lednu 2006 přijala akční plán, aby podpořila strategický cíl, jímž je obdržet od Evropského účetního dvora kladné prohlášení o věrohodnosti,
 - F. vzhledem k tomu, že se akční plán zaměřil na nedostatky v tehdejších kontrolních strukturách Komise a určil 16 oblastí, v nichž bylo třeba do konce roku 2007 přistoupit k opatřením, přičemž byla zohledněna skutečnost, že zlepšení finančního řízení v Unii je nutné podpořit podrobným sledováním kontrol v Komisi a členských státech,
 - G. vzhledem k tomu, že Evropský účetní dvůr v bodu 2.29 kapitoly 2 (týkající se systému vnitřní kontroly Komise) své výroční zprávy za rok 2007 zdůrazňuje, že „souhrnná zpráva Komise za rok 2007 poskytuje kladné posouzení pokroku učiněného při provádění akcí k danému datu, ale zároveň uvádí, že na důkazy o účelnosti akcí z hlediska snížení míry chyb uskutečněných operací je ještě třeba počkat“,
 - H. vzhledem k tomu, že v odpovědi Komise na bod 2.30 výroční zprávy Evropského účetního dvora za rok 2007 se uvádí, že „provádění opatření je trvalým procesem

¹ Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1.

² Úř. věst. L 390, 30.12.2006, s. 1.

³ Zkratka utvořená z francouzského výrazu „déclaration d'assurance“.

⁴ Stanovisko č. 2/2004 (Úř. věst. C 107, 30.4.2004, s. 1 – stanovisko k „jednotnému auditu“).

⁵ Úř. věst. L 196, 27.7.2005, s. 4.

a důkladně se sleduje. Dopad opatření bude nutně následovat až po jejich provedení v průběhu let 2006 a 2007. První zpráva o dopadech bude vyhotovena počátkem roku 2009“;

1. vítá celkový pokrok, jehož bylo dosaženo při rozvoji akčního plánu, i skutečnost, že byla provedena většina opatření a odstraněna většina nedostatků, jež byly uvedeny v akčním plánu;
2. zdůrazňuje, že účinný integrovaný rámec vnitřní kontroly, který Komise stanoví ve svém akčním plánu, umožní Komisi a členským státům, aby lépe plnily rozpočet EU v souladu s politickými cíli a prioritami Parlamentu;
3. vyjadřuje politování nad nedostatečně jasným zněním a vyzývá Komisi, aby uvedla, v jaké fázi procesu zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly se nachází a kdy očekává, že budou mít přijatá opatření viditelné pozitivní účinky na zákonnost a řádnost transakcí;
4. bere na vědomí zprávu o dopadu Komise ze dne 4. února 2009 (KOM(2009)0043) a zohlední ji v usnesení o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2007;
5. bere na vědomí úsilí, které Komise vyvinula, avšak vyjadřuje politování nad tím, že Komise dosud nebyla schopna předložit úplné a spolehlivé údaje o pohledávkách a finančních opravách vzniklých v důsledku problémů členských států v oblasti výkaznictví; žádá Komisi, aby tyto problémy vyřešila, a očekává, že Komise předloží podrobný harmonogram rozvoje a uplatňování nového systému výkaznictví;
6. upozorňuje na to, že základem pro hodnocení úspěšnosti akčního plánu bude dopad daných opatření, snižující se četnost chyb a vyšší hodnocení kontrolních systémů potvrzených Evropským účetním dvorem;
7. očekává s jistotou, že taková zlepšení budou mít reálný dopad na výroční zprávu Evropského účetního dvora za rok 2008;
8. vybízí Komisi, aby ve svém posouzení dopadu akčního plánu zvýšila transparentnost a aby zajistila důkladný dohled nad jeho prováděním;

Opatření č. 4, 10 a 10N: četnost výskytu chyb nebo přípustné riziko vzniku chyb – analýza stávající rovnováhy mezi provozními výdaji a náklady na kontrolní systémy

9. vyjadřuje politování nad tím, že u dvou opatření, která Parlament řadí mezi nejdůležitější, nastalo oproti plánovanému harmonogramu určité zpoždění;
10. vyjadřuje zejména politování nad skutečností, že dosud nebylo provedeno opatření č. 4 akčního plánu týkající se zahájení interinstitucionální iniciativy ve věci posouzení základních principů přípustnosti rizik v podkladových transakcích; souhlasí s konstatováním Evropského účetního dvora uvedeným v jeho stanovisku č. 4/2006¹, totiž že ačkoli se jedná o základní prvek systému integrované kontroly, nebylo dosud

