EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 17.10.2005
COM(2005) 506 galīgā redakcija

# KOMISIJAS SINTĒZES ZIŅOJUMS

## Dalībvalstu atbildes uz Revīzijas palātas 2003. gada pārskatu

## SATURS


1. Ievads ..... 3
2. Dalībvalstu atbilžu sintēze ..... 3
2.1. Dalībvalstu viedoklis par Kopienas iekšējās kontroles struktūru ..... 3
2.2. Dalībvalstu viedoklis par Revīzijas palātas īpašajiem apsvērumiem ..... 5
3. DAS deklarācijās sastopamās kļūdas ..... 6
4. Nobeigums ..... 7

## 1. IEVADS

Tūlīt pēc tam, kad 2004. gada novembrī Revīzijas palāta iesniedza Gada pārskatu par 2003. finanšu gadu[1], Komisija informēja visas dalībvalstis par īpašajiem apsvērumiem, kas gada pārskatā minēti saistībā ar katru no tām. Komisija aicināja dalībvalstis atbildēt arī uz diviem vispārīgiem jautājumiem par Revīzijas palātas Atzinumu Nr. 2/2004 par „vienotas revīzijas" modeli (un par priekšlikumu attiecībā uz Kopienas iekšējās kontroles struktūru (KIKS)[2] (turpmāk – „atzinums par KIKS").

Finanšu regula paredz, ka Komisijai jānosūta dalībvalstu atbilžu kopsavilkums Revīzijas palātai, Padomei un Eiropas Parlamentam līdz 15. februārim[3]. Tā kā dažas atbildes tika saņemtas ar novēlošanos un atbilžu un paša ziņojuma tulkošanai arī bija nepieciešams noteikts laiks, šis termiņš netika ievērots. Neskatoties uz iepriekšminēto, Komisija galvenos secinājumus, kas izrietēja no atbildēm, iesniedza Padomei, pirms pēdējā pieņēma lēmumu par saviem ieteikumiem Eiropas Parlamentam par 2003. gada budžeta izpildi[4].

Deviņpadsmit dalībvalstis atbildēja gan uz abiem vispārīgajiem jautājumiem, gan uz īpašajiem apsvērumiem. Vēl trīs dalībvalstis atbildēja tikai uz īpašajiem apsvērumiem.

Šā ziņojuma mērķis ir sniegt kopsavilkumu par dalībvalstu atbildēm. Ziņojuma otrajā sadaļā ir apkopotas atbildes uz abiem vispārīgajiem jautājumiem un Palātas īpašajiem apsvērumiem par dalībvalstīm. Trešajā sadaļā tiek iztirzāts jautājums par DAS deklarācijās sastopamajām kļūdām. Ceturtā sadaļa ietver ziņojuma nobeigumu.

## 2. DALĪBVALSTU ATBILŽU SINTĒZE

### 2.1. Dalībvalstu viedoklis par Kopienas iekšējās kontroles struktūru

2004. gada aprīlī Revīzijas palāta publicēja savu atzinumu par KIKS, kurā tā iekļāva dažus vispārējos Kopienas iekšējās kontroles struktūras principus (sk. I pielikumu). Palāta vērsa uzmanību uz šo atzinumu sava 2003. gada pārskata vispārējā ievadā[5]. Komisija uzskata, ka šis atzinums ir būtisks un vērtīgs ieguldījums debatēs par to, kā turpināt uzlabot Kopienas iekšējās kontroles struktūru[6].

Tā kā dalībvalstis kopīgi pārvalda apmēram 80% no ES līdzekļiem, Komisija uzskata, ka turpmākie pasākumi saistībā ar Palātas atzinumu būtu veicami, ņemot vērā arī dalībvalstu ieteikumus. Tādēļ Komisija aicināja dalībvalstis atbildēt uz diviem vispārīgiem jautājumiem par Palātas atzinumā iekļautajiem jautājumiem.

