KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 19.9.2005
KOM(2005) 449 končno

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU

O nadaljnjem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnicah za leto 2003 (povzetek) – resolucije Evropskega parlamenta

{SEC(2005)1161}

KAZALO

PREAMBULA 3

I – Odgovori Komisije na priporočila EP v resoluciji o razrešnici za splošni proračun 4

a) Horizontalna vprašanja 4

b) Sektorska vprašanja: 5

II – Razrešnica EP za ERS 8

III – Razrešnica EP za agencije 9

PREAMBULA

Zaradi sedanjih prevajalskih omejitev je poročilo Komisije o nadaljnjem ukrepanju na podlagi razrešnic Evropskega parlamenta (EP) za proračunsko leto[1] v vseh uradnih jezikih EU objavljeno v obliki povzetka. Popolni odgovori Komisije na vsako posamezno priporočilo Parlamenta so na voljo tudi v delovnem dokumentu Komisije[2], ki je objavljen v angleščini, francoščini in nemščini. Obe poročili o nadaljnjem ukrepanju se nanašata na resolucije, ki jih je Evropski parlament sprejel dne 12. aprila 2005.

V vsakem poglavju[3] tega zbirnega poročila so navedena tudi sklicevanja na ustrezne številke priporočil v zgoraj omenjenem celotnem delovnem dokumentu Komisije. Ta sklicevanja bodo bralcem pomagala v delovnem dokuemntu najti vsa priporočila (in ukrepe, ki jih Komisija načrtuje ali jih je že sprejela), povezana z določenim poglavjem ali pomembna zanj. Čeprav to zbirno poročilo obravnava vse teme, ki jih EP navaja v svojih resolucijah o razrešnicah za leto 2003, pa je zaradi dolžinskih omejitev, ki jih je bilo treba pri pripravi poročila upoštevati, priporočljivo poiskati dodatne informacije o določenih temah v celotnem delovnem dokumentu.

Obe poročili sta bili pripravljeni v skladu s členom 276(3) Pogodbe ES in členom 180b Pogodbe Euratom, ter členom 119(5) Finančne uredbe ERS in podobnimi določbami prejšnje začasne finančne uredbe ERS, ki navajajo, da „Komisija sprejme potrebne ukrepe na podlagi ugotovitev, izraženih v sklepih o razrešnici, in drugih ugotovitev Evropskega parlamenta o izvrševanju odhodkov, pa tudi glede pripomb, 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 pripomb, zlasti pa o navodilih, ki jih je dala službam, odgovornim za izvajanje proračuna. Ta poročila se pošljejo tudi Računskemu sodišču“[4].

V sklepih o razrešnici za splošni proračun, ERS in agencije je Komisija identificirala skupno 113 priporočil Evropskega parlamenta Komisiji. Komisija meni, da so za 45 priporočil bili že sprejeti zahtevani ukrepi . Za ostalih 52 priporočil Komisija soglaša, da bo sprejela ukrepe, ki jih je priporočil Parlament. S 16 priporočili pa se Komisija ne more strinjati in zato ne bo sprejela zahtevanih ukrepov.[5].

---

1 Razrešnica za splošni proračun za leto 2003, razrešnica za ERS za leto 2003, Razrešnica za agencije za leto 2003.

2 Delovni dokument o nadaljnjem izvajanju Komisije glede vseh priporočil EP v zvezi z razrešnicami za leto 2003.

3 To zbirno poročilo in tudi celotni delovni dokument sta sestavljena v skladu s strukturo resolucij, ki vsebujejo priporočila Evropskega parlamenta.

4 Glej tudi člen 147 Finančne uredbe.

5 Za splošni proračun: priporočila 14, 16, 18, 25, 29, 64, 65, 67, 69 in 70; za ERS: priporočila 81, 83, 86 in 96; za agencije: priporočili 104 in 112.

I – ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EP V RESOLUCIJI O RAZREŠNICI ZA SPLOŠNI PRORAČUN

V odziv na izrecno željo Evropskega parlamenta je Komisija sprejela časovni načrt za integriran okvir notranje kontrole (COM (2005) 252 z dne 15. 6. 2005). Cilj tega je, da se v tesnem sodelovanju s Parlamentom in Svetom ugotovi, kako je mogoče izboljšati obstoječi okvir notranje kontrole, da bi Komisiji omogočili, da Računskemu sodišču zagotovi sprejemljivo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti transakcij..

