

IV

(Zawiadomienia)

ZAWIADOMIENIA INSTYTUCJI I ORGANÓW UNII EUROPEJSKIEJ

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY



Na mocy art. 248 ust. 1 i 4 Traktatu WE oraz art. 129 i 143 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, zmienionego rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1995/2006 z dnia 13 grudnia 2006 r.,

Trybunał Obrachunkowy Wspólnot Europejskich na posiedzeniu w dniu 27 września 2007 r. przyjął

sprawozdanie roczne dotyczące wykonania budżetu za rok budżetowy 2006.

Sprawozdanie to, wraz z odpowiedziami instytucji na uwagi Trybunału, zostało przekazane organom odpowiedzialnym za udzielanie absolutorium z wykonania budżetu oraz innym instytucjom.

(2007/C 273/01)

SPIS TREŚCI

| | <i>Strona</i> |
|---|---------------|
| Wstęp | 5 |
| Rozdział 1 — Poświadczenie wiarygodności oraz informacje dodatkowe | 7 |
| Rozdział 2 — Ramy kontroli wewnętrznej Komisji | 27 |
| Rozdział 3 — Zarządzanie budżetem | 51 |
| Rozdział 4 — Dochody | 61 |
| Rozdział 5 — Wspólna polityka rolna | 77 |
| Rozdział 6 — Polityki strukturalne | 119 |
| Rozdział 7 — Polityki wewnętrzne, w tym badania | 137 |
| Rozdział 8 — Działania zewnętrzne | 153 |
| Rozdział 9 — Strategia przedakcesyjna | 167 |
| Rozdział 10 — Wydatki administracyjne | 185 |
| Rozdział 11 — Instrumenty finansowe i operacje bankowe | 203 |
| Załącznik I — Informacje finansowe dotyczące budżetu ogólnego | I |
| Załącznik II — Sprawozdania i opinie przyjęte przez Trybunał Obrachunkowy od 2002 r. | XVII |

WSTĘP

0.1. Niniejszy dokument, dotyczący roku budżetowego 2006, zawiera trzydzieste sprawozdanie roczne Trybunału z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej. Sprawozdanie roczne dotyczące Europejskich Funduszy Rozwoju zamieszczono w oddzielnej publikacji.

0.2. Struktura sprawozdania rocznego dotyczącego wykonania budżetu ogólnego jest następująca: rozdział 1 przedstawia poświadczenie wiarygodności; rozdział 2 dotyczy systemu kontroli wewnętrznej Komisji; rozdział 3 zawiera najważniejsze uwagi na temat zarządzania budżetem; rozdziały 4–10 obejmują dochody i działania finansowane z różnych części budżetu, odpowiadające działom perspektywy finansowej, a rozdział 11 dotyczy instrumentów finansowych i operacji bankowych. Wraz ze sprawozdaniem przedstawione są odpowiedzi Komisji lub innych właściwych instytucji UE.

0.3. Rozdziały odnoszące się do dochodów oraz głównych dziedzin wydatków zawierają następujące zasadnicze elementy:

- dokładne analizy wyników prac kontrolnych przeprowadzonych w kontekście poświadczenia wiarygodności w formie ocen szczegółowych,
- wyniki monitorowania postępów w wykonywaniu zaleceń wydanych przez Trybunał i władze budżetowe w następstwie uprzednich kontroli,
- wykaz sprawozdań specjalnych opublikowanych przez Trybunał od czasu sporządzenia ostatniego sprawozdania rocznego.

0.4. Oceny szczegółowe opierają się na ocenie funkcjonowania głównych systemów nadzoru i kontroli odnoszących się do dochodów i każdej dziedziny wydatków oraz na wynikach przeprowadzonych przez Trybunał badań transakcji leżących u podstaw rozliczeń. Ogólna ocena Trybunału dotycząca wszystkich tych elementów stanowi podstawę poświadczenia wiarygodności przedstawionego w rozdziale 1. W rozdziale tym zamieszczono tabelę, w której podsumowano dokonaną przez Trybunał ocenę funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli oraz zakres błędów występujących w każdej dziedzinie budżetu. Ponadto załączniki do rozdziałów 4–9 przedstawiają elementy wykorzystywane do monitorowania i oceny zarządzania finansowego budżetem UE.

0.5. Jak już Trybunał wielokrotnie podkreślał, podstawą właściwego zarządzania budżetem UE są skuteczne i odpowiednie systemy kontroli wewnętrznej wykorzystywane przez Komisję i państwa członkowskie. Przez ostatnie kilka lat Trybunał w swoich sprawozdaniach rocznych odnotowywał wysiłki Komisji w zakresie wspierania i stosowania ulepszonych procedur kontroli i zarządzania. Podobnie w sprawozdaniu rocznym za 2006 r. Trybunał wskazuje dziedziny, w których nastąpiła poprawa — niekiedy istotna — jak również omawia znaczne obszary wydatków, w których sytuacja pozostaje niezadowolająca.

0.6. Najbardziej widoczna poprawa zaszła w dziedzinie rolnictwa, w której Trybunał stwierdził wyraźne obniżenie szacowanego ogólnego poziomu błędów w transakcjach leżących u podstaw rozliczeń, mimo iż poziom ten nadal utrzymuje się tuż ponad progiem istotności. Świadczy to o tym, że zintegrowany system zarządzania i kontroli jest nadal skuteczny (pod warunkiem, że jest właściwie stosowany), a wprowadzenie systemu jednolitych płatności także przynosi dobre rezultaty.

0.7. Pomimo odnotowanych postępów przeprowadzona przez Trybunał kontrola innych dziedzin wydatków w ramach WPR, działań strukturalnych i polityk wewnętrznych dowodzi, że złożone zasady, niejasne kryteria kwalifikowalności lub skomplikowane wymogi prawne odciskają znaczne piętno na legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń. W tych dziedzinach, które obejmują znaczną część budżetu, kontrole zestawień poniesionych wydatków, oparte zazwyczaj na informacjach przekazanych przez beneficjentów, w wielu przypadkach są niewystarczające pod względem liczby, zakresu i nie odznaczają się odpowiednią jakością.

0.8. W 2006 r. przyjęto zasadniczo zmienione rozporządzenie finansowe. Ponadto zatwierdzono zaostrzone przepisy sektorowe, częściowo związane z perspektywą finansową na lata 2007–2013. Posunięcia te mają na celu uproszczenie systemów i procedur przy jednoczesnym wzmocnieniu mechanizmów kontrolnych. Stwarzają zatem możliwość lepszego wykonania budżetu w nadchodzących latach. Przedstawiając swoje opinie, Trybunał wniósł wkład w proces tych przemian, których dalszy przebieg będzie uważnie śledził. Oprócz tego Trybunał ocenił realizację przyjętego na początku 2006 r. planu działań Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli i stwierdził, że skutki ich funkcjonowania będą prawdopodobnie widoczne dopiero w perspektywie średnio- lub długoterminowej.

0.9. Jak zaznaczono w rozdziale 1, Trybunał stwierdził stały postęp w realizacji rozpoczętego przez Komisję w 2005 r. ważnego i złożonego zadania, jakim jest wprowadzenie rachunkowości memoriałowej. Jednakże nadal występują pewne uchybienia, szczególnie na poziomie rejestrowania i przetwarzania informacji dotyczących prefinansowania i otwartych faktur.

0.10. Wśród najnowszych istotnych zmian znalazł się nowy wymóg, aby państwa członkowskie dostarczały roczne podsumowania dostępnych audytów i deklaracji, a także zgłoszona przez niektóre państwa dobrowolna inicjatywa sporządzania krajowych deklaracji oraz decyzja niektórych krajowych organów kontroli o sporządzaniu sprawozdań z kontroli zarządzania finansami UE. Krajowe deklaracje są wykorzystywane przede wszystkim na potrzeby rozliczalności wobec parlamentów krajowych. Mogą się one okazać istotne dla Komisji w zakresie jej ogólnej odpowiedzialności za zarządzanie budżetem, a zwłaszcza w związku z jej funkcją nadzorczą. W swojej opinii nr 6/2007 z lipca 2007 r. Trybunał uznał, że wszystkie te elementy, jeżeli zostaną właściwie zrealizowane, mogą przyczynić się do poprawy zarządzania i kontroli finansów UE w państwach członkowskich. W opinii określono również, jakie warunki powinny zostać spełnione, aby takie elementy mogły stanowić wartość dodaną, a Trybunał mógł je wykorzystywać zgodnie z wymogami międzynarodowych standardów rachunkowości.