1. jautājums

---

1 Sk. OV C 293, 30.11.2004.

2 Sk. OV C 107, 30.4.2004.

3 Sk. Finanšu regulas, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam, 143. panta 6. punktu, Padomes 2002. gada 25. jūnija Regulu (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 (OV L 248, 16.9.2002.).

4 Priekšsēdētāja vietnieka Sīma Kallasa (*Siim Kallas*) 2005. gada 15. februāra vēstule Ekonomikas un finanšu padomes (Ecofin) priekšsēdētājam Žanam Klodam Žinkēram (*Jean-Claude Juncker* ).

5 Sk. Revīzijas palātas Gada pārskata par 2003. finanšu gadu 0.5. punktu, OV C 293, 30.11.2004.

6 Kopienas iekšējās kontroles struktūru definē kā visas darbības, ko Komisija ņem vērā, pārvaldot savu risku. Tā ietver, piem., iekšējo kontroli pašā Komisijā, pamatuzdevumus, ko veic pati Komisija, uzdevumus, kas uzticēti ārējiem revidentiem, kā arī dalībvalstu un/vai valsts revīzijas iestāžu iekšējās kontroles un/vai revīzijas sistēmas. Tādējādi Kopienas iekšējās kontroles struktūra neietver ārējo revīziju, ko veic Revīzijas palāta.

*Savā atzinumā Nr.2/2004 par vienotas revīzijas modeli Palāta ir iekļāvusi priekšlikumu par Kopienas iekšējās kontroles struktūru. Kopīgas pārvaldības jomās Palāta ierosina izveidot uzdevumu un pienākumu ķēdi, sākot no līdzekļu tiešajiem pārvaldītājiem (primārās kontroles) līdz pat Komisijai (uzraudzības kontrolei), ar centrālās dalībvalstu kontroles funkcijas starpniecību. Šis modelis paredz, ka katrs līmenis var paļauties uz pārējo kontroles iestāžu rezultātiem un izmantot tos (t.i., piekļūt tiem). Vai Jūs kopumā atbalstāt šādu modeli, kura darbības pamatā ir uzdevumu un pienākumu ķēde, un vai Jūs šāda modeļa izveidi atbalstītu arī tajās jomās, kurās tas vēl nav izveidots? Kā varētu uzlabot kontroles koordināciju (piem., vai Jūs atbalstāt Komisijas ierosinātos uzticēšanās līgumus struktūrfondu jomā)?*

Atbildes ir sniegušas 19 dalībvalstis. Neviena dalībvalsts nenoraida ideju par Kopienas iekšējās kontroles struktūru, bet vairākas dalībvalstis izsaka atrunas/sniedz komentārus.

