

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 19.9.2005
KOM(2005) 449 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU

o opatřeních následujících po rozhodnutí o udělení absolutoria za rok 2003 (za souhrnný rozpočet) – usnesení Evropského parlamentu

{SEC(2005)1161}

OBSAH

PREAMBULE	3
I – Odpovědi Komise na doporučení EP v usnesení o udělení absolutoria za souhrnný rozpočet.....	4
a) Horizontální otázky.....	4
b) Odvětvové problémy:.....	5
II – Absolutorium ERF.....	7
III – Absolutorium pro agentury.....	9

PREAMBULE

Kvůli omezeným možnostem překladu se zpráva Komise o opatřeních následujících po udělení absolutoria Evropským parlamentem (EP) za rozpočtový rok 2003¹ publikuje ve všech úředních jazycích Evropské unie v této zkrácené podobě. Úplné odpovědi Komise na jednotlivá konkrétní doporučení Parlamentu jsou k dispozici také v pracovním dokumentu Komise,² který je zveřejněn v angličtině, francouzštině a němčině. Obě tyto zprávy o následných opatřeních se vztahují k usnesením, která Evropský parlament přijal dne 12. dubna 2005.

Každá kapitola³ této souhrnné zprávy obsahuje křížové odkazy na příslušná čísla doporučení ve výše zmíněném úplném pracovním dokumentu Komise. Tyto odkazy pomohou čtenářům najít v pracovním dokumentu všechna doporučení (i plánované nebo už uskutečněné kroky Komise), která souvisejí s tou kterou kapitolou, anebo která je zvlášť zajímavá. Třebaže se tedy tato zkrácená zpráva zabývá všemi tématy, jež nastolil EP ve svých usneseních o udělení absolutoria za rok 2003, kvůli omezené délce, kterou musí dodržet, se doporučuje podívat se i do úplného pracovního dokumentu, kde je více informací o tom kterém tématu.

Obě zprávy byly koncipovány podle čl. 276 odst. 3 Smlouvy o ES a článku 180b Smlouvy o Euratomu a čl. 119 odst. 5 finančního nařízení ERF a podobných ustanovení v minulých *ad hoc* finančních nařízeních ERF, v nichž se říká, že „Komise učiní všechna vhodná opatření v reakci na poznámky v rozhodnutích o udělení absolutoria a na další poznámky Evropského parlamentu o čerpání, jakož i v reakci na připomínky v doporučeních Rady o absolutoriu. Na žádost Evropského parlamentu nebo Rady podá Komise zprávu o opatřeních učiněných na základě těchto poznámek a připomínek, a zejména o pokynech útvarům, které odpovídají za plnění rozpočtu. Tyto zprávy se zasílají rovněž Účetnímu dvoru.“⁴

V rozhodnutích o udělení absolutoria za souhrnný rozpočet, absolutoria za ERF a absolutoria pro agentury nalezla Komise celkem 113 doporučení Evropského parlamentu adresovaných Komisi. Komise soudí, že ke 45 doporučením už byly učiněny požadované kroky. Pokud jde o dalších 52 doporučení, Komise souhlasí s přijetím opatření, která doporučil parlament. Na závěr, Komise nemůže přijmout 16 doporučení, a tudíž neučiní požadované kroky⁵.

¹ Absolutorium udělené za souhrnný rozpočet na rok 2003, absolutorium udělené ERF za rok 2003, absolutorium udělené pro agentury za rok 2003.

² Pracovní dokument o opatřeních přijatých Komisí v návaznosti na všechna doporučení EP z absolutoria za rok 2003.

³ Jak tato zkrácená zpráva, tak úplný pracovní dokument se řídí skladbou usnesení, v nichž jsou obsažena doporučení Evropského parlamentu.

⁴ Viz rovněž článek 147 finančního nařízení

⁵ V absolutoriu za souhrnný rozpočet se jedná o doporučení č. 14, 16, 18, 25, 29, 64, 65, 67, 69 & 70 ; v absolutoriu za ERF se jedná o doporučení č. 81, 83, 86 a 96 ; v absolutoriu pro agentury se jedná o doporučení č. 104 a 112.