ROZDZIAŁ 1

Poświadczenie wiarygodności oraz informacje dodatkowe

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Poświadczenie wiarygodności przedstawione przez Trybunał Parlamentowi Europejskiemu i Radzie | I–XIV |
| Opinia na temat wiarygodności rozliczeń | VII–IX |
| Opinia na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń | X–XIV |
| Informacje potwierdzające poświadczenie wiarygodności | 1.1–1.42 |
| Wstęp | 1.1–1.5 |
| Wiarygodność rozliczeń | 1.6–1.37 |
| Ogólny kontekst | 1.6–1.8 |
| Zakres kontroli i podejście kontrolne | 1.9 |
| Konsolidacja przejścia na rachunkowość memoriałową | 1.10–1.21 |
| Skonsolidowane sprawozdanie finansowe na dzień 31 grudnia 2006 r. | 1.22–1.36 |
| Skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu | 1.37 |
| Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń | 1.38–1.42 |
| Podejście Trybunału | 1.38–1.39 |
| Wyniki kontroli za 2006 r. | 1.40–1.42 |

POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI PRZEDSTAWIONE PRZEZ TRYBUNAŁ PARLAMENTOWI EUROPEJSKIEMU I RADZIE

I. Na mocy postanowień art. 248 traktatu WE Trybunał zbadał

- a) „Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Wspólnot Europejskich” ⁽¹⁾ składające się ze „skonsolidowanego sprawozdania finansowego” ⁽²⁾ oraz ze „skonsolidowanego sprawozdania z wykonania budżetu” ⁽³⁾ za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2006 r., jak również
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń zgodnie z przepisami prawa Wspólnot Europejskich.

Zadania kierownictwa

II. Na mocy art. 268–280 traktatu oraz rozporządzenia finansowego, kierownictwo ⁽⁴⁾ odpowiada za przygotowanie i rzetelne przedstawienie „Ostatecznego rocznego sprawozdania finansowego Wspólnot Europejskich” oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw:

- a) W zakres obowiązków kierownictwa w związku z „Ostatecznym rocznym sprawozdaniem finansowym Wspólnot Europejskich” wchodzi opracowywanie, wdrażanie i utrzymywanie systemów kontroli wewnętrznej niezbędnych do przygotowania i rzetelnego przedstawienia sprawozdań finansowych wolnych od istotnych nieprawidłowości wynikających z nadużyć lub błędów, a także wybór i stosowanie właściwych zasad rachunkowości na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego Komisji ⁽⁵⁾ oraz sporządzanie szacunków księgowych odpowiednich do okoliczności. Na mocy art. 129 rozporządzenia finansowego Komisja zatwierdza „Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Wspólnot Europejskich” po skonsolidowaniu go przez księgowego Komisji na podstawie informacji dostarczonych przez pozostałe instytucje ⁽⁶⁾ i organy ⁽⁷⁾. Do skonsolidowanych sprawozdań księgowy Komisji dołącza także oświadczenie, w którym stwierdza między innymi, że uzyskał wystarczającą pewność co do prawdziwości i rzetelności zawartych w tych sprawozdaniach informacji na temat sytuacji finansowej Wspólnot Europejskich we wszystkich istotnych aspektach.

(1) „Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Wspólnot Europejskich” stanowi tom I sprawozdania finansowego Wspólnot Europejskich za rok budżetowy 2006.

(2) „Skonsolidowane sprawozdanie finansowe” składa się z bilansu, rachunku zysków i strat (łącznie ze sprawozdawczością dotyczącą segmentów działalności), rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz podsumowania istotnych zasad rachunkowości i innych informacji dodatkowych.

(3) „Skonsolidowane sprawozdania z wykonania budżetu” składają się ze skonsolidowanych sprawozdań z wykonania budżetu i podsumowania zasad budżetowych oraz innych informacji dodatkowych.

(4) Na poziomie instytucji i organów europejskich kierownictwo stanowią członkowie instytucji, dyrektorzy agencji, oddelegowani i subdelegowani urzędnicy zatwierdzający, księgowi oraz kadra kierownicza jednostek ds. finansowych, audytu wewnętrznego lub kontroli. Na poziomie państw członkowskich i państw beneficjentów kierownictwo stanowią urzędnicy zatwierdzający, księgowi oraz kadra kierownicza instytucji płatniczych, jednostek certyfikujących i agencji wdrażających.

(5) Zasady rachunkowości przyjęte przez księgowego Komisji opierają się na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości Sektora Publicznego (IPSAS) wydanych przez Międzynarodową Federację Księgowych, a w kwestiach nimi nieobjętych — na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości (MSR) / Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) wydanych przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości. Zgodnie z rozporządzeniem finansowym „skonsolidowane sprawozdanie finansowe” za rok budżetowy 2006 sporządzone jest po raz drugi na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego Komisji, stanowiących przystosowanie zasad rachunkowości memoriałowej do specyfiki Wspólnot, natomiast „skonsolidowane sprawozdania z wykonania budżetu” nadal opierają się głównie na przepływach pieniężnych.

(6) Przed przyjęciem sprawozdań finansowych przez instytucje ich księgowi je podpisują, zaświadczać tym samym, że mają wystarczającą pewność co do prawdziwości i rzetelności zawartych w sprawozdaniach informacji na temat sytuacji finansowej danej instytucji (art. 61 rozporządzenia finansowego).

(7) Końcowe sprawozdania roczne są sporządzane przez dyrektorów organów i wysyłane do księgowego Komisji wraz z opiniami zarządów poszczególnych organów. Ponadto księgowi instytucji podpisują je, zaświadczać tym samym, że uzyskali wystarczającą pewność co do prawdziwości i rzetelności zawartych w sprawozdaniach informacji na temat sytuacji finansowej danego organu (art. 61 rozporządzenia finansowego).

- b) Sposób, w jaki kierownictwo wypełnia swoje obowiązki w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń, zależy od metody wykonywania budżetu. W przypadku bezpośredniego zarządzania scentralizowanego zadaniami wykonawczymi zajmują się departamenty Komisji. W przypadku zarządzania dzielonego zadania te są przekazywane państwom członkowskim, w ramach zarządzania zdecentralizowanego — krajom trzecim, a w ramach pośredniego zarządzania scentralizowanego — innym organom. W przypadku wspólnego zarządzania natomiast zadania wykonawcze są rozdzielone między Komisję a organizacje międzynarodowe (art. 53–57 rozporządzenia finansowego). Zadania wykonawcze muszą być realizowane zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, która wymaga opracowywania, wdrażania i utrzymywania skutecznych i wydajnych systemów kontroli wewnętrznej, w tym właściwego nadzoru, jak również podejmowania odpowiednich działań w celu zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom oraz, w razie konieczności, wszczęcia postępowania sądowego w celu odzyskania nienależnie wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych środków finansowych. Bez względu na stosowaną metodę wykonania budżetu Komisja ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń Wspólnot Europejskich (art. 274 traktatu).

Zadania kontrolera

III. Zadaniem Trybunału jest, na podstawie przeprowadzonej przez niego kontroli, przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Oprócz przypadku opisanego w pkt IV Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie z „Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej” oraz „Kodeksem etyki” IFAC i INTOSAI w takim zakresie, w jakim mają one zastosowanie w kontekście wspólnotowym. Zgodnie z tymi standardami Trybunał zobowiązany jest planować i przeprowadzać kontrolę w celu uzyskania wystarczającej pewności, że „Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Wspólnot E” jest wolne od istotnych nieprawidłowości, a leżące u jego podstaw transakcje są, jako całość, legalne i prawidłowe.

IV. W przypadku dochodów zakres prac kontrolnych Trybunału był ograniczony. Przede wszystkim zasoby własne oparte na VAT i DNB bazują na makroekonomicznych statystykach wynikających z danych, których Trybunał nie może bezpośrednio skontrolować. Ponadto kontrola tradycyjnych zasobów własnych nie może objąć przywozów, które nie podlegały nadzorowi celnemu.

V. W kontekście opisanym w pkt III w zakresie kontroli wchodziły procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty oraz informacje zawarte w ostatecznym sprawozdaniu skonsolidowanym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od jego oceny ryzyka wystąpienia istotnych nieprawidłowości w ostatecznym sprawozdaniu skonsolidowanym oraz istotnych niezgodności transakcji z wymogami określonymi w przepisach prawa Wspólnot Europejskich, bez względu na to, czy nieprawidłowości te wynikają z nadużyć, czy z błędów. Podczas dokonywania oceny ryzyka w celu opracowania procedur kontroli odpowiednich do okoliczności, kontroler bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej istotny dla przygotowania i rzetelnego przedstawienia ostatecznego sprawozdania skonsolidowanego oraz systemu nadzoru i kontroli wdrażane w celu zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji. W tym kontekście kontrola obejmuje także ocenę stosowności przyjętych zasad rachunkowości oraz zasadność dokonanych szacunków księgowych, a także ocenę ogólnej prezentacji ostatecznego skonsolidowanego sprawozdania finansowego i rocznych sprawozdań z działalności.

VI. Trybunał uznał, że uzyskane dowody kontroli są wystarczające i właściwe, aby stanowić podstawę poświadczenia wiarygodności.

Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

VII. W opinii Trybunału, z wyjątkiem implikacji wynikających z kwestii poruszonych w pkt VIII, „Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Wspólnot Europejskich” rzetelnie przedstawia, we wszystkich istotnych aspektach, sytuację finansową Wspólnot na dzień 31 grudnia 2006 r. oraz wyniki ich transakcji i przepływów pieniężnych za kończący się w tym dniu rok, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego i zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji.

VIII. Przeprowadzona przez Trybunał kontrola wykazała błędy w kwotach zarejestrowanych w systemach księgowych jako faktury/zestawienia poniesionych wydatków oraz prefinansowanie. Skutkiem tych błędów jest zawyżenie kwoty zobowiązań o około 201 mln euro oraz łącznej kwoty długo- i krótkoterminowego prefinansowania o około 656 mln euro.

IX. Nie podważając opinii wyrażonej w pkt VII, Trybunał odnotowuje, że — ze względu na złożoność systemu zarządzania finansami i pomimo wprowadzonych ulepszeń — uchybienia w systemach rachunkowości niektórych instytucji i dyrekcji generalnych Komisji nadal zagrażają jakości informacji finansowych (głównie w zakresie zaliczania transakcji do odpowiedniego okresu sprawozdawczego oraz świadczeń pracowniczych). W związku z tym po przedstawieniu wstępnej wersji sprawozdania dokonano pewnej liczby korekt.

Opinia na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

X. W opinii Trybunału dochody, zobowiązania i płatności w zakresie wydatków administracyjnych oraz strategii przedakcesyjnej, z wyjątkiem programu SAPARD, a także te płatności w ramach działań zewnętrznych, nad którymi bezpośrednią kontrolę sprawują przedstawicielstwa Komisji, wolne są od istotnych błędów. W tych obszarach systemy nadzoru i kontroli zostały wdrożone w sposób zapewniający odpowiednie zarządzanie ryzykiem. Ponadto w przypadku wydatków w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) kontrola Trybunału wykazała, że Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (IACS), jeśli jest prawidłowo stosowany, zwłaszcza w odniesieniu do systemu płatności jednolitych, skutecznie ogranicza ryzyko nieprawidłowych wydatków.

XI. Nie podważając opinii wyrażonej w pkt X, Trybunał podkreśla, że w zakresie strategii przedakcesyjnej we wszystkich programach i instrumentach na poziomie organizacji wdrażających w państwach, które niedawno przystąpiły do UE i w państwach kandydujących nadal utrzymuje się znaczne ryzyko.

XII. W opinii Trybunału, w pozostałych obszarach wydatków, płatności są nadal, choć w różnym stopniu, w istotnym zakresie obciążone błędami, a Komisja oraz państwa członkowskie i inne państwa beneficjenci powinny w dalszym ciągu dokładać starań w celu wdrożenia odpowiednich systemów nadzoru i kontroli, tak aby lepiej radzić sobie z powiązaniem z nimi ryzykiem. Dotyczy to następujących obszarów: wspólnej polityki rolnej, działań strukturalnych, polityk wewnętrznych oraz działań zewnętrznych.

- a) Jeśli chodzi o wydatki w ramach WPR, Trybunał stwierdził wyraźne obniżenie szacowanego ogólnego poziomu błędów w transakcjach leżących u podstaw rozliczeń. Jednakże poziom ten nadal utrzymuje się tuż ponad progiem istotności. W przypadku dotacji w ramach WPR nieobjętych systemem IACS systemy rozliczeń i kontrole po dokonaniu płatności pozwalają na uzyskanie ograniczonej pewności co do zgodności z przepisami wspólnotowymi. Ponadto wnioski o pomoc UE zwykle nie są kontrolowane na miejscu przez niezależne organy odpowiedzialne za certyfikację rozliczeń agencji płatniczych.
- b) W odniesieniu do działań strukturalnych Trybunał zaobserwował, że systemy kontroli w państwach członkowskich są na ogół nieskuteczne lub umiarkowanie skuteczne, a Komisja prowadzi tylko umiarkowanie skuteczny nadzór służący zmniejszeniu ryzyka, że systemy kontroli w państwach członkowskich nie zapobiegą zawyżonym lub niekwalifikowalnym wydatkom. Dlatego zwroty wydatków na rzecz projektów w ramach polityk strukturalnych są obciążone istotnymi błędami.
- c) W dziedzinie polityk wewnętrznych kontrola Trybunału wykazała, że systemy nadzoru i kontroli nie zmniejszają w wystarczającym stopniu nieodłącznego ryzyka zwrotu zawyżonych kosztów, co powoduje istotny poziom błędów w płatnościach na rzecz beneficjentów.
- d) W obszarze działań zewnętrznych, pomimo ulepszeń wprowadzonych do systemów nadzoru i kontroli Komisji, stwierdzono istotny poziom błędów na poziomie organizacji wdrażających, spowodowany utrzymującymi się uchybieniami w systemach mających służyć zapewnieniu legalności i prawidłowości transakcji na tym poziomie.

XIII. Trybunał podkreśla, że kontrole w obszarze wydatków w ramach WPR, działań strukturalnych i polityk wewnętrznych wykazały, iż złożone lub niejasne kryteria kwalifikowalności, bądź złożone wymogi prawne mają znaczący wpływ na legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń. Na przykład, ze względu na często skomplikowane warunki kwalifikowalności, działania agrorodowiskowe w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich są narażone na znacznie częstsze występowanie błędów niż część wydatków WPR niezwiązanych z rozwojem obszarów wiejskich.

XIV. Trybunał odnotowuje ulepszenia wprowadzone przez Komisję w zakresie jej ram kontroli wewnętrznej oraz ich pozytywne oddziaływanie na ocenę funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli oraz wpływu stosownych zastrzeżeń na stopień pewności określany w oświadczeniach dyrektorów generalnych Komisji. Jednakże Trybunał nadal stwierdza uchybienia w tych ocenach, w szczególności w kwestii wpływu, jaki mają one na pewność co do legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

Dnia 27 września 2007 r.
Hubert WEBER
Prezes

Europejski Trybunał Obrachunkowy
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luksemburg

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

INFORMACJE POTWIERDZAJĄCE POŚWIADCZENIE
WIARYGODNOŚCI

Wstęp

1.1. Na mocy art. 248 Traktatu WE Trybunał Obrachunkowy przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświadczenie wiarygodności dotyczące wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw (tzw. DAS, z franc. *déclaration d'assurance*). Traktat uprawnia również Trybunał do uzupełnienia poświadczenia szczegółowymi ocenami każdego z głównych obszarów działalności Wspólnoty.

1.2. Celem badania wiarygodności rozliczeń Wspólnot Europejskich jest uzyskanie dowodów, które pozwoliłyby na określenie, w jakim stopniu dochody, wydatki, aktywa i pasywa zostały właściwie zarejestrowane, a roczne sprawozdanie finansowe rzetelnie przedstawia, we wszystkich istotnych aspektach, sytuację finansową Wspólnot na dzień 31 grudnia 2006 r. oraz wyniki ich transakcji i przepływów pieniężnych za kończący się rok (patrz: pkt 1.6 do 1.37).

1.3. Celem badania legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń jest uzyskanie bezpośrednich lub pośrednich dowodów, które pozwoliłyby na wydanie opinii, czy transakcje te zgodne są z obowiązującymi przepisami i postanowieniami umownymi, a także, czy związane z nimi wyliczenia są poprawne (patrz: pkt 1.38 do 1.42 niniejszego rozdziału w zakresie kwestii horyzontalnych oraz rozdziały 2 i 4 do 10 w zakresie kwestii szczegółowych).

1.4. Po raz kolejny Trybunał zwrócił szczególną uwagę na starania czynione przez Komisję w celu wzmocnienia jej systemu kontroli wewnętrznej oraz na działania podjęte w związku z planami działań przyjętymi w kontekście „mapy drogowej” wdrożenia zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej lub załączonymi do rocznych sprawozdań z działalności i ich podsumowania za rok budżetowy 2006 i lata wcześniejsze (patrz: rozdział 2).

1.5. Ponadto, wobec braku wskaźników opracowanych przez Komisję w ciągu kolejnych lat ⁽⁸⁾, Trybunał przyjął pewne wskaźniki w celu monitorowania postępu w poprawie kontroli wewnętrznych zarówno w ujęciu ogólnym, jak i dla poszczególnych obszarów przychodów i wydatków (patrz: załączniki do niniejszego rozdziału i rozdziałów 2 oraz 4 do 10).

1.5. W 2006 r. Komisja po raz pierwszy zachęcała, aby tytułem uzupełnienia ocen zgodności ze standardami kontroli wewnętrznej w rocznych sprawozdaniach z działalności za 2006 r. uwzględnić sekcję „Najważniejsze wskaźniki potwierdzające wystarczającą pewność” (sekcja 2.4) oraz aby w przypadku funduszy strukturalnych zawierały one, oprócz ocen systemów państw członkowskich, również informacje na temat danych wejściowych, wyników, rezultatów oraz wpływu działań Komisji zmierzających do uzyskania pewności co do legalności i prawidłowości transakcji.