- Visu iesaistīto personu **pienākumi** ir skaidri jānorāda. Komisija joprojām ir atbildīga par ES budžeta izpildi saskaņā ar Līguma 274. pantu.
- Vairākas dalībvalstis uzsver, ka zināmā mērā **iekšējās kontroles struktūra jau eksistē**.
- Visos līmeņos visā kontroles ķēdē jābūt **kopīgiem finanšu kontroles un iekšējās revīzijas standartiem**. Šādi standarti būtu jāizstrādā, Komisijai un dalībvalstīm savstarpēji sadarbojoties. Tiem būtu jābalstās uz jau spēkā esošajiem starptautiskajiem standartiem. Dažas dalībvalstis min savus resursus kā jomu, kurā Komisija un dalībvalstis efektīvi sadarbojas, saskaņojot revīzijas un kontroles procedūras.
- **Ieguvumi un izmaksas** pienācīgi jālīdzsvaro. Izmaiņas Kopienas iekšējās kontroles struktūrā padarītu šo sistēmu vienkāršāku un nepalielinātu administratīvo slogu. Viena dalībvalsts ierosina, ka ES budžetam būtu jāsedz dalībvalstu kontroles izmaksas. Cita dalībvalsts iebilst, ka atbalstu revīzijas un kontroles pasākumiem struktūrfondu un Kohēzijas fonda ietvaros joprojām varētu finansēt atbilstīgi tehniskās palīdzības pasākumiem. Viena dalībvalsts piebilst, ka ir grūti precīzi aprēķināt valsts iestāžu kontroles izmaksas konkrētajam izdevumu veidam kontroles darbību kompleksā rakstura dēļ.
- Vairākas dalībvalstis saka, ka jāņem vērā **atšķirības valstu administratīvajā kultūrā un pieredzē**.
- Dažas dalībvalstis norāda, ka **pārskata** dokumenti ir jāsaskaņo un jāapkopo, bet citas dalībvalstis savukārt uzskata, ka valsts iestāžu ziņojumus nevar uzskatīt par Savienības īpašumu. Tikai nedaudzos gadījumos dalībvalstis paredz iespējamus juridiskus sarežģījumus, ja šādi ziņojumi būs tieši pieejami citiem kontroles līmeņiem.
- Dažas dalībvalstis norāda, ka **neprecīza likumdošana un pamatnostādņu trūkums** rada pārkāpumus.
- Visbeidzot, dažas dalībvalstis piebilst, ka izmaiņas, kas saistītas ar dalībvalstu lomu iekšējās kontroles struktūrā, būtu jālīdzsvaro ar atšķirīgu **pieeju Revīzijas palātas un Komisijas revīzijas un kontroles darbībām,** piemēram, samazinot dalībvalstu kontroles darbības kopumā un koncentrējoties uz sistēmu revīzijām, nevis uz pārbaudēm uz vietas.

2. jautājums

*Līdz 2001. gadam Revīzijas palāta savās ticamības deklarācijās balstījās uz kļūdām, kas tika konstatētas to maksājumu paraugā, kas tika maksāti no ES gada budžeta, un uzskatīja, ka pārkāpumu līmenis saistībā ar kopīgi pārvaldītajiem līdzekļiem bija pārāk augsts. Bet izvairīties no šādiem pārkāpumiem pavisam nav iespējams, jo kontroles sistēmas nav veidotas tā, lai atklātu visus neregulāros maksājumus, bet lai mazinātu ES budžeta risku:*

*- izmantojot preventīvas sankcijas, kas tiek piemērotas, ja pārkāpumi tiek konstatēti 5% prasījumu, kas ir pārbaudīti uz vietas saskaņā ar integrēto administrēšanas un kontroles sistēmu (IAKS) lauksaimniecībā;*

*- izmantojot atgūtos līdzekļus finanšu gada turpmākajos periodos, ja galīgais prasījums ir iesniegts saskaņā ar dotāciju vai ja ex post revīzijas laikā tiek konstatēts pārkāpums.*

*Palāta šobrīd virzās uz to, lai tās ticamības deklarācijas balstītos uz sakārtotu uzraudzības un kontroles sistēmu novērtējumu, kas savukārt palīdzētu pārvaldīt ar nepamatotiem prasījumiem saistīto risku.*

*Kādā veidā dalībvalstis vislabāk varētu pierādīt to, ka uzraudzības un kontroles sistēmas ir sakārtotas un ka tās pienācīgi ierobežo pārkāpumu risku saistībā ar ES līdzekļiem?*

Atbildes ir sniegušas 19 dalībvalstis. Atbildes ir dažādas, jo atsevišķas dalībvalstis ir aprakstījušas pašreizējo dalībvalstī izveidoto kontroles struktūru, bet citas savukārt izsaka piezīmes par dalībvalstu lomu kopumā.

