KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 19.9.2005
KOM(2005) 448 končno

POROČILO KOMISIJE SVETU

o izvajanju sklepov o razrešnici za leto 2003 (povzetek) – priporočila Sveta

{SEC(2005) 1160}

KAZALO

PREAMBULA 3

I. Priporočilo Sveta o splošnem proračunu 4

a) Uvod (delovni dokument Komisije, točke 1–4) 4

b) Izjava o zanesljivosti (DAS) in dodatni podatki (delovni dokument Komisije, točke 6–11) 4

c) Upravljanje proračuna (delovni dokument Komisije, točke 5, 12 in 13) 4

d) Lastna sredstva (delovni dokument Komisije, točki 14–15) 4

e) Skupna kmetijska politika (delovni dokument Komisije, točke 16–21) 5

f) Strukturni ukrepi (delovni dokument Komisije, točke 22–26) 5

g) Notranje politike, vključno z raziskavami (delovni dokument Komisije, točke 27–33) 6

h) Zunanji ukrepi (delovni dokument Komisije, točke 34–36) 6

i) Predpristopna pomoč (delovni dokument Komisije, točke 37–40) 6

j) Upravni odhodki (delovni dokument Komisije, točka 41) 6

k) Finančni instrumenti in bančne delavnosti (delovni dokument Komisije, točka 42) 6

II. Zahtevki do Komisije glede agencij (delovni dokument Komisije, točka 43) 7

III. Sklepne ugotovitve o izvajanju razrešnice za leto 2002 (delovni dokument komisije, točke 44–54) 7

IV. Posebna poročila Računskega sodišča (delovni dokument komisije, točke 55–63) 7

V. Evropski razvojni skladi (ERS) (delovni dokument Komisije, točke 64–66) 8

PREAMBULA

V skladu s členom 276 Pogodbe ES in členom 180b Pogodbe Euratom „Komisija ukrene vse potrebno glede ugotovitev, izraženih v sklepih o razrešnici, in drugih ugotovitev Evropskega parlamenta o izvrševanju odhodkov, pa tudi glede pojasnil, priloženih priporočilom Sveta, ki se nanašajo na razrešnico. Komisija na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta poroča o ukrepih, ki jih je sprejela na podlagi omenjenih ugotovitev in pojasnil, zlasti pa o navodilih, ki jih je dala službam, odgovornim za izvrševanje proračuna. Tudi ta poročila se predložijo Računskemu sodišču“[1].

Komisija je na zahteve Sveta in Parlamenta pripravila poročila o izvajanju, ki se nanašajo na Priporočilo Sveta z dne 8. marca 2005 in resolucije, ki jih je Evropski parlament izglasoval 12. aprila 2005. Sedanje poročilo o izvajanju obravnava priporočila Sveta v zvezi z razrešnicami za leto 2003. Ločeno poročilo o izvajanju obravnava priporočila Parlamenta v zvezi z razrešnicami za proračunsko leto 2003[2].

Poročila o izvajanju se predložijo Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču. Povzemajo vsak sektor ali temo, ki sta jo obravnavala Svet in Parlament, ukrepe, ki jih Komisija namerava izvesti ali jih je že izvedla, ter tudi priporočila, ki jih Komisija ne bo ali ne more izvesti.

Povzetek poročil o izvajanju dopolnjujejo delovni dokumenti Komisije, ki dajejo podrobne odgovore na vsako posamezno priporočilo tako Sveta kot Parlamenta.

---

1 Glej tudi člen 147 finančne uredbe.

2 Razrešnica splošnega proračuna za leto 2003, razrešnica ERS za leto 2003, razrešnica agencij za leto 2003.

I. PRIPOROČILO SVETA O SPLOŠNEM PRORAČUNU

A) Uvod (delovni dokument Komisije, točke 1–4)

Prav tako kot Svet je tudi Komisija razočarana, ker Računsko sodišče v letu 2003 za večino odhodkov ponovno ni moglo dati izjave o zanesljivosti (DAS). Zato je Komisija objavila svoj namen, da bo v letu 2005 določila časovni načrt za integriran okvir notranje kontrole. Cilj je v tesnem sodelovanju s Parlamentom in Svetom ugotoviti, kako se lahko izboljša sedanji notranji okvir, ki bi Komisiji omogočal, da bi Računskemu sodišču zagotovila sprejemljivo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov.