W 2006 r. trzy czwarte dyrekcji generalnych, wśród nich także departamenty ponoszące największe wydatki, przedstawiło wskaźniki legalności i prawidłowości.

Począwszy od sprawozdań z działalności za 2007 r., stosowanie wskaźników będzie obowiązkowe.

⁽⁸⁾ Patrz: pkt 1.51 i 1.52 sprawozdania rocznego Trybunału za rok budżetowy 2004 i rozdział 2 niniejszego sprawozdania rocznego.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

*Wiarygodność rozliczeń***Ogólny kontekst**

1.6. Uwagi Trybunału dotyczą ostatecznej wersji rocznego sprawozdania finansowego za rok budżetowy 2006, sporządzonego przez księgowego Komisji i zatwierdzonego przez Komisję zgodnie z art. 129 rozporządzenia finansowego z 25 czerwca 2002 r. i przekazanego Trybunałowi do dnia 31 lipca 2007 r. W skład sprawozdania finansowego wchodzi „skonsolidowane sprawozdanie finansowe”, obejmujące w szczególności bilans przedstawiający aktywa i pasywa na koniec roku oraz „skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu” obejmujące dochody i wydatki za dany rok.

1.7. Roczne sprawozdanie finansowe za rok 2006 jest drugim sprawozdaniem, które zostało sporządzone z zastosowaniem zasad rachunkowości memoriałowej, wprowadzonych przez Wspólnoty Europejskie na podstawie przepisów rozporządzenia finansowego (w szczególności art. 123 do 138) ⁽⁹⁾. W porównaniu z rocznym sprawozdaniem finansowym za rok 2005, główne zmiany są następujące:

- skonsolidowano sprawozdania finansowe 24 agencji, w porównaniu z 16 w roku 2005,
- podane są bardziej szczegółowe informacje na temat różnych form odzyskiwania wypłaconych przez Komisję środków,
- księgowi wszystkich instytucji i organów objętych ostatecznym skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym podpisali ich poszczególne sprawozdania, a księgowy Komisji oświadczył, że uzyskał wystarczającą pewność, iż skonsolidowane sprawozdanie przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej Wspólnot Europejskich we wszystkich istotnych aspektach.

1.8. Księgowy Komisji, na wniosek Trybunału, przekazał mu oświadczenie potwierdzające, że z pewnymi zastrzeżeniami ostateczna wersja sprawozdania finansowego jest kompletna i wiarygodna (patrz: pkt 1.30 i 2.23 do 2.25).

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248 z 16.9.2002, str. 1), ostatnio zmienione rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1995/2006 (Dz.U. L 390 z 30.12.2006, str. 1).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zakres kontroli i podejście kontrolne

1.9. Trybunał kontynuował swoją kontrolę modernizacji systemu księgowego Wspólnot⁽¹⁰⁾. W trzeciej fazie kontroli⁽¹¹⁾ Trybunał skoncentrował się w szczególności na:

- ocenie, czy działania podejmowane przez Komisję w celu usunięcia uchybień w nowych ramach sprawozdawczości finansowej oraz systemach księgowych niektórych dyrekcji generalnych⁽¹²⁾ przyczyniają się do uzyskania wystarczającej pewności co do tego, czy sprawozdanie finansowe jest zgodne z prawdą i rzetelne (patrz: pkt 1.13 do 1.21),
- weryfikacji wiarygodności sprawozdania finansowego za rok 2006, z naciskiem na elementy ujęte po raz pierwszy w sprawozdaniu finansowym za rok 2005 i w odniesieniu do których przedstawiono zastrzeżenia⁽¹³⁾ (prefinansowanie i powiązane gwarancje, faktury/zestawienia poniesionych wydatków oraz rozdzielenie okresów sprawozdawczych) (patrz: pkt 1.22 do 1.37).

Konsolidacja przejścia na rachunkowość memoriałową*Ogólne osiągnięcia*

1.10. Aby skonsolidować przejście na rachunkowość memoriałową, księgowy Komisji wprowadził szereg środków, w tym comiesięczne kontrole mające wykrywać niespójności w księgowaniu prefinansowania.

1.11. Środki te przyczyniły się do wzmocnienia ram sprawozdawczości finansowej oraz systemów księgowych. Nadal jednak utrzymują się pewne uchybienia, które zagrażają jakości danych księgowych (patrz: pkt 1.13 do 1.21). **Tabela 1.1** przedstawia działania następcze podjęte w związku z zastrzeżeniami Trybunału do wiarygodności rozliczeń, wyrażonymi w poświadczeniu wiarygodności za rok budżetowy 2005, oraz w związku z innymi problemami wskazanymi przez Trybunał, które zostały rozwiązane lub które pozostają do rozwiązania w kontekście działań podejmowanych przez Komisję w celu konsolidacji przejścia na rachunkowość memoriałową.

1.9. W dniu 21 czerwca 2007 r. Komisja opublikowała sprawozdanie z postępów modernizacji systemu rachunkowości, sporządzone na dzień 31 marca 2007 r. (COM(2007) 343 wersja ostateczna), w którym stwierdza między innymi, że projekt został w znacznej mierze zrealizowany zgodnie z planem na lata 2006–2007, i podaje informacje dotyczące uaktualnienia i rozszerzenia planu usprawnienia systemów informatycznych do 2008 r. We wszystkich dyrekcjach generalnych osiągnięto postęp w sferze udoskonalania kontroli i poprawy jakości danych księgowych. Odnotowano znaczny postęp w rozwoju systemu informatycznego ABAC i w ciągu roku na stosowanie tego systemu przeszły również dwie instytucje i sześć agencji. Przygotowano migrację rachunków Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) do systemu ABAC, a służby Komisji pracują nad wprowadzeniem go do użytkowania w 2008 r.

1.10. Te środki będą stale udoskonalane w ramach obecnie realizowanych projektów mających na celu poprawę jakości informacji księgowych.

1.11. Komisja nieustannie pracuje nad udoskonalaniem swoich ram i systemów księgowych. Uważa, że podejmowane są odpowiednie działania dotyczące wciąż utrzymującego się ryzyka i że ryzyko to nie ma istotnego wpływu na rzetelność sprawozdania finansowego za 2006 r.

Patrz: odpowiedzi dotyczące ust. 1.15–1.21 oraz 1.28, 1.31, 1.33 i 1.37.

⁽¹⁰⁾ Patrz: komunikat Komisji — Modernizacja systemu księgowego Wspólnot Europejskich (COM(2002) 755 wersja ostateczna z 17.12.2002).

⁽¹¹⁾ Ustalenia wstępne Trybunału dotyczące pierwszej fazy kontroli zostały przedstawione w sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2004 (patrz: pkt 1.21–1.45), a dotyczące drugiej fazy kontroli — w sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2005 (patrz: pkt 1.5–1.58). Wyniki kontroli kolejnych etapów zostaną przedstawione w przyszłych sprawozdaniach rocznych.

⁽¹²⁾ Patrz: pkt VI, VII i VIII wydanego przez Trybunał poświadczenia wiarygodności za rok budżetowy 2005.

⁽¹³⁾ Patrz: pkt VI, VII lit. a) i b) wydanego przez Trybunał poświadczenia wiarygodności za rok budżetowy 2005.

Tabela 1.1 — Działania następcze podjęte w związku z zastrzeżeniami wyrażonymi w wydanym przez Trybunał poświadczeniu wiarygodności za rok budżetowy 2005 odnośnie do wiarygodności rozliczeń oraz w kontekście niektórych innych uwag zgłoszonych w sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2005