Tikai dažas dalībvalstis piedāvā savas idejas par to, kā dalībvalstis darbības līmenī varētu sniegt pierādījumus tam, ka pārkāpumu risks saistībā ar ES līdzekļiem ir pienācīgi ierobežots. Viena dalībvalsts ierosina, ka katrai dalībvalstij būtu vajadzīga centrālā koordinācijas iestāde, kas veiktu efektīvu un pastāvīgu uzraudzību. Cita dalībvalsts ierosina ieviest vienas revīzijas iestādes principu katrai dalībvalstij. Vēl kāda cita dalībvalsts ierosina, ka katrai dalībvalstij būtu jāiesniedz Komisijai gada pārskats un deklarācija, izmantojot to pašu paraugu, ko Komisija izmanto savām iekšējām vajadzībām.

Visiem ģenerāldirektoriem Komisijā jāiesniedz gada darbības pārskats un katru gadu jāparaksta deklarācija, vai ģenerāldirektorāta pārvaldītie līdzekļi ir izmantoti paredzētajiem mērķiem saskaņā ar pareizas finanšu vadības principiem un vai noteiktās kontroles procedūras attiecīgi garantē veikto darījumu likumību un pareizību.

## 2.2. Dalībvalstu viedoklis par Revīzijas palātas īpašajiem apsvērumiem

Atbildes uz Palātas īpašajiem apsvērumiem ir sniegušas 22 dalībvalstis. Gandrīz visas sniedz komentārus par lielāko daļu to īpašo apsvērumu, uz kuriem tiek gaidīta atbilde. Vairāk nekā vienā gadījumā no četriem dalībvalstis norāda, ka tās vai nu nepiekrīt Palātas apsvērumiem, vai arī uzskata, ka jautājums joprojām paliek atklāts.

Pēc sava rakstura Palātas un dalībvalstu domstarpības ievērojami atšķiras, bet visbiežāk atkārtotie jautājumi ir šādi: a) izdevumu atbilstība, b) pārbaužu struktūra (t.i., paraugu ņemšanas metodes, riska analīze un ekstrapolācija) un c) paredzamā ietekme uz Kopienas budžetu, ņemot vērā korekcijas, kas ir veiktas vai tiks veiktas vēlākajos maksājumos.

Vairākas dalībvalstis norāda, ka Palāta 2003. gada pārskatā nav ņēmusi vērā to sniegtās atbildes. Divas dalībvalstis uzskata, ka tās netika attiecīgi informētas par apsvērumiem pirms to publicēšanas 2003. gada pārskatā.

Dažas dalībvalstis norāda, ka Palātas apsvērumi balstās uz atzinumiem par individuālajiem darījumiem un nebūt nenorāda uz sistemātiskiem pārkāpumiem, piem., struktūrfondu programmas ietvaros. Viena dalībvalsts uzsver, ka pašreizējā procedūra neļauj dalībvalstīm izmantot finanšu gadu. Tā vietā Palātai būtu jāievieš tās pārbaudīto sistēmu kvalitatīva pārbaude, jo no šāda pasākuma dalībvalstis iegūtu daudz vairāk.

Cita dalībvalsts ierosina, ka Palātai jāiekļauj īss kopsavilkums par konkrētajiem ieteikumiem Komisijas turpmākajiem pasākumiem, kas ir skaidri norādīti, kopā ar izpildes termiņiem. Tas pastiprinātu Komisijas darba ilgtermiņa aspektu un kalpotu par pamatu turpmākajiem ziņojumiem.

## 3. DAS DEKLARĀCIJĀS SASTOPAMĀS KĻŪDAS

Revīzijas palātas ticamības deklarācijas balstās uz četriem elementiem:

- Kopienas iestādēs, dalībvalstīs un trešās valstīs izveidoto uzraudzības un kontroles sistēmu darbības pārbaudi;
- darījumu paraugu pārbaudi katrā svarīgākajā jomā, veicot pārbaudes līdz pat galīgā saņēmēja līmenim;
- ģenerāldirektoru gada darbības pārskatu un deklarāciju, kā arī to sagatavošanas procedūru analīzi;
- ja vajadzīgs, citu no Kopienas pārvaldības procedūrām neatkarīgu revidentu darba pārbaudi.