¹ Úř. věst. C 273, 9.11.2006, s. 2.

objasněno, jakým způsobem je možné stanovit „přípustnou míru rizika“;

11. upozorňuje na to, že již v bodech 2.9 a 2.10 své výroční zprávy za rok 2005¹ Účetní dvůr v souvislosti se zřízením integrovaného rámce vnitřní kontroly vyjádřil názor, že „proporcionalita a nákladová efektivita kontrol představují jeden z nejdůležitějších cílů schválených Komisí“;
12. připomíná dále výše zmíněné závěry Rady ECOFIN ze dne 8. listopadu 2005, v nichž se uvádí, že „Rada je toho názoru, že v souladu se stanoviskem Účetního dvora č. 2/2004 by měla dosáhnout dohody s Evropským parlamentem ohledně rizik, která mají být tolerována u podkladových operací, s ohledem na náklady a přínosy kontrol pro jednotlivé politické oblasti a s ohledem na hodnotu příslušných nákladů“;
13. poukazuje na to, že v bodě 2.42 písm. c) své výroční zprávy za rok 2007 Evropský účetní dvůr doporučuje, aby se postoupilo dále v prosazování koncepce přijatelného rizika a v bodě 1.52 písm. c) kapitoly 1 (týkající se prohlášení o věrohodnosti a podpůrných informací) této zprávy uvádí, že „rovnováha mezi náklady a zbytkovým rizikem u jednotlivých oblastí výdajů je tak důležitá, že by měla být schválena jménem občanů Unie na politické úrovni (tj. rozpočtovými orgány a orgány udělujícími absolutorium)“;
14. naléhavě vyzývá Komisi, aby urychleně přijala slíbené sdělení o této věci s cílem znovu zahájit rozpravu mezi institucemi o přijatelném riziku, jak již Parlament požadoval ve svém usnesení ze dne 24. dubna 2007 o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2005² a ve svém usnesení ze dne 22. dubna 2008 o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2006³; vyzývá Komisi, aby v úplnosti zveřejnila metody, které používá k určení míry chybovosti;
15. domnívá se proto, že by Komise v zájmu dodržování zásady proporcionality a zásady efektivnosti nákladů (zhodnocení nákladů) kontrolních systémů měla zhodnotit poměr mezi prostředky, které má k dispozici pro každou konkrétní politiku, na jedné straně a částí těchto prostředků, kterou využívá na kontrolní systémy, rozepsanou podle jednotlivých oblastí výdajů, jak požadoval Parlament ve svém usnesení o udělení absolutoria za rozpočtový rok 2005, na straně druhé;
16. připomíná Komisi, že je důležité provést srovnávací analýzu, která jediná umožní stanovení přípustné míry rizika chyb, a předat ji Parlamentu, Radě a Evropskému účetnímu dvoru;
17. domnívá se, že stávající poměr nákladů a přínosů mezi prostředky na kontrolní činnost a výsledky kontrol by měl být při hodnocení prováděném Evropským účetním dvorem klíčovým prvkem;
18. zdůrazňuje, že v bodě 1.52 písm. d) své výroční zprávy za rok 2007 dospěl Evropský účetní dvůr k velmi důležitému poznatku, že „není-li možné režim uspokojivě provádět s přijatelnými náklady a přiměřeným rizikem, měl by být znovu uvážěn“;

¹ Úř. věst. C 263, 31.10.2006, s. 1.

² Úř. věst. L 187, 15.7.2008, s. 25.

³ Přijaté texty, P6_TA(2008)0133.

19. žádá Komisi, aby s ohledem na opatření 10 a 10N předložila spolehlivé informace o nákladech kontrolních systémů a o možných způsobech zjednodušení s cílem nalézt lepší rovnováhu mezi potřebou kontrol a záměrem snížit administrativní zatížení, kterému jsou vystaveni žadatelé o finanční prostředky EU a jejich příjemci;
20. připomíná svůj vlastní názor a názor Účetního dvora, že spleť nebo nejasná pravidla a složité právní požadavky negativně ovlivňují zákonnost a řádnost výdajů EU; považuje za nezbytné, aby byla otázka zjednodušování předpisů řešena jako důležitý bod v rámci příští reformy finančního nařízení i v rámci budoucího právního základu výdajových programů EU;