| Zastrzeżenia zgłoszone w poświadczeniu wiarygodności za rok 2005 | Odpowiedzi zawarte w sprawozdaniu rocznym za rok 2005 | Rozwój sytuacji | Odpowiedź Komisji |
|---|--|--|--|
| Przy całej złożoności zadania, istniejące ramy sprawozdawczości finansowej nie były konsekwentnie stosowane, w szczególności w zakresie zaliczania transakcji do odpowiedniego okresu sprawozdawczego, oraz | Przed zamknięciem rachunków za rok 2006 przeprowadzone zostaną gruntowne testy i kontrole oparte na doświadczeniach zebranych w ciągu pierwszego roku stosowania rachunkowości memoriałowej. Ponadto Komisja będzie prowadzić bardziej wzmożone kontrole stosowania metod zaliczania rachunków do odpowiednich okresów rachunkowych. | Aby wzmocnić procedury rozdzielania okresów sprawozdawczych, jednostki podległe księgowemu Komisji przekazały dyrekcjom generalnym sprawozdania i procedurę badań <i>ex post</i> dotyczących rozdzielania okresów sprawozdawczych. Jednak nie wszystkie dyrekcje generalne przeprowadziły te badania. Ponadto ponownie stwierdzono nieprawidłowości w procedurach rozdzielania okresów sprawozdawczych, które negatywnie wpłynęły na wstępne wersje sprawozdań. Jednakże po dokonaniu korekt ostateczne sprawozdania były wolne od błędów. | <i>Patrz: odpowiedź dotycząca pkt 1.18.</i> |
| systemy księgowo w niektórych dyrekcjach generalnych Komisji nie były w stanie zapewnić jakości informacji finansowych. | Zatwierdzanie systemów lokalnych to stosunkowo nowy rodzaj czynności. Sytuacja w omawianej dziedzinie ulegała ciągłym zmianom, co odnotowuje na bieżąco zespół zatwierdzający działający w ramach służb księgowych. Wprowadził on także od czerwca 2006 r. procedurę zmian w systemach lokalnych. Służby księgowo są zdecydowane podjąć odpowiednie kroki w kwestiach wskazanych w sprawozdaniach do celów zatwierdzenia za rok 2005 jako sprawy do dalszego rozpatrzenia. | W odniesieniu do kilku systemów lokalnych księgowy wydał warunkowe zatwierdzenie lub wstrzymał wydanie zatwierdzenia. Kontrola Trybunału potwierdziła, że decyzje księgowego Komisji miały solidne podstawy: kwestie i sprawy, które należało jeszcze rozstrzygnąć, były istotne. Trybunał uważa, że w świetle tych utrzymujących się problemów Dyrektor Generalny ds. Budżetu powinien być zgłosić specjalne zastrzeżenie dotyczące tych kwestii. | <i>Patrz: odpowiedź dotycząca pkt 1.17.</i> <i>W świetle osiągniętego postępu zastrzeżenie w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2006 r. nie było konieczne.</i> |
| Wykazano błędy w kwotach zarejestrowanych w systemie księgowym jako prefinansowanie i faktury/zestawienia poniesionych wydatków zarówno w bilansie otwarcia, jak i zamknięcia, prowadzące do zawyżenia aktywów netto w bilansie otwarcia o około 132 mln euro, a bilansie zamknięcia o około 314 mln euro. | Komisja zbada wskazane transakcje zawierające błędy. | W prefinansowaniu oraz w fakturach/zestawieniach poniesionych wydatków ponownie stwierdzono istotny poziom błędów pod względem częstotliwości i wpływu finansowego w odniesieniu do tej pozycji bilansu. Jednakże poziom ten nie jest globalnie istotny. | <i>Patrz: odpowiedzi dotyczące pkt 1.28 i 1.31.</i> |
| Kontrola potwierdziła ogólne zastrzeżenie Dyrektora Generalnego ds. Edukacji i Kultury dotyczące braku pewności co do poprawności wielkości udziału dyrekcji w łącznych kwotach wykazanych zarówno w skonsolidowanym bilansie otwarcia, jak i w skonsolidowanym bilansie zamknięcia. | Brak konsekwencji w spełnianiu wymogów księgowości memoriałowej w lokalnym systemie księgowym doprowadził do powstania rozbieżności w bilansach otwarcia i zamknięcia. Trwa obecnie proces modyfikacji systemu, który pozwoli na prawidłowe ujmowanie transakcji w przyszłości. Do końca roku 2006 skorygowane powinny zostać wszystkie dotychczasowe błędy. | W wyniku kontroli Trybunału stwierdzono, że w wyniku podjętych działań poprawiła się jakość danych księgowych. Nadal jednak występują pewne uchybienia (zwłaszcza nieodpowiednia dokumentacja). | <i>Patrz: odpowiedzi dotyczące pkt 1.19 do 1.21.</i> |
| Niektóre inne uwagi przedstawione w kontekście sprawozdania rocznego za rok 2005 | Odpowiedzi zawarte w sprawozdaniu rocznym za rok 2005 | Rozwój sytuacji | |
| Księgowy Komisji nie w pełni stosował się do zasad rachunkowości nr 1, 2 i 12 w odniesieniu do zakresu konsolidacji, nowej struktury i prezentacji bilansu oraz zrewidowanego traktowania zobowiązań emerytalno-rentowych Wspólnot. Jako że zrozumienie tych kwestii zmieniło się od czasu przyjęcia zasad rachunkowości, należy wprowadzić niezbędne zmiany. | Zasady rachunkowości nr 1, 2 i 12 zostaną dostosowane. | Modyfikacje tych zasad rachunkowości zostały przyjęte przez księgowego Komisji w październiku 2006 r. | |
| Zróżnicowany charakter zobowiązań, które mają być sfinansowane z kwot należnych od państw członkowskich powinien zostać przedstawiony bardziej szczegółowo, w szczególności w zakresie podziału tych kwot na zobowiązania krótko- i długoterminowe. | Nota wyjaśniająca do bilansu pokazuje różny charakter tych należności. | Trybunał podtrzymuje swoje zdanie, że zróżnicowany charakter zobowiązań, które mają być sfinansowane z kwot należnych od państw członkowskich powinien zostać przedstawiony bardziej szczegółowo, w szczególności należy podać lata, w których przypada ich termin zapadalności. | <i>Patrz: odpowiedź dotycząca pkt 1.33.</i> |
| Chociaż informacja dodatkowa do skonsolidowanego sprawozdania finansowego zawiera więcej informacji na temat możliwych korekt, nie jest w niej jednak określona kwota wydatków, która może podlegać procedurze weryfikacji i rozliczenia rachunków. | Wielkość korekt, jakich należy dokonać za pośrednictwem przyszłych decyzji o zgodności (Sekcja Gwarancji EFOGR) jest zaksięgowana na rachunkach Komisji jako aktywa warunkowe. | W porównaniu z rokiem 2005, informacja dodatkowa do sprawozdania finansowego zawiera uzupełniające informacje o tym, że niektóre transakcje zostaną prawdopodobnie skorygowane w późniejszym terminie. Jednak, podobnie jak dotychczas, nie określono kwot (i obszarów) wydatków, które mogą podlegać procedurze weryfikacji i rozliczenia rachunków. | <i>Patrz: odpowiedź dotycząca pkt 1.34.</i> |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Modyfikacja zasad rachunkowości

1.12. Uwzględniając wyniki przeprowadzonej przez Trybunał kontroli sprawozdania finansowego za rok 2005, księgowy Komisji, po konsultacji z Komitetem Doradczym ds. Standardów Rachunkowości, zmienił zasady rachunkowości nr 1, 2 i 12 w odniesieniu do zakresu konsolidacji, struktury i prezentacji bilansu oraz sposobu traktowania zobowiązań emerytalno-rentowych Wspólnot⁽¹⁴⁾. Roczne sprawozdanie finansowe za rok 2006 zostało przygotowane z zastosowaniem tych zasad rachunkowości.

Zatwierdzenie lokalnych pomocniczych systemów księgowych

1.13. Obecnie 19 dyrekcji generalnych posługuje się własnymi systemami informatycznymi do celów zarządzania finansami oraz do generowania transakcji, które są przesyłane do centralnego systemu księgowego (ABAC) za pomocą interfejsu.

1.14. W roku budżetowym 2006 jednostki podległe księgowemu Komisji podjęły działania w związku z ustaleniami dotyczącymi poprzedniego roku⁽¹⁵⁾. Ponadto dziewięć kolejnych służb⁽¹⁶⁾ objęto szczegółowymi kontrolami w ramach podejścia cyklicznego mającego na celu objęcie kontrolą wszystkich służb Komisji w perspektywie średniookresowej.

1.15. Księgowy Komisji nie mógł zatwierdzić lokalnych systemów Biura Współpracy EuropeAid⁽¹⁷⁾, Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury⁽¹⁸⁾ oraz Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków

1.15. Czas potrzebny na wdrożenie nowych aplikacji i na rozwiązanie problemów w systemach lokalnych może być długi, zwłaszcza gdy wprowadza się zmiany w systemach informatycznych. Co więcej, należy przeszkolić pracowników w zakresie ich użytkowania, by zapewnić, że zamierzone korzyści wkrótce zostaną osiągnięte.

W 2006 r. odnotowano znaczny postęp w trzech służbach wymienionych przez Trybunał. W przypadku Biura Współpracy EuropeAid wykonano znaczną ilość pracy związanej z lokalnym systemem informatycznym CRIS. Przed końcem roku większość rozwiązań zastosowano w praktyce i funkcjonowały one w sposób zadowalający.

W Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury w 2006 r. prace koncentrowały się na wprowadzeniu odpowiednich rozwiązań pośrednich w trakcie wymiany dotychczasowego lokalnego systemu informatycznego.

Nowy moduł ABAC Przedstawicielstwa został wprowadzony na początku 2007 r.

W 2007 r. systemy wszystkich trzech służb zostaną zbadane przez księgowego Komisji, który pod koniec roku podejmie decyzję, czy ulepszenia są zadowalające i pozwalają na ich zatwierdzenie.