I – ODPOVĚDI KOMISE NA DOPORUČENÍ EP V USNESENÍ O UDĚLENÍ ABSOLUTORIA ZA SOUHRNNÝ ROZPOČET

V reakci na výslovné přání Evropského parlamentu přijala Komise plán integrovaného rámce vnitřní kontroly (KOM (2005) 252 ze dne 15.6.2005). Cílem je zjistit v těsné spolupráci s Parlamentem a Radou, jak lze zkvalitnit stávající vnitřní rámec a umožnit tak Komisi, aby Účetnímu dvoru poskytla přiměřená ujištění ohledně správnosti a zákonnosti podkladových operací.

Integrovaný rámec vnitřní kontroly bude vycházet z pozitivních výsledků reformy rámce vnitřní kontroly Komise.

Následující souhrn obsahuje odpovědi Komise na konkrétní požadavky Parlamentu v jeho usneseních o udělení absolutoria za rok 2003.

A) HORIZONTÁLNÍ OTÁZKY

Spolehlivost účetních závěrek (doporučení č. 3)

Bylo navrženo pozměnit finanční nařízení tak, aby účetní musel svým podpisem stvrzovat, že účetní závěrky Komise jsou spolehlivé. Za tím účelem by měli generální ředitelé v prohlášeních o věrohodnosti, které tvoří přílohu výročních zpráv o činnosti, osvědčit, že účetní závěrky, za které nesou odpovědnost, jsou přesné a vyčerpávající.

Riziko delegování na členské státy (doporučení č. 4 a 10)

Komise soudí, že zavedení formálních prohlášení o zveřejnění a výročních ex-post prohlášení o věrohodnosti účetnictví a o správnosti a zákonnosti podkladových operací učiněné na nejvyšší úrovni členských států by prohloubilo znalosti Komise o systémech řízení a kontroly v členských státech. Za tím účelem Komise navrhla, aby předsednictví Rady navázalo interinstitucionální dialog na vysoké úrovni s úkolem projednat a dosáhnout dohody o společném chápání toho, co by mělo tvořit přiměřený a uspokojivý integrovaný rámec kontroly Společenství, jakož i o krocích potřebných pro jeho realizaci. Dne 13. července 2005 vyzvala Rada COREPER, aby při plném respektování Smlouvy o ES zhodnotil práci skupiny za účelem přípravy návrhu závěrů, jež posoudí Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) na svém listopadovém zasedání⁶

Jeden audit (doporučení č. 6 a 8)

Za pomoci sdělení ze dne 15. června 2005 o plánu integrovaného rámce vnitřní kontroly se Komise chce s Parlamentem (jako orgánem, který uděluje absolutorium) a s Radou dohodnout na tom, jak lze zkvalitnit stávající rámec vnitřní kontroly a umožnit tak Komisi, aby Účetnímu dvoru poskytla přiměřená ujištění ohledně správnosti a zákonnosti podkladových operací. Jakmile zjistí mezery a navrhne akční plány, předloží Komise v říjnu 2005 prvotní zprávu, v níž navrhne základ pro dorozumění s členskými státy. Poté, bude-li to potřebné, Komise změní návrhy právních předpisů na roky 2007–2013 tak, aby obsahovaly ustanovení potřebná, ve světle vyhodnocení nedostatků, k dobudování integrovaného rámce kontroly.

Zkvalitnění výročních zpráv o činnosti ze strany generálních ředitelů (doporučení č. 12 a 14)

Nová metodika výročních zpráv o činnosti za rok 2004 (SEC(2004) 1562) řeší obavy Parlamentu ohledně rizika, které s sebou nesou podkladové operace. Tyto metodické pokyny tvoří solidnější a

⁶ Viz také sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě pod názvem „Odpovědnosti členských států a Komise při sdíleném řízení strukturálních fondů a Fondu soudržnosti“ (KOM(2004)580 v konečném znění).

transparentnější základ pro ujištění, které mají dávat pověření schvalující úředníci a nabízejí soudržnější rámec pro prohlášení útvarů Komise, která má zohlednit prohlášení o věrohodnosti vydávané Účetním dvorem. Komise soudí, že výroční komplexní zpráva obsahuje její stanovisko k hlavním otázkám řízení a kontroly i vhodná opatření k řešení problémů vyžadujících nápravu na úrovni Komise.