Integriran okvir notranje kontrole bo gradil na pozitivnih rezultatih, doseženih z reformo okvira notranje kontrole Komisije. Velika večina ukrepov iz bele knjige je bila izvedena, zlasti z zvezi s standardi notranje kontrole. Komisija bo nadaljevala svoje delo za vzpostavitev učinkovitih sistemov notranje kontrole in za izboljšanje letnih poročil o dejavnostih ter pridržkov in izjav generalnih direktorjev. Komisija bo še naprej sodelovala z državami članicami za izboljšanje kontrol nad sredstvi pod deljenim upravljanjem.

B) IZJAVA O ZANESLJIVOSTI (DAS) IN DODATNI PODATKI (DELOVNI DOKUMENT KOMISIJE, TOČKE 6–11)

Komisija je junija 2005 sprejela sporočilo, ki je določalo zgoraj navedeni časovni načrt za integriran okvir notranje kontrole. Službe Komisije sedaj ugotavljajo neskladnosti, ki po njihovem mnenju obstajajo med obstoječim okvirom kontrole za vsako področje proračunskih odhodkov in splošnimi načeli, ki jih je določilo Računsko sodišče v svojem mnenju št. 2/2004, s posebnim poudarkom na kontrolah, ki omejujejo tveganja v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo poslovnih dogodkov. Nato bo predlagala ukrepe, ki so potrebni za odpravo vsake neskladnosti, in časovno razporeditev za izvedbo teh ukrepov ter se o tem dogovorila z Računskim sodiščem, Svetom in Parlamentom.

Komisija namerava s Parlamentom in Svetom do novembra 2005 sprejeti dogovor, kako se lahko izboljša sedanji notranji okvir, ki bi Komisiji omogočal, da bi Računskemu sodišču zagotovila sprejemljivo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov. V ta namen bo Komisija opravila razgovore z ustreznimi odbori Sveta in do oktobra 2005 predstavila začetno poročilo, ki bo obravnavalo časovni načrt za sklenitev protokola z državami članicami.

Glede novega računovodskega sistema Komisije, ki je začel delovati januarja 2005 in ga sedaj uporabljajo vsi generalni direktorati, potekajo dela, da bi izpolnili preostale cilje, do sedaj pa pri doseganju teh ciljev ni zabeleženih pomembnejših zamud ali problemov.

c) Upravljanje proračuna (delovni dokument Komisije, točke 5, 12 in 13)

Komisija je upoštevala zahtevo Sveta po bolj natančnih in posodobljenih ocenah proračuna ter več podatkih o neporavnanih obveznostih in izvrševanju proračuna. Ocene proračuna so se na splošno izboljšale, še zlasti za strukturne ukrepe. Komisija zagotavlja tudi letno poročilo o razvoju neporavnanih obveznosti (RAL) in uspešnih prizadevanjih za odpravo „čezmernih neporavnanih obveznosti“. Prav tako poročilo o proračunskem in finančnem upravljanju za leto 2004 analizira skupno stanje izvajanja glavnih večletnih programov Skupnosti.

D) Lastna sredstva (delovni dokument Komisije, točki 14–15)

Komisija soglaša s Svetom, da je potreben nadaljnji napredek pri upravljanju kmetijskih tarifnih kvot. Nadaljuje s pripravo predlogov za poenostavitev postopkovnega okvira, vključno z razvojem

centralnega integriranega sistema IT (AMIS Quota). Glede izvajanja Zelene knjige o preferencialnih pravilih o poreklu blaga je Komisija 16. marca 2005 sprejela Sporočilo o „pravilih o poreklu blaga v preferencialnih dogovorih – napotki za prihodnost“ (COM(2005)100 konč.), ki določa splošne napotke, ki jih namerava Komisija upoštevati in spodbujati v okviru vseh preferencialnih dogovorov, v katere je vključena Skupnost.

E) Skupna kmetijska politika (delovni dokument Komisije, točke 16–21)

Komisija bo bolj aktivno sodelovala z državami članicami za izboljšanje kontrolnih sistemov na področjih, ki se ne preverjajo s sistemom IAKS in na katerih se še vedno pojavljajo visoka tveganja in pogoste napake. Komisija bo tako spremljala primere, pri katerih se podatki, ki jih predložijo države članice, zdijo napačni. Revizorska dejavnost pri naknadni kontroli je bila v letu 2005 okrepljena.