Integrirani okvir notranje kontrole bo temeljil na pozitivnih rezultatih reforme okvira notranje kontrole Komisije.

Spodnji povzetek navaja odgovore Komisije na posebne zahteve Parlamenta v resolucijah o razrešnici za leto 2003.

A) HORIZONTALNA VPRAŠANJA

Zanesljivost poslovnih knjig (priporočilo 3)

Dan je bil predlog za spremembo Finančne uredbe, da se od računovodje zahteva, da zaključi poslovne knjige Komisije in tako potrdi njihovo zanesljivost. V ta namen naj generalni direktorji v izjavah o zanesljivosti, priloženih letnim poročilom o dejavnosti, potrdijo, da so poslovne knjige, za katere so pristojni, točne in izčrpne.

Tveganje zaradi prenosa v državah članicah (priporočili 4 in 10)

Komisija meni, da bi uvedba formalnih izjav o razkritju in letnih naknadnih izjav o zanesljivosti o zakonitosti in pravilnosti transakcij s strani najvišjih organov vsake države članice omogočila večji vpogled Komisije v notranje sisteme upravljanja in nadzora. V ta namen je Komisija predlagala, naj predsedstvo Sveta vzpostavi medinstitucionalni trialog na visoki ravni, katerega naloga bo pogajanje in doseganje sporazuma o skupnem razumevanju o tem, kaj naj bi bil ustrezen in zadovoljiv integrirani okvir notranje kontrole Skupnosti, in tudi kateri koraki so potrebni za njegovo izvedbo. 13. julija 2005 je Svet povabil COREPER, naj ob polnem spoštovanju Pogodbe ES preuči delo odbora z namenom, da se pripravijo osnutki zaključkov za obravnavo na novembrskem svetu ECOFIN[6]

Enotna revizija (priporočili 6 in 8)

S sporočilom z dne 15. junija 2005 o časovnem načrtu za integriran okvir notranje kontrole namerava Komisija doseči sporazum s Parlamentom (v vlogi organa, ki podeli razrešnico) in Svetom o tem, kako se lahko izboljša obstoječi okvir notranje kontrole, kar bi Komisiji omogočilo, da Računskemu sodišču zagotovi sprejemljivo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti transakcij. Ko bo Komisija odkrila pomanjkljivosti in predlagala načrte dejavnosti, bo oktobra 2005 predstavila začetno poročilo s predlogom osnove za sporazum z državami članicami. Nato bo Komisija po potrebi prilagodila zakonodajne predloge za obdobje 2007–2013, da bodo vključevali določbe, ki so ob upoštevanju ocene pomanjkljivosti potrebne za dopolnitev integriranega okvira notranje kontrole.

Izboljšanje letnih poročil generalnih direktorjev o delu (priporočili 12 in 14)

---

[6] Glej tudi Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu „Odgovornosti držav članic in Komisije pri deljenem upravljanju strukturnih skladov in Kohezijskega sklada“ (COM(204)580 final).

Nove smernice za letna poročila o delu za leto 2004 (SEC(2004) 1562) obravnavajo pomisleke Parlamenta v zvezi s tveganjem pri transakcijah. Predstavljajo bolj trdno in pregledno podlago za zagotovilo, ki ga dajo odredbodajci na podlagi prenosa, in zagotavljajo bolj skladen okvir za izjave služb Komisije, ki jih je treba upoštevati za izjavo Računskega sodišča o zanesljivosti. Komisija meni, da je v letnem sinteznem poročilu navedeno njeno stališče do glavnih vprašanj o upravljanju in nadzoru ter primerni ukrepi v zvezi z vprašanji, ki zahtevajo izboljšave na ravni Komisije.

Nadaljnja horizontalna priporočila (priporočila 16, 17 in 18)

Komisija ne more vsako leto izdelati ocene stopenj napake za vse sektorje. Njena revizijska strategija temelji na večletnem pristopu, revizije pa temeljijo na sistemih.