Další horizontální doporučení (doporučení č. 16, 17 a 18)

Komise nedokáže odhadnout každý rok míru chyb ve všech odvětvích. Její strategie auditu vychází z víceletého přístupu a její audity jsou systémové.

Probíhá přezkum finančního nařízení, jehož cílem je zvýšit efektivitu a transparentnost ustanovení a zjednodušit postupy při zadávání zakázek.

Komise už přijala řadu zásad, které upravují činnost kabinetů a které se považují za dostatečné pro zmírnění rizika nedostatečné výměny informací o záležitostech auditu. Základním pravidlem je, že komisař musí být pravidelně informován o veškeré auditorské činnosti. Výbor pro postup auditů (APC) zajišťuje jednak návazné kroky útvaru vnitřního auditu a Evropského účetního dvora po provedení auditů a jednak hodnocení kvality vnitřního auditu.

B) ODVĚTVOVÉ PROBLÉMY:

Vlastní zdroje

Co se týče vlastních zdrojů založených na HND, Komise nadále pečlivě ověřuje údaje o HND i zdroje a metody, které členské státy používají k jejich sběru. Komise kromě toho zkoumá způsoby ještě více přímého ověřování v tom smyslu, jak uvedl Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2003. Pilotní projekt se plánuje na rok 2005. (doporučení č. 22).

Zemědělství, zdraví zvířat a opatření k boji s podvody

Komise podá Parlamentu zprávu o tom, jakého pokroku dosáhly členské státy při oznamování nesrovnalostí k září 2005. (doporučení č. 23).

Komise se zavázala, že v dostatečném předstihu před projednáváním absolutoria za rok 2004 vypracuje zprávu o tom, jak bude vymoženo zpět 1,12 miliardy EUR nevybraných od roku 1971 do roku 2004. (doporučení č. 24).

Parlament ještě před jejím nedávným přijetím v Radě vyjádřil svůj názor na novou úpravu financování SZP, která stanoví revidovaná pravidla vymáhání neoprávněně vyplacených částek. Co se týče sledování platebních agentur, nové nařízení Rady vyžaduje, aby vedoucí každé platební agentury podepsal prohlášení o věrohodnosti. (doporučení č. 26 a 28)

Komise je přesvědčena, že pracovní skupina pro vymáhání neoprávněně vyplacených částek dosáhne významného pokroku v řešení problému dlužných vratných částek a bude průběžně informovat odpovědný výbor (doporučení č. 27).

Strukturální opatření

Komise se ve svých výročních zprávách o činnosti zmiňuje o zemích a regionech, které prováděly zlepšovací opatření pomalu. Co se týče neúplných výkazů dle článku 8, byly použity finanční opravy, pokud i po dalších informacích či dodatečném auditu, o jejichž poskytnutí či vykonání Komise požádala členské státy kvůli neúplným výkazům, nadále zůstává riziko neoprávněných výdajů v případě nárokové výplaty zůstatku (doporučení č. 46).

Komise využívá svou pravomoc pozastavit platby, pokud systémy členských států vykazují přetrvávající nedostatky, které představují vážné riziko pro finanční prostředky Společenství, a pokud členské státy tyto nedostatky nenapraví (doporučení č. 47).

Pokud jde o Interreg III, Komise vytrvale zkvalitňovala regionální analýzu jako vstupu do programů prostřednictvím předběžných (*ex ante*) hodnocení a v tomto směru bude i nadále pracovat (doporučení č. 48).

Vnitřní politiky

Pod patronátem Komise se v červnu (16.–17.) konalo v Lucemburku setkání s předsednictvím Rady a Účetním dvorem, na němž se jednalo o zjednodušení 7. rámcového programu a o otázkách, jež je třeba ošetřit v pravidlech účasti na něm. (doporučení č. 51).