Komisija učinkovito obravnava vprašanja revizije nekaterih postopkov kontrole, z ugotavljanjem subvencij, ki so zlasti pogosto predmet prevar in napak, izboljšanja kontrol nadzora in uporabo teh kontrol kot orodja za primerjavo z izvajanjem podrobnih analiz pri izdelavi letnega delovnega načrta. Komisija je mnenja, da je sedanji sistem statističnega poročanja zadovoljiv. Prav tako so rezultati preverjanj IAKS, ki so jih opravile države članice, vključeni v letno poročilo o dejavnostih generalnega direktorja za kmetijstvo za leto 2004.

Glede potrebe, da bi certifikacijski organi posvetili dovolj pozornosti tako omejenim dokazom pri reviziji kot tudi nadzoru, je Komisija v letu 2004 zagotovila nadaljnja navodila in organizirala dvostranska srečanja s certifikacijskimi organi in plačilnimi agencijami več držav članic, na katerih so razpravljali o vprašanjih nadzora in dokazom pri reviziji. Posledično so certifikacijski organi pri izdaji certifikatov v letu 2004 tem vprašanjem posvečali veliko več pozornosti. Kot rezultat tega so bili v proračunskem letu 2004 ločeni računi le petih plačilnih agencij v primerjavi z 29 računi v proračunskem letu 2003.

Komisija je sestavila akcijski načrt za zmanjšanje tveganja prevar na tem področju in ga izvedla. Upravljanje prisotnih tveganj se je znatno izboljšalo. Komisija se je zavezala, da bo organom držav članic zagotovila nov katalog carinskih dokumentov in pečatov glavnih 50 tretjih držav. V letu 2004 je bil objavljen javni razpis in 16. decembra 2004 je bila z uspešnim ponudnikom podpisana enoletna pogodba.

F) Strukturni ukrepi (delovni dokument Komisije, točke 22–26)

Komisija nadaljuje svoja prizadevanja, da bi odpravila pomanjkljivosti v sistemih nadzora in kontrole za strukturne odhodke. Nadaljuje revizije sistemov za programe v letih 2000–2006. Državam članicam priporoča, da odpravijo vse pomanjkljivosti, ki jih zasledijo, izvaja sprejete ukrepe, odloži plačilo, če težave pomenijo resno tveganje za sredstva Skupnosti, in uporablja finančne popravke. Okvir upravljanja in kontrole za obdobje 2007–2013, ki ga je predlagala Komisija, gradi na preteklih izkušnjah in si prizadeva ob spoštovanju zahtev po sorazmernosti še naprej krepiti in pojasnjevati odgovornosti držav članic za izvajanje kontrole. Glede letnih poročil o dejavnostih so bile preglednice, ki povzemajo glavne ugotovitve vključno s pridržki, vključene v poročila generalnih direktorjev za leto 2004 in bodo v njih objavljene tudi v prihodnosti.

G) Notranje politike, vključno z raziskavami (delovni dokument Komisije, točke 27–33)

Glede nadzornih sistemov in kontrol je Komisija sprejela priporočene ukrepe za okrepitev finančnega obveščanja o zamudah pri plačilih in za izboljšanje spremljanja izvrševanja proračuna na primer z redno izdelavo in spremljanja finančnih poročil stanja.

Glede sistemov upravljanja in kontrole za 6. okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (RTR) so bila razvita in nadgrajena orodja IT za zagotavljanje polne podpore od ocenjevanja predlogov do pogodbenih plačil in spremljanja projektov.

Glede Evropskega sklada za begunce so bili sprejeti ukrepi za odpravo pomanjkljivosti notranje kontrole. Poleg tega bo Komisija še naprej sodelovala z državami članicami za nadaljnje usklajevanje okolja kontrole na nacionalni ravni.

Glede nadaljnjega ukrepanja glede na ugotovitve naknadnih finančnih revizij in izterjave neupravičenih izplačil je Komisija vzpostavila sistem poročanja, ki finančnim službam pomaga pri spremljanju izterjave neupravičenih izplačil. Poleg tega je bila določena in dogovorjena „skupna revizijska politika GD-jev za raziskave za 6. okvirni program“, pripravili pa bodo tudi revizijske zbirke podatkov za izvajanje nadaljnjih revizij.