Pārbaudot darījumu paraugu, Palāta nosaka kļūdas (sk. iepriekš minēto b) punktu). Dažas no tām tiek attiecinātas uz pašu Kopienu, bet citas – uz dalībvalstīm. Kļūdas tiek iedalītas būtiskās un formālās kļūdās, pie kam būtiskām kļūdām ir tiešas finansiālās sekas, bet formālām kļūdām šādu seku nav.

Viena trešdaļa no Palātas 2003. gadā konstatētajām kļūdām tika klasificētas kā būtiskas. No tām gandrīz katra trešā bija ar kļūdu biežumu (t.i., ar nepareizu summu kā daļu no darījuma kopējās summas), kas ir mazāks nekā divi procenti. Gadījumos, kad kļūdu biežums bija lielāks par diviem procentiem, vairāk nekā 2/3 tika attiecinātas uz kopīgās pārvaldības jomu. Pamatojoties uz saņemtajām atbildēm, nav iespējams veikt vispārēju aprēķinu par to, cik daudzas no konstatētajām kļūdām dalībvalstis akceptē vai apstrīd. Bet Komisija nodrošina kontroli pār visām kļūdām, ko Revīzijas palāta konstatējusi sadarbībā ar attiecīgo dalībvalsti. Tiklīdz Palātas apsvērumi ir apstiprināti, tiek veiktas nepieciešamās finanšu korekcijas un līdzekļu atgūšana. Pamatojoties uz līdz šim iegūtajiem kontroles rezultātiem, Komisijas veiktā kļūdu analīze rāda, ka apmēram pusi no būtiskajām kļūdām ar biežumu, kas ir lielāks par diviem procentiem, var akceptēt. Kas attiecas uz šādu kļūdu otro pusi, tās vai nu tiek noraidītas, vai arī pagaidām tās nav iespējams akceptēt/noraidīt, jo lietas vēl nav izbeigtas.

Akceptēto kļūdu gadījumos Komisija/dalībvalstis lielākoties piekrīt Revīzijas palātai par summu, kas tiek uzskatīta par nepareizu. Bet jāatzīmē, ka nepareizā summa (kā daļa no darījuma kopējās summas) parasti nav liela; tādējādi vairāk nekā 60%

gadījumu nepareizā summa ir mazāka par 10 procentiem no darījuma kopējās summas.

## 4. NOBEIGUMS

Komisija atzinīgi vērtē dalībvalstu atbildes, kuras daudzos gadījumos ir pilnīgas un visaptverošas.

Papildu pasākumi saistībā ar Eiropas Revīzijas palātas Gada pārskatu ir svarīgi, jo dalībvalstis atsevišķos gadījumos nepiekrīt Palātas īpašajiem apsvērumiem. Finanšu gads dalībvalstīm un Komisijai ļauj gūt vispārēju priekšstatu par dalībvalstu nostāju attiecībā uz šiem apsvērumiem un DAS deklarācijās sastopamajām kļūdām. DAS deklarācijās sastopamo kļūdu analīze rāda, ka pašreizējā brīdī var akceptēt tikai apmēram pusi no Palātas konstatētajām būtiskajām kļūdām ar biežumu, kas ir mazāks par diviem procentiem.