Návrh 7. rámcového programu, který Komise schválila dne 6. dubna 2005, jasně signalizuje zjednodušení intervenčních mechanismů.

Výzkumná činnost Společenství byla řadu let předmětem *ex post* hodnocení, které zahrnuje i vědecké výsledky a dopady. V rámci hodnocení se mimo jiné pracuje s kritérii ekonomické výhodnosti, zvláště z hlediska zajištění evropské přidané hodnoty (doporučení č. 55).

Komise nyní používá plně automatizovaný systém výzev k předkládání nabídek, což zjednodušuje a snižuje náklady uchazečů. Rovněž uvedla, že zavede elektronické registrační řízení, což žadatelům umožní podat administrativní náležitosti o sobě jen jednou, tj. při podávání první nabídky. (doporučení č. 56).

Návrhy 7. rámcového programu, které předložila Komise, počítají s tím, že Komise s pomocí externích odborníků prozatímne zhodnotí kvalitu probíhajících výzkumných činností a pokrok dosažený při naplňování stanovených cílů. (doporučení č. 58).

Ve svých návrzích 7RP Komise naznačila úmysl „externalizovat“ řízení značné části aktivit do rukou nějaké výkonné struktury. Zdroje navíc, které tak budou vyčleněny na správu projektů, umožní pracovníkům Komise více se soustředit na vědecké návaznosti projektů a na zpětné obohacování politiky o získané poznatky. (doporučení č. 60).

Vnější politiky

Co se týče doporučení provést kvalitativní zhodnocení zahraniční pomoci ES mimo rámec výroční zprávy, Komise požadovanou zprávu zajistila v červenci 2005. Komise zpracuje také předběžnou zprávu o postupu zavádění systémů správy informací a systému dohledu nad činnostmi delegací ohledně hodnocení finančních rizik. Před příštím jednáním o udělení absolutoria zpracuje Komise zprávu o zavedených kontrolních strukturách v delegacích (doporučení č. 62–63).

Pokud jde o dodržování pravidel výběrového řízení a zadávání zakázek ze strany organizací provádějících projekty, v červnu 2003 přijala Komise nápravné opatření a zavedla novelizovanou standardní smlouvu pro dotace a v rámci toho zavedla auditorské osvědčení, podle něhož musí auditoři kontrolovat, zda příjemci dotací dodržují příslušná pravidla zadávání zakázek. Komise v současnosti přezkoumává vzor auditorského osvědčení a pracuje na vylepšeném mandátu auditorů. S ohledem na to Komise necítí potřebu akčního plánu dle doporučení Parlamentu (doporučení č. 64).

Co se týče srovnání přínosů různých dárců mezinárodní pomoci, Komise se už nyní v rámci různých struktur účastní iniciativ zaměřených na srovnání přínosů dárců mezinárodní pomoci. Komise proto zatím nepovažuje za zdůvodněné žádné další iniciativy (doporučení č. 65).

Usnesení Evropského parlamentu o udělení absolutoria za rok 2003 obsahuje také řadu doporučení, která se týkají rozvojové politiky (doporučení č. 66 až 72). Odpovědi Komise na tato doporučení lze najít v příloženém pracovním dokumentu.

Předvstupní pomoc

PHARE

Komise má v úmyslu přijmout opatření s cílem zajistit dokončení procesu akreditace mnoha agentur PHARE a ISPA v Bulharsku a Rumunsku a budoucích přistupujících zemích ještě před přistoupením. Mezi nápravné kroky patří i to, že tyto země budou mít do konce roku 2005 řádně personálně vybavené systémy na správu fondu Phare. Přerozdělení prostředků na roky 2004–2006 vychází z hodnocení systému řízení, k němuž má dojít během roku 2005, a z návazných opatření. (doporučení č. 73).

