KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 19.9.2005
KOM(2005) 448 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

o opatřeních následujících po rozhodnutích o udělení absolutorií za rok 2003 (shrnutí) - doporučení Rady

{SEC(2005) 1160}

OBSAH

PREAMBULE 3

I. Doporučení Rady o souhrnném rozpočtu 4

A) Úvod (pracovní dokument Komise, body 1 – 4) 4

B) Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace (pracovní dokument Komise, body 6 – 11) 4

C) Rozpočtové řízení (pracovní dokument Komise, body 5 a 12 – 13) 4

D) Vlastní zdroje (pracovní dokument Komise, body 14 – 15) 4

E) Společná zemědělská politika (pracovní dokument Komise, body 16 – 21) 5

F) Strukturální opatření (pracovní dokument Komise, body 22 – 26) 5

G) Vnitřní politiky, včetně výzkumu (pracovní dokument Komise, body 27 – 33) 6

H) Vnější vztahy (pracovní dokument Komise, body 34 – 36) 6

I) Předvstupní pomoc (pracovní dokument Komise, body 37 – 40) 6

J) Správní výdaje (pracovní dokument Komise, bod 41) 6

K) Finanční nástroje a bankovní činnosti (pracovní dokument Komise, bod 42) 6

II. Žádosti komisi ohledně agentur (pracovní dokument Komise, bod 43) 7

III. Závěry ohledně opatření následujících po udělení absolutorií za rok 2002 (pracovní dokument Komise, body 44 – 54) 7

IV. Zvláštní zprávy Účetního dvora (pracovní dokument Komise, body 55 – 63) 7

V. Evropské rozvojové fondy (ERF) (pracovní dokument Komise, body 64 – 66) 8

PREAMBULE

Podle článku 276 Smlouvy o ES a článku 180b Smlouvy o ESAE „učiní Komise všechna vhodná opatření, aby vyhověla připomínkám připojeným k rozhodnutí o udělení absolutoria a dalším připomínkám Evropského parlamentu, týkajícím se provádění výdajů, jakož i poznámkám provázejícím doporučení Rady, spojeným s udělením absolutoria. Na žádost Evropského parlamentu nebo Rady podá Komise zprávu o opatřeních učiněných na základě těchto připomínek a poznámek, a zejména o pokynech daných útvarům, které odpovídají za plnění rozpočtu. Tyto zprávy se zasílají rovněž Účetnímu dvoru.“[1]

Komise jednající na základě žádostí Rady a Parlamentu připravila v souladu s výše uvedeným zprávy o následných opatřeních, které se vztahují k doporučení Rady ze dne 8. března 2005 a usnesením odhlasovaným Evropským parlamentem dne 12. dubna 2005. Tato zpráva o následných opatřeních se zabývá doporučeními, která přednesla Rada v souvislosti s absolutorii udělenými za rok 2003. Doporučeními, která v souvislosti s absolutorii udělenými za rozpočtový rok 2003 přednesl Evropský parlament, se zabývá jiná zpráva o následných opatřeních[2].

Zprávy o následných opatřeních se předkládají Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru. Tyto zprávy rekapitulují každou oblast nebo témata vznesená Radou a Evropským parlamentem, akce, které Komise zamýšlí uskutečnit nebo již uskutečnila, a doporučení, k nimž Komise nebude nebo není schopna učinit další opatření.

Tyto shrnující zprávy o následných opatřeních jsou doplněny pracovními dokumenty Komise, v nichž jsou podrobně uvedeny odpovědi na každé konkrétní doporučení Rady i Parlamentu.

---

1 Viz rovněž článek 147 finančního nařízení

2 Absolutorium udělené za souhrnný rozpočet na rok 2003, absolutorium udělené za ERF za rok 2003, absolutorium udělené pro agentury za rok 2003

I. DOPORUČENÍ RADY O SOUHRNNÉM ROZPOČTU

A) Úvod (pracovní dokument Komise, body 1 – 4)

Komise sdílí zklamání Rady z toho, že v roce 2003 opět Účetní dvůr nemohl vydat prohlášení o věrohodnosti v případě většiny výdajů. Z tohoto důvodu oznámila Komise, že má v úmyslu v roce 2005 sestavit plán integrovaného rámce vnitřní kontroly. Cílem je zjistit, v úzké spolupráci s Parlamentem a Radou, jak by se dal současný vnitřní rámec vylepšit, aby mohla Komise poskytnout Účetnímu dvoru dostatečnou jistotu ohledně právnosti a řádnosti podkladových operací.