H) Zunanji ukrepi (delovni dokument Komisije, točke 34–36)

Komisija je upoštevala spodbudo Sveta za nadaljevanje reforme zunanjega upravljanja. Tako je cilj nedavne reorganizacije služb EuropeAid nadaljnja krepitev njegove vloge, ki se je postopoma razvila v nadzor, usklajevanje in podporo upravnim nalogam, ki so bile prenesene na delegacije Komisije. Poleg tega bodo sistemi Komisije za spremljanje in kontrolo zagotavljali skladnost pogodbenic, kot so NVO, s pogodbenimi zahtevami. Uvedba novih orodij (kot je CRIS Audit) bo prispevala k nadaljnjemu izboljšanju pretoka podatkov o rezultatih revizije na centralni ravni.

I) Predpristopna pomoč (delovni dokument Komisije, točke 37–40)

Komisija nadaljuje z uresničevanjem cilja, da bi v celoti izvajala razširjen decentraliziran izvajalski sistem (EDIS) v novih državah članicah in v državah kandidatkah. Vse nove države članice so prejele odločbo o akreditaciji za sredstva Phare do začetka leta 2005 in lahko pričakujejo pomoč (čeprav se zaključuje) ekip za prehod Phare v lokalnih predstavništvih Komisije. Na sedežu GD za širitev bo enota za spremljanje finančne pomoči zagotavljala nadaljnjo pomoč, osredotočeno na spremljanje.

Za države kandidatke se pomoč za izvajanje EDIS zagotavlja z več pobudami in ukrepi, vključno z delovnimi skupinami na visoki ravni, izobraževalnimi seminarji in pregledi sistemov.

J) Upravni odhodki (delovni dokument Komisije, točka 41)

Glede upravnih stroškov namerava Komisija v primerih, ko je Računsko sodišče, kot je navedel Svet, lahko dalo pozitivno DAS, nadaljevati učinkovito izvajanje reforme, vključno s standardi notranje kontrole, razvojem metodologije ocenjevanja splošnega tveganja, naknadnimi kontrolami in notranjo revizijo.

K) Finančni instrumenti in bančne delavnosti (delovni dokument Komisije, točka 42)

Glede finančnih instrumentov za mala in srednje velika podjetja Komisija potrjuje, da je na splošno zadovoljna s kvaliteto poročil, prejetih od Evropskega investicijskega sklada (EIS). Skladna pravila se že uporabljajo tako za zahteve za jamstva kot tudi za državne pomoči.

II. ZAHTEVKI DO KOMISIJE GLEDE AGENCIJ (delovni dokument Komisije, točka 43)

Glede Evropske agencije za obnovo (EAR) Komisija na priporočilo Sveta nadaljuje s sprejemanjem vseh ustreznih ukrepov, ki so možni znotraj njenih omejenih pooblastil kot ene izmed 26 članic (ostalih 25 so države članice) upravnega odbora EAR. Komisija je EAR že dala nasvete, navodila in pomoč, tako da bo lahko bolje izvedla vsa priporočila Računskega sodišča. EAR je pravni subjekt in pravno ločena od Komisije, ustanovljena je bila na pobudo proračunskih organov, ureja pa jo člen 185 finančne direktive, kot je navedeno v členu 9 Uredbe Sveta o EAR. V skladu s tem pravom pravno ločeno EAR, ki je odgovorna za upravljanje in kontrolo njej namenjenih sredstev, nadzoruje upravni odbor in je predmet zunanje revizije Računskega sodišča. Komisija še naprej upošteva pravni okvir, v skladu s katerim deluje EAR.

Treba je pojasniti, da si Komisija ne deli „skupnega upravljanja“ z UNMIK-om. Slednji ima pogodbene odnose z EAR v zvezi z izvajanjem nekaterih projektov CARDS za nacionalni program za Kosovo. Komisija bo ponovila stališča Sveta drugim nadzornim članom v upravnem odboru.

III. SKLEPNE UGOTOVITVE O IZVAJANJU RAZREŠNICE ZA LETO 2002 (delovni dokument komisije, točke 44–54)

Komisija je sprejela ali sprejema priporočene ukrepe za izvedbo sklepnih ugotovitev o razrešnici za leto 2002, na primer glede izboljšav sistemov za nadzor in kontrolo na področjih kmetijstva, TEN-T, zunanjih ukrepov, predpristopne pomoči in bančnih dejavnosti.

Generalni direktorati, odgovorni za strukturne sklade, posvečajo posebno pozornost pri ocenjevanju notranjega tveganja skladnosti interpretacije in navodil. Komisija je sprejela ukrepe za izboljšanje napovedi odhodkov držav članic, istočasno pa se bolj kot na napovedi držav članic za oceno potreb po plačilih zanaša na lastne ocene, ki temeljijo na vzorcu izvajanja in predvidenem razvoju.