Předloha rámcového nástroje (IPA, předvstupní pomoc) byla předložena Parlamentu a Radě. Regionální rozvoj, jako jedna složka IPA, se zaměří na vypracování priorit v omezeném počtu klíčových odvětví a prováděcích orgánů a na tvorbu kapacit pro využívání strukturálních fondů. Dne 27. května 2004 přijala Komise novou předlohu nařízení IPA spolu s balíčkem RELEX a od té doby probíhají jednání v Radě a Parlamentu. (doporučení č. 74).

SAPARD

Komise se domnívá, že už položila silný důraz na projekty, které zvyšovaly úroveň kvality, ochrany zdraví a životního prostředí. Jejich prosazování tvoří nedílnou součást podpory nejdůležitějších opatření, na něž připadá 49 % programů. Veškeré investice musí vyhovět standardům Společenství a nevyhnutelně povedou ke zlepšení v těchto oblastech. (doporučení č. 77).

Komise předvíдалa a už zavádí systém revizní kontroly výdajů a systémy řízení a kontroly programů SAPARD. Patří tam i každoroční účetní uzávěrka a *ad hoc* opravné vyúčtování. Pokud se v systémech zavedených v zemích SAPARD zjistí nedostatky, z nichž vyplývá riziko ztráty peněžních prostředků Evropské unie, řeší se to prostřednictvím zvláštní revize účetních dokladů, v jejímž rámci se může sáhnout i k finančním opravám. (doporučení č. 78).

II – ABSOLUTORIUM ERF

Komise přijímá většinu doporučení týkajících se Evropských rozvojových fondů (ERF). Ráda by upozornila na tyto věci:

Rozvojová politika (doporučení č. 79–81)

Velká většina rozvojové pomoci Evropské unie je určena na plnění rozvojových cílů tisíciletí, jelikož ty ke svému dosažení vyžadují hospodářský růst, progresivní rozdělování přínosů růstu a kvalitnější veřejné služby. Komise mimoto podává pravidelné zprávy o výsledcích loňských závazků vůči odvětví sociální infrastruktury. Komise nesouhlasí s uložením plánovaného ukazatele vstupů do základní zdravotní péče a vzdělávání z důvodů uvedených v příloženém pracovním dokumentu.

Účetní závěrka, prohlášení o věrohodnosti atd. (doporučení č. 82–86)

Komise zaslala Parlamentu zprávy o dosaženém pokroku v modernizaci své účetní závěrky, včetně účetní závěrky ERF. Poslední zprávu ke dni 31. května 2005 Komise schválila a odeslala Parlamentu dne 4. července 2005.

Komise nadále vylepšuje systémy dozoru a kontroly, včetně těch, které ošetřují zakázky, platby a vymáhací příkazy. Je třeba poznamenat, že normy vnitřní kontroly uplatňují všechny útvary Komise včetně delegací.

Komise dále vylepšila zprávu o finančním řízení ERF. Avšak, jelikož činnosti týkající se ERF jsou začleněny do jiných činností Komise spojených s rozvojovou pomocí a politickými vztahy s rozvojovými zeměmi, celkové správní náklady zúčtované do souhrnného rozpočtu nelze srozumitelně rozdělit na činnosti ERF a jiné činnosti.

Provádění a nevyčerpané závazky (doporučení č. 87–88)

Zvýšení nevyčerpaných závazků je obvyklé, když se vezme v úvahu přirozený cyklus čerpání ERF. Komise nicméně přijala potřebná opatření ke zvládnutí jejich objemu (zrychlené využití, krácení „nenormálních“ nevyčerpaných závazků, pružné programování). Koncem roku 2004 už úroveň nevyčerpaných zdrojů rostla mnohem méně (400 milionů EUR) a Komise doufá, že tento trend zvrátí do konce roku 2005. Při reorganizaci svého ústředí vyzdvihla EuropeAid význam dokončení projektů po vypršení finanční dohody. Zvláštní pozornost se věnuje starým a dodnes neuzavřeným projektům.