Integrovaný rámec vnitřní kontroly bude vycházet z pozitivních výsledků dosažených reformou rámce vnitřní kontroly Komise. Velká většina činností stanovených v Bílé knize již byla dokončena, zejména co se týče standardů vnitřní kontroly. Komise bude dále pokračovat v zavádění účinných systémů vnitřní kontroly a ve zlepšování výročních zpráv o činnosti a prohlášení a výhrad ze strany generálních ředitelů. Komise bude také spolupracovat s členskými státy na zlepšování kontrol prostředků ve sdíleném řízení.

B) Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace (pracovní dokument Komise, body 6 – 11)

V červnu 2005 přijala Komise sdělení o výše zmíněném plánu integrovaného rámce vnitřní kontroly. Útvary Komise také v současné době zjišťují nedostatky, které existují podle jejich názoru v jednotlivých oblastech rozpočtových výdajů mezi stávajícím rámcem kontroly a obecnými zásadami formulovanými Účetním dvorem v jeho stanovisku č. 2/2004, a kladou zvláštní důraz na kontroly, které omezují rizika týkající se právnosti a řádnosti podkladových operací. Navrhne opatření k odstranění všech nedostatků a časový plán k jejich provedení a projedná je s Účetním dvorem, Radou a Parlamentem.

Komise má v úmyslu dohodnout se do listopadu 2005 s Parlamentem a Radou na tom, jak by se dal současný vnitřní rámec vylepšit, aby mohla Komise poskytnout Účetnímu dvoru dostatečnou jistotu ohledně právnosti a řádnosti podkladových operací. Za tímto účelem zahájí Komise rozhovory s příslušnými výbory Rady a do října 2005 předloží první zprávu zkoumající možnosti vypracování protokolu s členskými státy.

Co se týče nového účetního systému Komise, který byl zprovozněn v lednu 2005 a v současné době jej používají všechna generální ředitelství, pokračují práce na splnění zbývajících cílů a do dnešního dne nebyla zaznamenána žádná výrazná zpoždění nebo problémy při jejich plnění.

C) Rozpočtové řízení (pracovní dokument Komise, body 5 a 12 – 13)

Komise vzala na vědomí žádost Rady o přesnější a aktuálnější rozpočtové odhady a více informací o nesplněných závazcích a plnění rozpočtu. Rozpočtové odhady se celkově zlepšily, zejména v případě strukturálních operací. Komise také předkládá každoroční zprávu o vývoji nesplněných závazků a o úspěšném likvidování „abnormálních nesplněných závazků“. Navíc zpráva z roku 2004 o rozpočtovém a finančním řízení analyzuje celkový stav provádění hlavních víceletých programů Společenství.

D) Vlastní zdroje (pracovní dokument Komise, body 14 – 15)

Komise souhlasí s Radou v tom, že je nutný další pokrok v oblasti správy zemědělských celních kvót. Dále pracuje na návrzích na zjednodušení procedurálního rámce, včetně vývoje centrálního integrovaného počítačového systému (AMIS Quota). Co se týče následných opatření k Zelené knize

o pravidlech preferenčního původu, přijala Komise dne 16. března 2005 sdělení o „pravidlech původu v preferenčních režimech – záměry do budoucna“ (KOM(2005)100 v konečném znění) stanovující obecné záměry, které Komise hodlá sledovat a prosazovat v kontextu všech preferenčních režimů, do nichž je Společenství zapojeno.

E) Společná zemědělská politika (pracovní dokument Komise, body 16 – 21)

Komise bude aktivněji spolupracovat s členskými státy na zlepšování kontrolních systémů v oblastech, které nejsou ověřovány prostřednictvím integrovaného administrativního a kontrolního systému a kde se stále objevují vážné problémy, jako např. vysoká rizika a opakované chyby. Komise se například bude věnovat případům, kdy se informace poskytnuté členskými státy projevily jako nesprávné. Činnost auditu u kontrol ex post byla v roce 2005 posílena.