Liczba spraw, które należy kontynuować i które wymagają dalszego rozważenia, nie zmniejszyła się w kategoriach bezwzględnych, natomiast niemal podwoiła się liczba dyrekcji generalnych, do których mają zastosowanie niniejsze uwagi (z 13 dyrekcji generalnych i służb w 2005 r. do 22 — w 2006 r.). Wskazuje to na znaczny spadek średniej liczby niezakończonych spraw przypadających na dyrekcję generalną. W 2007 r. liczba tych spraw powinna nadal się zmniejszać w wyniku dalszego postępu osiągniętego przez wszystkie zainteresowane dyrekcje generalne/służby.

⁽¹⁴⁾ Patrz: pkt 1.24, 1.25 i 1.49 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005.

⁽¹⁵⁾ Księgowy nie zatwierdził trzech lokalnych pomocniczych systemów księgowych i poddał pod rozagę szereg innych kwestii. Szczegółowe informacje, patrz: pkt 1.20 i 1.21 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005.

⁽¹⁶⁾ Dyrekcje generalne: ds. Personelu i Administracji, Konkurencji, Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, Wspólne Centrum Badawcze, Dyrekcje Generalne ds. Rynku Wewnętrznego i Usług, Podatków i Unii Celnej, Energii i Transportu. Ponadto: Biuro ds. Infrastruktury i Logistyki w Brukseli oraz Biuro ds. Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu.

⁽¹⁷⁾ Zmodernizowany lokalny system Biura Współpracy EuropeAid — CRIS — wprowadzono 22 stycznia 2007 r. i przed jego zatwierdzeniem konieczne będą dalsze prace weryfikacyjne.

⁽¹⁸⁾ Opracowanie nowego systemu Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury — Symmetry — zostało odłożone do 2008 r. i w październiku 2006 r. wprowadzono nową wersję istniejącego systemu APPFIN. Pomimo iż jakość danych poprawiła się od listopada 2006 r., nadal występują pewne uchybienia (głównie niewystarczająca dokumentacja). W 2007 r. będą prowadzone dalsze procedury zatwierdzania.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zewnętrznych⁽¹⁹⁾ za rok 2006. Ponadto, liczba i waga kwestii pozostających do rozważenia pozostaje mniej więcej taka sama, jak w przypadku ostatecznego sprawozdania zatwierdzającego za rok budżetowy 2005⁽²⁰⁾.

1.16. W trzech⁽²¹⁾ z dziewięciu służb objętych szczegółowymi kontrolami przez jednostki podległe księgowemu Komisji występuje znaczny poziom ryzyka w zakresie procedur rozdzielania okresów sprawozdawczych. Problem ten był powodem warunkowego zatwierdzenia systemów lokalnych w końcowym sprawozdaniu zatwierdzającym za rok budżetowy 2006. Jednakże, po skontrolowaniu procedur rozdzielania okresów sprawozdawczych oraz po sfinalizowaniu sprawozdań zatwierdzających dla trzech dyrekcji generalnych (DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, DG ds. Energii i Transportu oraz Wspólnego Centrum Badawczego) księgowy wydał decyzje o zatwierdzeniu bez zastrzeżeń, zgłaszając wyłącznie jedno, niezwiązane z rachunkowością zastrzeżenie dotyczące Wspólnego Centrum Badawczego.

1.17. Kontrola Trybunału potwierdziła, że decyzje księgowego Komisji miały solidne podstawy: kwestie i sprawy, które należało jeszcze rozstrzygnąć, były istotne. Trybunał uważa, że w świetle tych utrzymujących się problemów, Dyrektor Generalny ds. Budżetu powinien był zgłosić specjalne zastrzeżenie dotyczące tych kwestii.

Wzmocnienie procedur rozdzielania okresów sprawozdawczych

1.18. Zważywszy na to, że w 2005 r. po raz pierwszy przeprowadzono rozdzielenie okresów sprawozdawczych, brak jest wypracowanych metod, w odniesieniu do których można by sprawdzić adekwatność stosowanych metod. W tej sytuacji jednostki podległe księgowemu Komisji przekazały dyrekcjom generalnym do stosowania procedurę badań *ex post* w odniesieniu do danych wykorzystywanych do celów rozdzielania okresów sprawozdawczych i pierwsze sprawozdanie zawierające dane ze źródeł budżetowych oraz z rachunkowości ogólnej. Miało to na celu w szczególności zapewnienie spójności metod i procedur rozdzielania okresów sprawozdawczych. Niektóre dyrekcje

1.17. W rocznym sprawozdaniu z działalności za 2005 r. zawarto ogólne zastrzeżenie, w czasie gdy Komisja nie zakończyła jeszcze prac nad swoim pierwszym zestawem wstępnych sprawozdań finansowych opartych na zasadach rachunkowości memoriałowej. Omówiono w nim również wiele problemów, w obliczu których stanęły służby Komisji, związanych ze stosowaniem nowych zasad rachunkowości, i trudności napotkanych w procesie zatwierdzania systemów lokalnych.

Pierwsze konkretne wyniki pochodzące z nowych systemów były badane i dokumentowane w czasie, gdy księgowy Komisji sporządził już roczne sprawozdanie finansowe za 2005 r. Od tej pory nastąpił dalszy znaczny postęp w wyjaśnieniu stosowania nowych zasad rachunkowości w odniesieniu do opracowywania sprawozdań rocznych oraz w udoskonalaniu systemów lokalnych.

W świetle osiągniętego postępu zastrzeżenie w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2006 r. nie było konieczne.

1.18. W 2006 r. Komisja dołożyła wielu starań w celu poprawy w zakresie szacowania kwot ustalanych w wyniku rozdzielenia okresów sprawozdawczych, jak szczegółowo omówiono to w ust. 1.32. Jednakże w przypadku transakcji w toku, których cykl życia może trwać do 7 lat, wobec braku informacji od beneficjentów funduszy WE na temat prac będących w trakcie realizacji oraz prawnych środków wywierania nacisku w celu ich uzyskania, niektóre służby miały poważne trudności z testowaniem metody rozdzielania okresów sprawozdawczych.

⁽¹⁹⁾ System informatyczny ABAC Delegation obsługujący konta zaliczkowe prowadzone przez Dyrekcję Generalną ds. Stosunków Zewnętrznych wprowadzono 8 stycznia 2007 r. (oprócz modułu dotyczącego aktywów, który nie był jeszcze gotowy). W 2007 r. będą prowadzone dodatkowe procedury zatwierdzania.

⁽²⁰⁾ Są to kwestie ogólne dotyczące rozliczania prefinansowania, terminowego księgowania transakcji, wykorzystania ABAC Contracts, sposobu traktowania prefinansowania w niektórych obszarach, zgodności danych między systemami lokalnymi a ABAC, powszechnego braku znajomości/zrozumienia zasad rachunkowości memoriałowej w wymienionych służbach.

⁽²¹⁾ Dyrekcja Generalna ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu i Wspólne Centrum Badawcze.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

generalne nie przeprowadziły jednak badań *ex post* metodyki rozdzielania okresów sprawozdawczych ⁽²²⁾. Wpłynęło to ujemnie na wiarygodność danych księgowych zawartych we wstępnych wersjach sprawozdań. Jednakże po dokonaniu korekt ostateczne sprawozdania były wolne od błędów (patrz: pkt 1.32).

Działania dotyczące Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury

1.19. Kontrola Trybunału za rok 2005 potwierdziła ogólne zastrzeżenie Dyrektora Generalnego ds. Edukacji i Kultury, dotyczące kompletności i prawidłowości sprawozdania finansowego tej dyrekcji generalnej. Zważywszy na przypadki pominięć i podwójnych lub błędnych zapisów, kwotowe oszacowanie zawyżenia lub zaniżenia jej udziału w aktywach i pasywach było niemożliwe ⁽²³⁾.

1.20. Aby zaradzić uchybieniom zidentyfikowanym w sprawozdaniu finansowym za 2005 r., jednostki podległe księgowemu Komisji wzmocniły nadzór nad Dyrekcją Generalną ds. Edukacji i Kultury oraz nowoutworzoną Agencją Wykonawczą ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego. Ponadto powołano grupę zadaniową, obejmującą zespół ds. rachunkowości, w celu dokonania szczegółowego przeglądu wszystkich faktur/zestawień poniesionych wydatków otwartych w roku 2006 oraz zapewnienia prawidłowości transakcji zainicjowanych w działach operacyjnych. Dodatkowo skorzystano z usług zewnętrznego konsultanta w celu uzyskania pomocy w identyfikacji błędów stwierdzonych w ostatecznym sprawozdaniu finansowym za rok 2005 oraz przy zamykaniu sprawozdania finansowego za rok 2006.