Rozpočtová podpora (doporučení č. 89–91)

Komise vytvořila nástroje umožňující vyhodnotit situaci v zemích, které dostávají rozpočtovou pomoc, s pomocí všech kritérií z čl. 61 odst. 2 dohody z Cotonou jak během období přípravy programů, tak během jejich provádění. Komise nadále úzce spolupracuje s MMF a SB na hodnocení hospodářských reforem. Kromě tohoto vytvořila sadu nástrojů, které jí umožňují solidně analyzovat hospodaření s veřejnými financemi v přijímajících zemích: pololetní zprávy delegací o následných opatřeních a zejména nový analytický rámec vytvořený společně s dalšími dárce (mezi nimi SB) v rámci partnerství „PEFA“ (veřejné výdaje a finanční odpovědnost), které by mělo začít platit od druhého pololetí 2005.

Hodnocení (doporučení č. 95)

Komise soudí, že základní požadavek hodnocení byl splněn.

Finanční nařízení (doporučení č. 96)

V současnosti nemá Komise v úmyslu navrhnout změnu finančního nařízení 9. ERF.

III – Absolutorium pro agentury

Komise přijímá většinu doporučení týkajících se agentur. Ráda by upozornila na tyto věci:⁷

Předpisy a skladba agentur (doporučení č. 97–98 a 100–102)

Komise navrhla předlohu interinstitucionální dohody (KOM (2005) 59 v konečném znění), kterou nyní posuzuje Rada a Evropský parlament. Po dosažení dohody o obecných zásadách budoucích agentur uvidí jak Komise, tak ostatní dva orgány, jaké důsledky to bude mít na stávající agentury, které nejsou součástí výkonné moci.

Ve shodě s doporučením analyzovat přidanou hodnotu nových agentur se Komise usnesla, že počínaje rokem 2005 bude každý návrh právního předpisu předložený v rámci plánu práce Komise hodnocen z hlediska jeho dopadů, přičemž se budou brát v úvahu, mimo jiných věcí, potřeby, přidaná hodnota, zásady subsidiarity a rozpočtové zdrženlivosti.

Návrhy změn základních právních předpisů o agenturách, a to buď jednotlivě nebo průřezově, se vlastně zpracovávají neustále s cílem přizpůsobit agentury měnící se realitě nebo optimalizovat vztahy Komise s agenturami. Jde o probíhající procesy, které reagují na nějakou potřebu a neřídí se nutně nějakými pevnými termíny.

Zásady politiky personálního vybavení agentur se nacházejí v konečné etapě přípravy a budou vydány ještě do konce roku 2005.

Průřezová analýza hodnocení (doporučení č. 99)

Komise se nebrání provádění pravidelných průřezových analýz hodnocení jednotlivých agentur, jak to ostatně udělala při „pilotním metahodnocení systému agentur Společenství“. Je však důležité je načasovat a stanovit jejich četnost v závislosti na dostupnosti dostatečného počtu podkladových hodnotících zpráv. Komise proto předpokládá, že taková celková analýza bude k dispozici nejdříve koncem roku 2006.

⁷ Odpovědi Komise na jí adresovaná doporučení, která se týkají jednotlivých agentur, lze najít v pracovním dokumentu pod doporučením č. 105–113, nejsou však v zkrácené podobě uvedeny zde.

Zadávání zakázek (doporučení č. 103)

Komise navázala s agenturami těsnou a plodnou spoluprací v otázkách obstarávání a zadávání zakázek. Mnoho agentur absolvovalo řadu navazujících školení zaměřených na jejich osobité potřeby. Komise aktivně vede a instruuje odpovědné vedoucí pracovníky zejména nově zřízených agentur. Agentury jsou začleněny do sítě korespondenčních horizontálních rozpočtových subjektů, a tím pádem se jim dostává permanentních poradenských služeb a *ad hoc* podpory. Při různých příležitostech se Komise zúčastnila a vystoupila s příspěvkem na zasedání Meziagenturní právní sítě (IALN).

Aktualizované informace o agenturách (doporučení č. 104)

Komise soudí, že prvotním zdrojem aktuálních informací o agenturách by měly být pro Parlament i v budoucnosti písemné interpelace a slyšení ředitelů agentur, které jsou součástí procesu udělování absolutoria.

* * *