Komise účinně řeší otázky přezkoumávání některých kontrolních postupů, identifikace dotací, u nichž nejčastěji dochází k podvodům nebo omylům, zlepšování dohledových kontrol a využívání těchto kontrol pro srovnávání prostřednictvím podrobných analýz v rámci vypracovávání ročního pracovního plánu. Domnívá se, že současný systém statistických zpráv je postačující. Dále byly výsledky kontrol provedených členskými státy v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému začleněny do výroční zprávy o činnosti generálního ředitele pro zemědělství za rok 2004.

Vzhledem k tomu, že je nezbytné zajistit, aby důkazům i dohledu věnovaly certifikační orgány dostatečnou pozornost poskytla Komise v roce 2004 další pomoc a zorganizovala dvoustranná setkání s certifikačními orgány a platebními agenturami několika členských států, na kterých se probíraly otázky dohledu a důkazů při auditu. Následně věnovaly certifikační orgány těmto otázkám během certifikačního procesu v roce 2004 mnohem více pozornosti. V důsledku toho byly v rozpočtovém roce 2004 odděleny účetní závěrky pouze 5 platebních agentur ve srovnání s 29 v rozpočtovém roce 2003.

Komise vypracovala akční plán pro snižování rizika podvodu v této oblasti a zavedla jej v praxi. Řízení daných rizik se tím výrazně zlepšilo. Komise slíbila poskytnout orgánům členských států nový katalog celních dokumentů a razítek 50 hlavních zemí mimo Společenství. V roce 2004 bylo vyhlášeno výběrové řízení a dne 16. prosince 2004 byla podepsána jednoletá smlouva s vítězem tohoto řízení.

F) Strukturální opatření (pracovní dokument Komise, body 22 – 26)

Komise dále usiluje o nápravu nedostatků v dozorovém a kontrolním systému pro strukturální výdaje. Pokračuje v auditech systémů v programech na léta 2000 - 2006. Předkládá členským státům doporučení na zlepšení nedostatků, které zjistila, sleduje jejich následná opatření, přerušuje platby, pokud dané problémy představují vážné riziko pro fondy Společenství, a používá finanční opravy. Rámec řízení a kontroly na léta 2007 – 2013 navržený Komisí vychází ze zkušeností z minulosti a dále posiluje a vyjasňuje kontrolní odpovědnost členských států, přičemž zároveň respektuje požadavky proporcionality. Co se týče výročních zpráv o činnosti, do zpráv generálních ředitelů za rok 2004 byly zahrnuty tabulky shrnující hlavní poznatky, včetně výhrad, a budou do těchto zpráv zahrnovány i v budoucnu.

G) Vnitřní politiky, včetně výzkumu (pracovní dokument Komise, body 27 – 33)

Co se týče dohledových systémů a kontrol, přijala Komise doporučovaná opatření k posílení finančních informací o zpožděních v platbách a ke zlepšení kontroly plnění rozpočtu, např. prostřednictvím pravidelného vypracovávání a kontroly finančních tabulek.

Co se týče řídicích a kontrolních systémů pro šestý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (FP6), byly zavedeny nové nástroje IT, které jsou nyní aktualizovány, aby mohly poskytovat plnou podporu při hodnocení návrhů, platbách v rámci smluv a sledování projektů.

V případě Evropského fondu pro uprchlíky byly podniknuty kroky k nápravě nedostatků vnitřní kontroly. Navíc bude Komise dále spolupracovat s členskými státy na lepším sladění kontrol na vnitrostátní úrovni.

Co se týče následných opatření ke zjištěním finančních auditů ex post a zpětného získávání neoprávněných plateb, ustavila Komise systém hlášení, který pomůže finančním útvarům při kontrole tohoto zpětného získávání plateb. Navíc byla definována a odsouhlasena „Společná politika auditu v oblasti FP6 pro generální ředitelství zabývající se výzkumem“ a budou vytvořeny databáze umožňující sledovat opatření následující po auditu.