Trenutno poteka pregled Finančne uredbe, katerega cilj je izboljšanje učinkovitosti in preglednosti določb in poenostavitev postopkov za oddajo javnih naročil.

Komisija je že vzpostavila nekatera načela, ki urejajo dejavnosti kabinetov in se štejejo za zadostna za zmanjšanje tveganja nezadostne izmenjave informacij v zvezi z revizijo. Osnovno načelo je, da se komisarja redno obvešča o vsem revizijskem delu. Odbor za spremljanje poteka revizij (Audit progress Committee – APC) zagotavlja spremljanje revizij notranje revizijske službe in Evropskega računskega sodišča, pa tudi ocenjevanje kakovosti notranje revizije.

B) SEKTORSKA VPRAŠANJA:

Lastna sredstva

V zvezi z lastnimi sredstvi, povezanimi z BNP, Komisija nadaljuje svoje temeljito preverjanje podatkov o BNP ter virov in metod, ki jih države članice uporabljajo za njihovo zbiranje. Poleg tega Komisija trenutno proučuje načine za izvajanje bolj neposrednega preverjanja na način, ki ga je Sodišče opisalo v svojem letnem poročilu za leto 2003. Za leto 2005 se načrtuje pilotni projekt (priporočilo 22).

Kmetijstvo, zdravje živali in ukrepi za boj proti goljufijam

Komisija bo do septembra 2005 Parlamentu poročala o napredku pri poročanju držav članic o nepravilnostih (priporočilo 23).

Komisija se je zavezala k izdelavi poročila o tem, kako bo izterjala 1,12 milijard EUR, ki v obdobju 1971–2004 še niso bili izterjani, in sicer pravočasno za postopek razrešnice za leto 2004 (priporočilo 24).

Parlament je dal svoje mnenje o novi uredbi o financiranju SKP, ki določa spremenjene predpise za izterjave, preden jih je Svet pred kratkim sprejel. Glede spremljanja plačilnih agencij nova uredba Sveta zahteva, da vodja vsake plačilne agencije podpiše izjavo o zanesljivosti (priporočili 26 in 28).

Komisija je prepričana, da bo delovna skupina za izterjavo dosegla precejšen napredek pri problemu zaostankov pri izterjavah in bo obveščala odgovorni odbor (priporočilo 27).

Srtukturni ukrepi

Komisija v svojih letnih poročilih o dejavnostih poroča o državah in regijah, ki so bile počasne pri izvajanju izboljšav. V zvezi z nepopolnimi poročili v smislu člena 8 so bili opravljeni finančni popravki, kjer so dodatne informacije, katerih predložitev je od držav članic zahtevala Komisija, ali dodatno revizijsko delo, katerega izvedbo je od njih zahtevala zaradi nepopolnih poročil, še vedno dopuščali tveganje nepravilnih izdatkov v končnem zahtevku za plačilo (priporočilo 46).

Komisija uporablja svoja pooblastila, da začasno ustavi plačila, kjer sistemi držav članic dlje časa kažejo pomanjkljivosti, ki predstavljajo resno tveganje za sredstva Skupnosti, država članica pa teh pomanjklivosti ni odpravila (priporočilo 47).

Glede pobude Interreg III je Komisija stalno izboljševala doprinos regionalnih analiz v programe prek *predhodnih* ocenjevanj in bo še naprej delala v tej smeri (priporočilo 48).

Notranje politike

Komisija je junija (16. in 17.) organizirala srečanje v Luxembourgu s predsedstvom in Računskim sodiščem z namenom razpravljati o poenostavitvi 7. okvirnega programa in vprašanjih, ki jih je treba obravnavati v njegovih pravilih za udeležbo (priporočilo 51).

Predlog 7. okvirnega programa, ki ga je Komisija sprejela 6. 4. 2005, jasno navaja poenostavitev intervencijskih mehanizmov.

Raziskovalna dejavnost Skupnosti je bila mnogo let predmet naknadnga ocenjevanja, ki vključuje tudi znanstvene rezultate in učinke. Merilo stroškovne učinkovitost spada k vprašanjem, ki so obravnavana v vseh ocenjih, zlasti v smislu zagotavljanja evropske dodane vrednosti (priporočilo 55).