IV. POSEBNA POROČILA RAČUNSKEGA SODIŠČA (delovni dokument komisije, točke 55–63)

Glede posebnega poročila 5/2003 glede financiranja okoljskih projektov iz Phare in ISPA v državah kandidatkah bo Komisija sprejela priporočene ukrepe za povečanje učinkov projektov v prihodnosti. Na primer omejeno subvencijsko financiranje bo bolj učinkovito usmerjeno in absorpcijska sposobnost se bo povečala z izboljšavo priprave projektov in razpisov.

Glede posebnega poročila 14/2003 o meritvah dohodkov kmetijskih gospodarstev je Komisija začela študijo izvedljivosti razvoja in stroškov statistike, ki meri življenjski standard kmečkega prebivalstva po vseh državah članicah Unije (Eurostat končuje pripravo javnega razpisa, ki bo objavljen kmalu). Finančni položaj in stopnje prihodkov kmetijskih podjetij in v kmetijskem sektorju na splošno so še vedno predmet rednega spremljanja na podlagi podatkov Mreže računovodskih podatkov s kmetij (FADN) in Ekonomskih računov za kmetijstvo (EAA), katerih usklajevanje in skladnost se izboljšuje s povečanim sodelovanjem med različnimi zadevnimi službami.

Glede posebnega poročila 15/2003 o programih za mikroprojekte (MPP), ki jih financira ERS, je Svet priporočil, da Komisija sprejme vrsto ukrepov, kot so izboljšati organizacijo centralnih služb, zagotoviti delegacijam natančna navodila in izboljšati spremljanje in metode merjenja rezultatov. Komisija je sprejela ali sprejema priporočene ukrepe.

Glede posebnega poročila 1/2004 o upravljanju posrednih dejavnosti RTR v skladu s 5. okvirnim programom za raziskave in tehnološki razvoj (1998 do 2002) je bil sprejet priporočeni ukrep in se izvaja. Glavni cilj je bil poenostavitev izvajanja 6. okvirnega programa v skladu s pravnim in

finančnim okvirom. Akcijski načrt o racionalizaciji in pospeševanju je obravnaval veliko vprašanj, ki so se izkazala kot problematična ali katera so potrebovala izboljšave v okviru 6. okvirnega programa; Komisija je o doseženem napredku obvestila Svet in Odbore za program. V prihodnosti bodo prizadevanja za poenostavitev usmerjena tudi v kakršne koli morebitne spremembe, ki bi bile potrebne v pravnem in finančnem okviru, in v nadaljnje izboljšave pri pripravi okvirnega programa. Zato je bil delovni dokument o poenostavitvi del predloga Komisije za 7. okvirni program, ki je bil sprejet 6. aprila 2005. Izvedba predlogov iz navedenega delovnega dokumenta se je že začela.

Glede posebnega poročila 6/2004 o vzpostavitvi sistema za identifikacijo in registracijo govedi v Evropski uniji (SIRB) je Komisija v okviru obstoječega pravnega položaja že zagotovila nasvete in pomoč državam članicam, ki vzpostavljajo in upravljajo podatkovne zbirke za govedo. V pomoč državam članicam pri nadaljnjem izboljševanju njihovih podatkovnih zbirk je bil pripravljen delovni dokument za primerjalno analizo nacionalnih podatkovnih zbirk.

V. EVROPSKI RAZVOJNI SKLADI (ERS) (delovni dokument Komisije, točke 64–66)

Komisija je še naprej izboljševala razumljivost in natančnost poročila o finančnem upravljanju ERS, kot je priporočil Svet. Svet tudi priporoča, da se v poročilo o finančnem upravljanju ERS vključi pregled stroškov upravljanja ERS, obračunanih v breme splošnega proračuna. Vendar pa ker so dejavnosti, povezane z ERS, vključene v druge dejavnosti Komisije glede razvojne pomoči in političnih odnosov z državami v razvoju, se skupnih upravnih stroškov, obračunanih v breme splošnega proračuna, ne da natančno razdeliti med dejavnosti ERS in druge dejavnosti. Glede proračunske podpore bodo dogovori sedaj sistematično vsebovali pomemben element glede institucionalne podpore. Glede sredstev za Stabex je Komisija delegacijam izdala navodila, vključno z roki, za zagotavljanje bolj pozornega finančnega spremljanja in hitre odobritve vseh še nesprejetih okvirov o medsebojnih obveznostih.

* * *