1.21. Działania te doprowadziły do poprawy jakości danych księgowych. Jednakże kontrola ⁽²⁴⁾ ujawniła niewłaściwe przyporządkowanie różnych danych finansowych Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury oraz Agencji Wykonawczej. Ponadto w kontekście zamykania sprawozdania finansowego za rok 2006 przeprowadzane kontrole i dokonywane korekty powinny być lepiej dokumentowane.

1.19. W 2006 r. w Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury osiągnięto znaczną poprawę jakości informacji finansowych. Wydatki tej dyrekcji oraz Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego stanowią łącznie około 1,5 % budżetu WE.

1.20. W Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury oraz Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego podjęto działania w wielu obszarach, wśród nich między innymi:

- ulepszono system lokalny w celu zapobiegania więcej niż jednokrotnemu księgowaniu tej samej faktury w systemie ABAC,
- w 2006 r. grupa zadaniowa przeprowadziła weryfikację wszystkich dotychczasowych faktur, w celu identyfikacji i korekty wszelkich podwójnych zapisów,
- udoskonalono metodologię rozdzielania okresów sprawozdawczych,
- ograniczono ryzyko związane z częściowym brakiem zgodności między systemami lokalnymi a systemem centralnym w drodze wykorzystywania danych pochodzących z centralnego systemu księgowego jako podstawę kalkulacji na potrzeby rozdzielania okresów sprawozdawczych oraz opracowywania sprawozdań dotyczących prefinansowania i zobowiązań pozostających do spłaty (RAL).

1.21. Ponieważ nie jest to aspekt wpływający na wiarygodność i rzetelność sprawozdania finansowego Komisji, służby księgowe doradziły Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury oraz Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego, by nie koncentrowały się one w tym roku na rozdzielaniu transakcji, lecz skupiły na działaniach zmierzających do poprawy jakości ogólnych danych księgowych.

W wyniku podjętych działań ogólne ramy (procedury, systemy informatyczne i kontrole księgowe) opracowane i wdrożone przez Dyrekcję Generalną ds. Edukacji i Kultury oraz jej agencję wykonawczą dają wystarczającą pewność co do kompletności, rzetelności i wiarygodności danych księgowych na potrzeby księgowania w 2006 r.

⁽²²⁾ Biuro Współpracy EuropeAid, Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia, Dyrekcja Generalna ds. Badań Naukowych, Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury, a także Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego nie przeprowadziły badań *ex post* w odniesieniu do swojej metodyki zaliczania transakcji do odpowiedniego okresu sprawozdawczego.

⁽²³⁾ Patrz: pkt VIII wydanego przez Trybunał poświadczenia wiarygodności za rok budżetowy 2005.

⁽²⁴⁾ Kontrola Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury oraz Agencji Wykonawczej prowadzona była przez Służbę Audytu Wewnętrzny Komisji pod nadzorem Trybunału.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

**Skonsolidowane sprawozdanie finansowe na dzień
31 grudnia 2006 r.***Uwagi ogólne*

1.22. W trakcie 2006 r. Komisja dołożyła znacznych starań w celu zapewnienia pełnego i poprawnego księgowania nowych płatności w ramach prefinansowania oraz nowych otwartych faktur/zestawień poniesionych wydatków, a także rozdzielania okresów sprawozdawczych.

1.23. W wyniku przeprowadzonej przez Trybunał kontroli rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, zapasów, zobowiązań finansowych i innych, rezerw na ryzyko i obciążenia oraz kapitałów rezerwowych nie wykryto znaczących uchybień. Trybunał wykrył jednak w innych miejscach pewne błędy, które omówiono poniżej.

1.24. Na podstawie wyników kontroli Trybunał stwierdził, że należy wzmocnić procedury związane z zamykaniem okresu sprawozdawczego w niektórych jednostek objętych konsolidacją (np. w Parlamencie Europejskim i Komitecie Regionów) oraz w Komisji, aby uniknąć konieczności dokonywania korekt po przedstawieniu wstępnej wersji sprawozdania finansowego.

1.25. Ponadto Trybunał zauważył różnice w podejściu do pewnych kwestii wśród jednostek objętych konsolidacją oraz wśród dyrekcji generalnych Komisji (np. rozliczenia międzyokresowe bierne za niewykorzystane urlopy, które są uwzględniane przez niektóre agencje i instytucje, ale nie przez Komisję i Parlament Europejski; umowy wieloletnie inne niż umowy leasingu operacyjnego, wykazane po raz pierwszy w pozycji zobowiązań warunkowych przez Radę, ale nie przez inne jednostki objęte konsolidacją; brak systematycznego rozdziału kwot odnoszących się do wartości gruntów i budynków oraz brak zobowiązania warunkowego na wypadek konieczności podwyższenia grupy zaszerogowania znacznej liczby pracowników zatrudnionych w grupie zaszerogowania niższej niż wymieniona w ogłoszeniu o konkursie, którego są laureatami, zależnie od rozstrzygnięcia sprawy toczącej się przed Europejskim Sądem Pierwszej Instancji).

1.24. *Jakkolwiek aspekty, których dotyczy ta uwaga, nie mają wpływu na wiarygodność i rzetelność skonsolidowanego sprawozdania finansowego, Komisja będzie w dalszym ciągu dokładać starań zmierzających do nieustannego ulepszania swoich procedur związanych z zamykaniem okresu sprawozdawczego.*

1.25. *Aspekty wymienione przez Trybunał nie mają wpływu na wiarygodność i rzetelność skonsolidowanego sprawozdania finansowego. Komisja zbada jednak kwestie niewykorzystanych urlopów i umów wieloletnich. Pozostałe różnice odnotowane przez Trybunał wynikają stąd, że poszczególne skonsolidowane podmioty przy podejmowaniu decyzji księgowych muszą rozpatrywać różne wskaźniki istotności. Ponadto nieliczne przypadki, w których nie było możliwości rozgraniczenia wartości gruntów i budowli (w niektórych przedstawicielstwach Komisji i kilku innych skonsolidowanych organach) są wyraźnie spowodowane raczej brakiem informacji na poziomie indywidualnego podmiotu niż brakiem spójności podejścia księgowego stosowanego przez skonsolidowane podmioty.*

W dniu 11 lipca 2007 r. Sąd Pierwszej Instancji odrzucił wniosek zgłoszony w sprawie T-58/05, dotyczący rekrutacji urzędników po 1 maja 2004 r. Oznacza to, że obecnie — w zależności od wyniku ewentualnej apelacji do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości — nie ma żadnych konsekwencji budżetowych. Z uwagi na odległe ryzyko, zobowiązania warunkowego nie uznano za konieczne.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Skonsolidowany bilans na dzień 31 grudnia 2006 r.

Operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka

1.26. W skonsolidowanym sprawozdaniu finansowym Wspólnot Europejskich operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka (211 mln euro na dzień 31 grudnia 2006 r.) są sklasyfikowane w bilansie w pozycji „Inwestycje” (inwestycje dostępne do sprzedaży). Są one wykazywane po kosztach historycznych pomniejszonych o wszelkie rezerwy na utratę wartości, ponieważ nie można obecnie dokonać wiarygodnej wyceny ich wartości godziwej. Chociaż taka metoda wyceny jest w tych okolicznościach dopuszczalna, nie jest ona stosowana konsekwentnie. Trybunał znalazł przypadki, w których Komisja nie została powiadomiona o wstępnych szacunkach utraty wartości, którymi dysponował zarządzający operacjami (Europejski Bank Inwestycyjny), na łączną kwotę 21 mln euro (patrz: pkt 11.10–11.11).

Prefinansowanie

1.27. Kontrola reprezentatywnej próby 150 transakcji prefinansowania z populacji zapisów dotyczących prefinansowania, które wprowadzono do systemu księgowego, wykazała istotny poziom błędów pod względem częstości i wpływu finansowego w odniesieniu do tej pozycji bilansu. Jednakże poziom ten nie jest globalnie istotny. Do najczęściej występujących rodzajów błędów zaliczyć można:

- księgowanie prefinansowania w błędnej kwocie,
- księgowanie kwot prefinansowania pomimo ich rozliczenia przed końcem roku.

1.28. Ponadto w wyniku dodatkowych prac kontrolnych związanych z identyfikacją i zatwierdzeniem prefinansowania wykryto następujące problemy w zakresie kompletności/dokładności bilansu zamknięcia:

- należy dokonać przeglądu wskazówek dotyczących zasad księgowania niezapłaconych faktur końcowych oraz powiązanego z nimi rozliczenia prefinansowania w celu zagwarantowania zharmonizowanego podejścia wśród służb Komisji,

1.26. Standardy sprawozdawczości i rachunkowości zmieniły się w znacznym stopniu w okresie obowiązywania programu MEDA (które obejmują te operacje kapitału ryzyka). Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Komisja korzystają z dotychczasowych dokonań i obecnie wspólnie przeprowadzają przegląd sytuacji, szukając rozwiązań najbardziej efektywnych pod względem kosztów i biorąc także pod uwagę dostępne informacje zawarte w umowach podpisanych z beneficjentami końcowymi wiele lat temu (a więc nieuwzględniających obecnych standardów sprawozdawczości).