Opatření č. 1, 3, 3N, 5, 10, 10a, 11N, 13 a 15: je zapotřebí spolupracovat s členskými státy

21. zdůrazňuje, že pokud jde o provádění opatření č. 1, 3, 3N, 5, 10, 10a, 11N, 13 a 15, je Komise rovněž závislá na spolupráci s členskými státy; zdůrazňuje, že tato opatření plně podporuje, a naléhavě proto žádá Komisi, aby využila všech dostupných prostředků k jejich urychlenému a úplnému provedení;
22. připomíná prohlášení Komise obsažené ve výše uvedeném sdělení z roku 2008 (KOM(2008)0110), že opatření č. 1, 3, 3N, 5, 8 a 13 byla dokončena;
23. zdůrazňuje však, že Parlament doposud neobdržel podklady či prohlášení, které by toto tvrzení dokládaly; je proto nucen se vážně zabývat otázkou, zda byla tato opatření dokončena a zda byla provedena nebo zda měla nějaký dopad na pokrok při provádění akčního plánu;
24. vyzývá Účetní dvůr, aby podal podrobnější zprávu o spolupráci s protějšky z jednotlivých členských států a aby uvedl, kdy předpokládá, že tato spolupráce přinese pozitivní účinky;

Opatření č. 5 a 13: podporovat využívání výročních souhrnných zpráv a prohlášení o hospodaření

25. vítá roční souhrny dostupných auditů a prohlášení na vnitrostátní úrovni, které byly poprvé předloženy dne 15. února 2008 a jsou významným krokem směrem k dosažení cíle lepšího hospodaření s finančními prostředky EU; vyjadřuje však politování nad nedostatečnou transparentností těchto ročních souhrnů, jež Komise nezaslala Parlamentu;
26. vítá skutečnost, že od roku 2008 jsou poskytovány výroční souhrnné zprávy a že ve výročních zprávách o činnosti jednotlivých generálních ředitelství, která se zabývají strukturálními fondy, jsou obsažena hodnocení a prohlášení za rok 2006 a 2007, zdaleka však nepovažuje opatření č. 5 a 13 za dokončená, neboť Parlament stále nemá k dispozici dostatek informací;
27. vyjadřuje politování nad tím, že Parlament od Komise dosud neobdržel úplné informace týkající se hodnocení a srovnávací analýzy prvních předložených ročních souhrnů;
28. poukazuje rovněž na to, že Evropský účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2007 konstatuje, že výroční souhrnné zprávy vzhledem k různým formám, v jakých byly předloženy, zatím nepodávají spolehlivé zhodnocení funkčnosti a účinnosti systému;

Opatření č. 11N: vytvořit typologii chyb a vztah k vymáhání pohledávek a finančním opravám

29. vyjadřuje politování nad skutečností, že navzdory značnému úsilí, které Komise vynaložila, nebyla podle Evropského účetního dvora Komise schopna předložit úplné údaje nebo doložit, že údaje, jež byly nakonec předloženy, jsou v souladu se zveřejněnými finančními výkazy;
30. vybízí Komisi, aby dokončila provádění tohoto důležitého opatření s cílem dosáhnout větší míry souladu s požadavky na předkládání zpráv a aby zvýšila přesnost údajů poskytovaných členskými státy;

Opatření č. 8N: spolupráce s nejvyššími kontrolními úřady členských států a jak lze využít jejich činnosti k zajištění věrohodnosti

31. poukazuje na skutečnost, že ačkoli nezávislé nejvyšší kontrolní úřady nejsou součástí rámce vnitřní kontroly, mohou jakožto vnější auditorské subjekty dohlížející na veřejné výdaje členských států sehrát klíčovou úlohu při kontrole veřejných finančních prostředků;
32. vyjadřuje plnou podporu spolupráci, kterou Komise navázala s nejvyššími kontrolními úřady některých členských států, a vybízí k udržování kontaktů s těmito institucemi s cílem stanovit, jak lze jejich činnosti využít ke zvýšení věrohodnosti, pokud jde o realizaci programů v členských státech;
33. vítá iniciativu Komise, jejímž cílem je vyvinout strukturovaný přístup na podporu kontaktů s nejvyššími kontrolními úřady v členských státech, a dále vybízí Komisi, aby v úzké spolupráci s Evropským účetním dvorem provádění tohoto opatření dovedla ke zdárnému konci;

o

o o

34. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států.