2003. finanšu gads ir devis Komisijai iespēju iegūt vērtīgu informāciju par dalībvalstu sākotnējo reakciju uz Revīzijas palātas atzinumu par KIKS. Šis jautājums tiek apskatīts Paziņojumā par integrētas iekšējās kontroles struktūras plānu (KOM(2005) 252). Divi vispārīgie jautājumi bija jauninājums. Ņemot vērā pozitīvos rezultātus, Komisija šādus horizontālus jautājumus var iekļaut arī 2004. finanšu gadā. Komisija kopā ar Revīzijas palātu centīsies arī turpmāk nodrošināt, lai dalībvalstis var viegli konstatēt kļūdas un līdz ar to sniegt komentārus par DAS deklarācijās konstatētajām kļūdām. Tāpat Komisija centīsies nodrošināt, lai dalībvalstu atbildes uz Palātas apsvērumiem tiktu ņemtas vērā Palātas gada pārskatā un atbrīvojuma piešķiršanas procesā, bet ir jāatzīst, ka to izdarīt bieži vien ir grūti šīs procedūras laika grafika dēļ.

**I PIELIKUMS**

## Vispārējie Kopienas iekšējās kontroles struktūras principi, kurus Revīzijas palāta noteikusi savā Atzinumā Nr. 2/2004

| | |
|---|---|
| Mērķi | • Būtu jānosaka darbības joma, uzdevumi, dalībnieki, pamatelementi, gala mērķis, ierobežojumi, darbības apjoms, metode.<br>• Jānodrošina pilnīga un savlaicīga koriģējoša darbība, ja parādās kļūdas darījumos un sistēmu vājās puses. |
| Nosacījumi | • Visām pārbaudēm jābūt Eiropas Savienības „īpašumam", t.i., visiem rezultātiem, attaisnojošiem dokumentiem utt. jābūt pieejamiem citiem dalībniekiem kontroles ķēdē.<br>• Likumdošanai jābūt vienkāršai un skaidrai.<br>• Sodi un sankcijas būtu piemērojami visām budžeta daļām. |
| Struktūra | • Dalībvalstu līmenī kādam ir jābūt atbildīgam par to, lai vietējā līmenī veiktais kontroles darbs atbilstu noteiktajiem standartiem un kvalitātei.<br>• Komisijai jānodrošina, lai kontroles līmeņi dalībvalstīs (vai līdzvērtīgi līmeņi) darbotos efektīvi un kā paredzēts.<br>• Izdevumu vai izmaksu atlīdzināšanas prasījumiem būtu jāpievieno neatkarīga ārējā revidenta revīzijas sertifikāts. |
| Piemērošana | • Komisijai būtu jānosaka obligātie standarti kontroles sistēmām visos līmeņos.<br>• Ir jābūt kopīgiem kontroles standartiem.<br>• Rezultātiem jābūt pieejamiem vienotā formātā (piem., datu bāzē, kas pieejama arī citiem dalībniekiem kontroles ķēdē)<br>• Jārisina jautājums par risku analīzi attiecībā pret paraugu ņemšanu izlases kārtā.<br>• Labuma guvējiem ir jābūt labi informētiem par iespējamajiem ekonomisko noziegumu riskiem. |
| Izmaksas un ieguvumi | • Vai dalībvalstu (vai iestāžu, kas veic kontroli) izmaksas būtu jāsedz no ES budžeta?<br>• Ieguvumi „jāmēra", izmantojot nelikumību un pārkāpumu novērtējumus.<br>• Ir jāpanāk kompromiss starp izmaksām un ieguvumiem (pieļaujamais kļūdas risks/pārkāpums).<br>• Ir jānosaka pieļaujamais risks, piem., nosakot pieļaujamo kļūdu biežumu un pārbaužu intensitāti. |
| Uzdevumi un pienākumi | • Komisija atbild par iekšējās kontroles sistēmām kopā ar dalībvalstīm, t.i., tai ir jānosaka sistēmas kopīgie raksturlielumi, jākontrolē izmaksas un jāizvērtē ieguvumi.<br>• Parlamentam un Padomei būtu jāapstiprina izmaksu/ieguvumu attiecība[7].<br>• Revīzijas palātai būtu jāveic iekšējās kontroles sistēmu revīzija kā ārējam revidentam. |

[7] Izmaksu apstiprināšana varētu būt netieša, akceptējot noteiktu pārbaužu procentuālo daudzumu.