H) Vnější vztahy (pracovní dokument Komise, body 34 – 36)

Komise vzala na vědomí výzvu Rady, aby pokračovala v reformě řízení vnějších činností. Nedávná reorganizace útvarů EuropeAid má za cíl dále posílit její roli, která se postupně vyvíjí směrem k dohledu, koordinaci a podpoře samostatného vedení delegací Komise. Navíc se řídicí a kontrolní systémy Komise snaží zajistit, aby smluvní partneři, jako např. nevládní organizace, plnili smluvní požadavky. Zavedení nových nástrojů (např. CRIS Audit) přispěje k dalšímu zlepšení informačního toku ohledně výsledků auditů na centrální úrovni.

I) Předvstupní pomoc (pracovní dokument Komise, body 37 – 40)

Komise se dále snaží splnit svůj cíl plně zavést rozšířený decentralizovaný prováděcí systém (EDIS), a to jak v členských státech, tak v kandidátských zemích. Všechny nové členské státy obdržely souhlasná rozhodnutí ohledně fondů PHARE začátkem roku 2005 a mohly počítat s podporou (i když postupně končící) přechodných týmů PHARE v místních zastoupeních Komise. V hlavním sídle bude poskytovat další podporu ohledně následných opatření oddělení pro následná opatření v oblasti finanční podpory při generálním ředitelství pro rozšíření.

V případě kandidátských zemí má podpora zavádění systému EDIS formu několika iniciativ a opatření, včetně pracovních skupin na vysoké úrovni, školicích seminářů a přezkumu systémů.

J) Správní výdaje (pracovní dokument Komise, bod 41)

Co se týče správních výdajů, v případech, kdy, jak poznamenala Rada, mohl Účetní dvůr vydat kladné prohlášení o věrohodnosti, má Komise v úmyslu pokračovat v účinném zavádění reformy, včetně standardů vnitřní kontroly, vývoje společné metodiky hodnocení rizik, kontrol ex post a interního auditu.

K) Finanční nástroje a bankovní činnosti (pracovní dokument Komise, bod 42)

Co se týče finančních nástrojů ve prospěch malých a středních podniků, potvrzuje Komise, že je obecně spokojena s kvalitou zpráv, které obdržela od Evropského investičního fondu. Jak u žádostí o vyplacení záruk, tak u státní podpory jsou již používána konzistentní pravidla.

II. ŽÁDOSTI KOMISI OHLEDNĚ AGENTUR (pracovní dokument Komise, bod 43)

Co se týče Evropské agentury pro obnovu (EAO), Komise podle doporučení Rady pokračuje ve všech příslušných činnostech, které může provádět v rámci svých pravomocí jednoho z 26 členů správní rady EAO (zbývajících 25 členů tvoří členské státy). Komise již EAO poskytla radu, podporu a pomoc, aby mohla následovat všechna doporučení Účetního dvora. EAO je jedinečný subjekt, který je z právního hlediska odlišný od Komise; EAO byla ustavena z podnětu rozpočtových orgánů a řídí se článkem 185 finančního nařízení, jak je uvedeno v nařízení Rady o EAO v článku 9. Podle tohoto předpisu je právě právně odlišný subjekt EAO odpovědný za řízení a kontrolu finančních prostředků, které mu byly svěřeny, pod dohledem správní rady a externího auditu prováděného Účetním dvorem. Komise dále zvažuje právní rámec, v němž EAO funguje.

Je třeba vyjasnit, že Komise agenturu neřídí společně s prozatímní misí Organizace spojených národů v Kosovu (UNMIK). Tato mise má smluvní vztahy s EAO ohledně provádění některých projektů CARDS v rámci národního programu pro Kosovo. Komise sdělí názory Rady ostatním členům správní rady.

III. ZÁVĚRY OHLEDNĚ OPATŘENÍ NÁSLEDUJÍCÍCH PO UDĚLENÍ ABSOLUTORIÍ ZA ROK 2002 (pracovní dokument Komise, body 44 – 54)

Komise podnikla či podniká doporučené kroky vyplývající ze závěrů k udělení absolutorií za rok 2002, například v oblasti zlepšování dohledových a kontrolních systémů v zemědělství, TEN-T, externích činností, předvstupní pomoci a bankovních operací.

V interních hodnoceních rizik generálních ředitelství odpovědných za strukturální fondy je stále větší pozornost věnována konzistentnosti výkladu a podpory. Komise podnikla kroky, aby zlepšila předpovědi výdajů ze strany členských států, spoléhá se však více na vlastní odhady založené na způsobu provádění a předvídatelných trendech spíše než na předpovědích členských států.