Komisija sedaj pri razpisih uporablja le še elektronski način za oddajo predlogov, ki poenostavlja in zmanjšuje stroške vlagateljev. Navedla je tudi, da bo uvedla elektronski registracijski postopek, ki bo vlagateljem omogočal, da samo enkrat predložijo svoje administrativne podatke, ob prvi predložitvi predloga (priporočilo 56).

Predlogi Komisije za 7. okvirni program predvidevajo, da Komisija s pomočjo zunanjih strokovnjakov opravi vmesno ocenjevanje kakovosti tekočih raziskovalnih dejavnosti in napredka k zastavljenim ciljem (priporočilo 58).

Komisija je v svojih predlogih za 7. okvirni program navedla svojo namero, da bo upravljanje precejšnjega deleža dejavnosti zaupala zunanji izvajalski strukturi. Dodatna sredstva, ki bodo tako namenjena upravljanju projektov, bodo osebju Komisije omogočila, da se bolje osredotoči na znanstveno spremljanje projektov in uporabo pri tem pridobljenih izkušenj pri izvajanju politik (priporočilo 60).

Zunanje politike

V zvezi s priporočilom za izvedbo kakovostne ocene zunanje pomoči ES ločeno od letnega poročila, Komisija opozarja, da je zadevno poročilo predložila julija 2005. Komisija bo predložila tudi vmesno poročilo o napredku pri uporabi sistemov upravljanja z informacijami in sistema za nadzor dela delegacij v zvezi z ocenjevanjem finančnega tveganja. Komisija bo pred naslednjim postopkom za razrešnico predložila poročilo o nadzornih strukturah, ki so na razpolago v delegacijah (priporočila 62–63).

V zvezi z upoštevanjem razpisnih postopkov in postopkov za oddajo javnih naročil s strani organizacij, ki izvajajo projekte, je junija 2003 Komisija sprejela popravljalne ukrepe z uvedbo revidiranih standardnih pogodb za subvencije, vključno z uvedbo revizijskega potrdila, v skladu s katerim morajo revizorji preveriti, ali upravičenci upoštevajo veljavne predpise za oddajo javnih

naročil. Komisija trenutno revidira predlogo revizijskega potrdila in izboljšuje opredelitev pristojnosti in nalog revizorjev. Glede na to Komisija ne vidi potrebe po akcijskem načrtu, ki ga je priporočil Parlament (priporočilo 64).

V zvezi s primerjavo učinkovitosti pomoči različnih mednarodnih donatorjev Komisija v nekaterih okvirih že sodeluje pri pobudah, katerih cilj je primerjava učinkovitosti pomoči mednarodnih donatorjev. Komisija zato meni, da trenutno niso upravičene nikakršne dodatne pobude (priporočilo 65).

Razrešnica Evropskega parlamenta za leto 2003 vsebuje tudi nekatera priporočila glede razvojne politike (priporočila 66–72). Odgovori Komisije na ta priporočila so na voljo v priloženem delovnem dokumentu.

Predpristopna pomoč

PHARE

Komisija namerava sprejeti ukrepe, s katerimi bo zagotovila, da bo postopek akreditacije za mnoge agencije, ki izvajajo programe PHARE in ISPA v Bolgariji, Romuniji in prihodnjih pristopnih državah, zaključen pred pristopom. V okviru popravljalnih ukrepov je treba zagotoviti, da bodo imele te države do konca leta 2005 na voljo sistem za upravljanje sredstev PHARE z ustreznim osebjem. Ponovna presoja dodeljevanja sredstev za obdobje 2004–2006 temelji na presoji upravljalnih sistemov, ki jo je treba opraviti v letu 2005, in njenih nadaljnjih ukrepih (priporočilo 73).

Parlamentu in Svetu je bil predstavljen osnutek okvirnega dokumenta o instrumentu za predpristopno pomoč (Instrument for Pre-Accession Assisstance – IPA). Del IPA, pristojen za regionalni razvoj, se bo osredotočil na razvojne prednostne naloge v omejenem številu ključnih sektorjev ter izvajalskih organov in bo zagotovil kapacitete za izvajanje strukturnih skladov. Komisija je 27. 5. 2004 sprejela novo okvirno uredbo IPA skupaj s svežnjem RELEX, od tega dne pa potekajo tudi pogajanja s Svetom in Parlamentom (priporočilo 74).

SAPARD

Komisija meni, da je dala že veliko poudarka projektom, ki so izboljšali kakovostne, zdravstvene in okoljske standarde. Njihovo pospeševanje je sestavni del podpore najbolj pomembnim ukrepom, ki zajemajo 49 % programov. Vse naložbe morajo ustrezati standardom Skupnosti in bodo nedvomno privedli do izboljšav na teh področjih (priporočilo 77).

Komisija je predvidela sistem revizije izdatkov ter sistemov upravljanja in nadzora programov SAPARD, ki ga tudi izvaja. Ta vključuje letno potrditev obračunov in začasne postopke potrjevanja skladnosti. Ko se v sistemih, uporabljenih v državah, v katerih se izvaja program SAPARD, ugotovijo pomanjkljivosti, ki lahko predstavljajo tveganje izgube denarja EU, sledijo posebni postopki potrjevanja, ki lahko privedejo do izvedbe finančnih popravkov (priporočilo 78).

II – RAZREŠNICA EP ZA ERS

Komisija sprejema večino priporočil glede evropskih razvojnih skladov (ERS). Poudariti želi predvsem naslednje točke:

Razvojna politika (priporočila 79–81)

Daleč največji del razvojne pomoči ES je namenjen doseganju razvojnih ciljev novega tisočletja (RCNT), saj doseganje teh ciljev zahteva gospodarsko rast, postopno porazdelitev koristi rasti in izboljšane javnih storitev. Komisija tudi redno poroča o rezultatih uporabe sredstev prejšnjega leta, določenih za sektor socialne infrastrukture. Komisija se ne strinja z določitvijo ciljnega vnosa za

osnovno zdravstveno varstvo in izobraževanje iz razlogov, navedenih v priloženem delovnem dokumentu.

Poslovne knjige, izjava o zanesljivosti, itd. (priporočila 82–86)

Komisija je Parlamentu poslala poročila o napredku pri posodobitvi poslovnih knjig, vključno s poslovnimi knjigami ERS. Zadnje poročilo, ki zajema obdobje do 31. maja 2005, je Komisija dne 4. julija 2005 potrdila in ga poslala Parlamentu.

Komisija še naprej izboljšuje svoje nadzorne sisteme in kontrole, vključno s sistemi in kontrolami, ki se nanašajo na pogodbe in naloge za izterjavo. Opozoriti je treba na to, da standarde notranjega nadzora uporabljajo vse službe Komisije, vključno z delegacijami.

Komisija je dala še večji poudarek poročilu o finančnem poslovodenju ERS. Ker pa dejavnosti, povezane za ERS, spadajo med druge dejavnosti v zvezi z razvojno pomočjo in političnimi odnosi z državami v razvoju, skupnih upravnih stroškov v breme splošnega proračuna ni mogoče smiselno razdeliti na dejavnosti ERS in druge dejavnosti.

Izvajanje in neporabljena sredstva (RAL) (poročila 87–88)

Povečanje neporabljenih sredstev je običajno, če upoštevamo naravni ciklus ERS. Vendar pa je Komisija sprejela potrebne ukrepe za nadzorovanje njihove velikosti (pospešitev izvajanja, zmanjšanje „neobičajnih“ neporabljenih sredstev, fleksibilno načrtovanje). Raven neporabljenih sredstev (RAL) se je do konca leta 2004 precej manj povečala (400 milijonov EUR) in Komisija upa, da bo do konca leta 2005 preobrnila ta trend. Z organizacijo znotraj svojega sedeža je urad EuropeAid poudaril pomen zaključka projektov po preteku roka finančnega sporazuma. Posebna pozornost je sedaj namenjena projektom, ki še niso zaključeni.