IV. ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVY ÚČETNÍHO DVORA (pracovní dokument Komise, body 55 – 63)

Co se týče zvláštní zprávy č. 5/2003 ohledně financování projektů na ochranu životního prostředí v kandidátských zemích z fondů Phare a ISPA, podnikne Komise doporučené kroky, aby maximalizovala výsledky těchto projektů. Například poskytování grantů bude cílenější a efektivnější a zvýší se absorpční kapacita díky lepší přípravě projektů a výběrových řízení.

V případě zvláštní zprávy č. 14/2003 o hodnocení příjmů zemědělců vypracovává Komise studii proveditelnosti týkající se vývoje statistik měřících životní úroveň obyvatelstva pracujícího v zemědělství ve všech členských státech Unie a nákladů na tyto statistiky (Eurostat právě dokončuje přípravu výběrového řízení, které bude brzy zveřejněno). Finanční situace a výše příjmů v zemědělských podnicích a v zemědělství obecně jsou i nadále pravidelně sledovány na základě údajů zemědělské účetní datové sítě a souhrnného zemědělského účtu, jejichž harmonizace a konzistentnost je zlepšována prostřednictvím hlubší spolupráce jednotlivých dotčených útvarů.

Co se týče zvláštní zprávy č. 15/2003 o programech malých projektů financovaných z Evropského rozvojového fondu, doporučila Rada Komisi některé kroky, jako např. zlepšení organizace centrálních útvarů, poskytnutí přesných pokynů delegacím nebo zlepšení kontroly a metodiky měření výsledků. Komise doporučené kroky buď již provedla nebo je v současné době provádí.

V případě zvláštní zprávy č. 1/2004 o řízení nepřímých činností v oblasti výzkumu a technologického rozvoje v rámci 5. rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj (1998 až 2002) byly doporučené kroky podniknuty a dále pokračují. Hlavním cílem bylo

zjednodušení provádění 6. rámcového programu v souladu s právním a finančním rámcem. Mnoho otázek, které byly označeny jako problematické nebo které bylo nutno zlepšit v rámci 6. rámcového programu, se řeší prostřednictvím akčního plánu na racionalizaci a urychlení. Komise již o dosaženém pokroku informovala Radu a programové výbory. V budoucnu se snahy o zjednodušení budou zaměřovat i na možné nezbytné změny právního a finančního rámce a další zlepšení rámcového programu. V tomto ohledu byl součástí návrhu Komise na 7. rámcový program přijatého dne 6. dubna 2005 i pracovní dokument o zjednodušení. Provádění návrhů obsažených v tomto dokumentu již bylo zahájeno.

Co se týče zvláštní zprávy č. 6/2004 o zavedení systému identifikace a registrace skotu (SIEB) v Evropské unii, Komise již za současného právního stavu poskytuje rady a pomoc členským státům při vytváření a správě databází skotu. Byl vypracován pracovní dokument o srovnávání jednotlivých národních databází, který by měl pomoci členským státům při dalším vylepšování jejich databází.

V. EVROPSKÉ ROZVOJOVÉ FONDY (ERF) (pracovní dokument Komise, body 64 – 66)

Komise dále zlepšila čtivost a přesnost zprávy o finančním řízení ERF, jak jí doporučila Rada. Rada dále doporučuje, aby do zprávy o finančním řízení ERF byl zařazen přehled nákladů na řízení ERF, které jsou součástí souhrnného rozpočtu. Avšak, jelikož činnosti spojené s ERF jsou začleněny do jiných činností Komise spojených s rozvojovou pomocí a politickými vztahy s rozvojovými zeměmi, celkové správní náklady, které jsou součástí souhrnného rozpočtu, nelze srozumitelným způsobem rozdělit na činnosti ERF a jiné činnosti. Co se týče rozpočtové podpory, dohody nyní vždy zahrnují výraznou institucionální podporu. Co se týče fondů Stabex, vydala Komise delegacím pokyny s lhůtami, aby zajistila přísnější finanční kontrolu a rychlé schvalování všech zbývajících rámců vzájemných závazků.

* * *