Proračunska podpora (priporočila 89–91)

Komisija je uvedla orodja, ki omogočajo ocenitev položaja v državah, ki prejemajo proračunsko podporo glede na vsako merilo člena 61.2 Kotonovskega sporazuma v obdobju priprave programov in njihovega izvajanja. Komisija bo še naprej tesno sodelovala z Mednarodnim denarnim skladom in Svetovno banko pri ocenitvi gospodarskih reform. Razširila je tudi obseg instrumentov, ki ji omogočajo izvedbo zanesljive analize upravljanja javnih financ držav upravičenk: šestmesečno spremljanje poročil delegacij in zlasti novi okvir analiz, vzpostavljen v povezavi z drugimi darovalci (vključno s Svetovno banko) v okviru partnerstva PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability – javna poraba in finančna odgovornost), ki bi lahko začel delovati v drugi polovici leta 2005.

Ocenjevanje (priporočilo 95)

Komisija meni, da je izpolnjena temeljna zahteva za ocenjevanje.

Finančna uredba (priporočilo 96)

Komisija trenutno ne namenrava predlagati sprememb Finančne uredbe, ki se uporablja za deveti ERS.

III – RAZREŠNICA EP ZA AGENCIJE

Komisija sprejema večino priporočil v zvezi z agencijami. Poudariti želi predvsem naslednje točke[7]:

Predpisi in struktura agencij (priporočila 97–98 in 100–102)

Komisija je predložila osnutek medinstitucionalnega sporazuma (COM (2005) 59 konč.), ki sedaj čaka na obravnavo v Svetu in Evropskem parlamentu. Ko bo sprejet sporazum o skupnih smernicah za prihodnje agencije, bo Komisija skupaj z dvema institucijama lahko proučila, kakšne posledice lahko ima to za obstoječe neizvajalske agencije.

V skladu s priporočilom, naj preuči dodano vrednost novih agencij, je Komisija odločila, da bo od leta 2005 vsak zakonodajni predlog, vključen v delovni program Komisije, predmet analize učinka, pri čemer se med drugim upoštevajo potrebe, dodana vrednost, načela subsidiarnosti in proračunska disciplina.

Ves čas prihajajo predlogi za spremembo osnovnih predpisov agencij, bodisi posamično ali v skupini, da bi se agencije prilagodile na spremenjene razmere ali da bi bili odnosi Komisije z njimi čim boljši. Ti postopki se izvajajo glede na potrebe in ne po določenem časovnem načrtu.

Priprava smernic na področju kadrovske politike v agencijah je v zaključni fazi, smernice pa se bodo začele uporabljati pred koncem leta 2005.

Horizontalna analiza ocenjevanj (priporočilo 99)

Komisija je pripravljena izvesti redne horizontalne analize ocenjevanj, opravljenih v zvezi s posameznimi agencijami, kot je to storila v svoji pilotni analizi „Metaocenitev sistema agencij Skupnosti“. Vendar pa je pomembno, da sta njihova časovna razporeditev in pogostost odvisni od razpoložljivosti zadostnega števila za to potrebnih poročil o ocenjevanju. Komisija zato pričakuje, da takšna celovita analiza ne bo na voljo pred koncem leta 2006.

---

[7] Odgovori Komisije na njej naslovljena priporočila glede posameznih agencij so na voljo kot priporočila 105–113 v delovnem dokumentu, tu pa niso povzeti.

Postopki za oddajo javnih naročil (priporočilo 103)

Komisija je vzpostavila tesno in učinkovito sodelovanje z agencijami na področju oddaje in upravljanja javnih naročil. V številnih agencijah je bila opravljena vrsta usposabljanj, usmerjenih v njihove posebne potrebe. Komisija igra aktivno vlogo pri usposabljanju odgovornih uradnikov agencij, zlasti za novoustanovljene agencije. Agencije so vključene v mrežo korespondentov horizontalnih proračunskih enot in zato neprestano prejemajo nasvete in priložnostno podporo. Komisija je prispevala ob različnih priložnostih in sodelovala na zasedanjih medagencijske pravne mreže (Inter-Agency legal Network (IALN).

Posodobljene informacije o agencijah (priporočilo 104)

Komisija meni, da naj bi bila osnovni vir pridobivana posodobljenih informacij o agencijah v bodoče tudi pisna vprašanja direktorjem agencij in njihova zaslišanja, ki so sestavni del postopka razrešnice.

* * *