Nowe wymogi dotyczące sprawozdawczości zostaną również uzgodnione w odniesieniu do treści rocznych sprawozdań organów wykonawczych, co umożliwi Komisji bardziej wszechstronne monitorowanie stosowania odpowiedniej podstawy prawnej i przestrzegania zakresu uprawnień.

1.28.

- Te instrukcje poddano szczegółowemu przeglądowi w lipcu 2007 r. W przypadku ograniczonej liczby przedmiotowych faktur, wyciągnięto wnioski, że podejście księgowe zastosowane przez wszystkie służby Komisji w odniesieniu do zamknięcia rachunków na koniec 2006 r. jest najbardziej odpowiednie z możliwych. Takie samo podejście zostanie przyjęte w odniesieniu do następnego zamknięcia rachunków na koniec 2007 r.

UWAGI TRYBUNAŁU

- nakazy odzyskania środków nie są systematycznie wydawane w przypadkach, gdy w wyniku rozliczenia prefinansowania okazuje się, że należy odzyskać środki od beneficjenta. Prowadzi to do zawyżenia prefinansowania i zaniżenia należności o kwotę, której wysokości nie można dokładnie określić,
- badania dotyczące utraty wartości, prowadzone w celu zmniejszenia wartości prefinansowania do kwoty odzyskiwalnej, były niewystarczające, co doprowadziło do prawdopodobnego zawyżenia prefinansowania i analogicznego zaniżenia wydatków z tytułu zmniejszenia wartości prefinansowania ⁽²⁵⁾.

Należności

1.29. W odniesieniu do wydatków z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej Komisja wprowadziła nową procedurę odzyskiwania środków, która obejmuje tabele do prezentacji kont dłużników ⁽²⁶⁾. Wyniki prac Trybunału odnoszące się do kont dłużników kwestionują kompletność tych tabel ⁽²⁷⁾ (patrz: pkt 5.61 i 5.62).

Świadczenia pracownicze

1.30. Dla posłów do Parlamentu Europejskiego pochodzących z krajów, których władze nie zapewniają programu emerytalno-rentowego, Prezydium Parlamentu Europejskiego przyjęło tymczasowy program emerytalno-rentowy w oczekiwaniu na ustanowienie ostatecznego wspólnotowego programu emerytalno-rentowego dla wszystkich posłów ⁽²⁸⁾. Jednakże zobowiązanie z tytułu tych praw emerytalno-rentowych nie jest wykazane w skonsolidowanym bilansie. Wobec braku oszacowania aktuarialnego w odniesieniu do tych praw emerytalno-rentowych, finansowego wpływu na (rezerwę na) „Świadczenia pracownicze” i na wynik ekonomiczny nie można określić.

ODPOWIEDZI KOMISJI

- Kwoty prefinansowania zasadniczo nie podlegają odzyskaniu, lecz są przeznaczone do wykorzystania przez beneficjentów w czasie realizacji ich umów. Odzyskiwanie ma miejsce w nielicznych przypadkach, gdy beneficjenci nie wywiązują się ze swoich zobowiązań lub jeżeli występują niewielkie rozbieżności między kwotami zapłaconymi a końcowymi kosztami kwalifikowalnymi.
- Badania dotyczące utraty wartości nie zostały uznane za priorytetowe ponieważ większość dyrekcji generalnych ma do czynienia z podmiotami publicznymi, a także ze względu na istnienie gwarancji bankowych i stosunkowo niewielką liczbę nakazów odzyskania środków finansowych, wydanych w przeszłości. W przyszłości w dalszym ciągu będzie się poświęcać uwagę tej kwestii, w celu potwierdzenia słuszności przyjętych założeń.

1.29. Istnieje wyraźny związek między tymi tabelami a księgami dłużników agencji płatniczych. Nowe wytyczne Komisji obowiązujące od 2007 r. wymagają od jednostek certyfikujących uzgodnienia zapisów w księdze dłużników z tabelami i przedłożenia wyjaśnień dotyczących wszelkich stwierdzonych rozbieżności.

Tabele są częścią sprawozdań rocznych agencji płatniczych i jako takie są zatwierdzane przez jednostki certyfikujące. Ponadto Komisja dołożyła wielu starań, by uzyskać wystarczającą pewność.

W 2007 r. Komisja podejmie dalsze konkretne działania w celu zapewnienia, że zadłużenia są właściwie wykazywane w tabelach załącznika III.

Patrz: odpowiedzi dotyczące pkt 5.61 i 5.62.

1.30. Przyszłość tego tymczasowego programu emerytalno-rentowego jest obecnie przedmiotem rozważań. W związku z brakiem pewności co do jego dalszych losów oraz wobec braku oszacowania aktuarialnego nie ma możliwości ujęcia konkretnych ustaleń w sprawozdaniu rocznym.

⁽²⁵⁾ Biuro Współpracy EuropeAid, Dyrekcja Generalna ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury.

⁽²⁶⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 (Dz.U. L 209 z 11.8.2005, str. 1) i rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006 (Dz.U. L 171 z 23.6.2006, str. 90).

⁽²⁷⁾ Ograniczony zakres opinii wyrażonych w certyfikatach i głównych ustaleń sprawozdań przedstawionych przez jednostki certyfikujące, ograniczony zakres prac wykonanych przez niektóre z nich i niewystarczające informacje zawarte w części ich sprawozdań.

⁽²⁸⁾ Decyzja Prezydium w poszerzonym składzie z 4 listopada 1981 r.; decyzja Prezydium z 24 i 25 maja 1982 r., zmieniona 13 września 1995 r. (PE 113.116/BUR./rev. XVII/02–2004/Ann.III).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zobowiązania

1.31. Kontrola reprezentatywnej próby 150 faktur/zestawień poniesionych wydatków z populacji wszystkich zaksięgowanych zobowiązań wykazała istotny poziom błędów pod względem częstości i wpływu finansowego w odniesieniu do tej pozycji bilansu. Jednakże poziom ten nie jest globalnie istotny. Większość błędów dotyczy księgowania faktur lub zestawień poniesionych wydatków w błędnej kwocie.

Procedura rozdzielania okresów sprawozdawczych

1.32. Uchybienia w procedurach rozdzielania okresów sprawozdawczych (patrz: pkt 1.18) doprowadziły do nieprawidłowości we wstępnych wersjach sprawozdań, które zostały skorygowane w ostatecznych wersjach.

1.31. Trybunał dopatrył się niewielu błędów.

1.32. W 2006 r. Komisja udoskonaliła sposób szacowania kwot transakcji ustalonych w wyniku rozdzielania okresów sprawozdawczych dzięki następującym działaniom:

- opracowano nowe sprawozdanie dotyczące rozdzielania okresów sprawozdawczych,
- dopracowano techniki rozdzielania okresów sprawozdawczych,
- przekazano służbom nowe procedury i listę kontrolną,
- dyrekcje generalne opracowały ogólny dokument poświęcony metodologii rozdzielania okresów sprawozdawczych, a grupy złożone z kilku pokrewnych dyrekcji generalnych zorganizowały warsztaty,
- Dyrekcja Generalna ds. Budżetu przeprowadziła kontrole na miejscu w wybranych dyrekcjach generalnych,
- kilka jednostek Służby Audytu Wewnętrznego Komisji wzięło udział w ocenie rozdzielania okresów sprawozdawczych.

Kwoty należne od państw członkowskich

1.33. Aktywa ogółem wzrosły z 58,7 mld euro w 2005 r. do 67 mld euro, a pasywa ogółem wzrosły z 120,9 mld euro do 131,8 mld euro. Różnica zostanie sfinansowana z już przyznanych lub przyszłych środków budżetowych. Jak wcześniej wspomniano⁽²⁹⁾, zróżnicowany charakter zobowiązań, które mają być sfinansowane z kwot należnych od państw członkowskich powinien zostać przedstawiony bardziej szczegółowo, w szczególności należy podać lata, w których przypada ich termin zapadalności.

1.33. Obecne rozgraniczenie kwot należnych od państw członkowskich, na kwoty długoterminowe i krótkoterminowe jest wystarczające, szczególnie w powiązaniu z podziałem na aktywa i pasywa długoterminowe/krótkoterminowe, wykazane w bilansie.

⁽²⁹⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 1.49.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Pozycje pozabilansowe i informacja dodatkowa

1.34. W porównaniu z rokiem 2005, informacja dodatkowa do sprawozdania finansowego zawiera uzupełniające informacje o tym, że niektóre transakcje zostaną prawdopodobnie skorygowane w późniejszym terminie przez departamenty Komisji lub państwa członkowskie. Niemniej jednak, tak jak miało to miejsce w przeszłości, w informacji dodatkowej nadal nie określono kwot (ani obszarów) wydatków, które zostały zaakceptowane przez Komisję ani kwot (i obszarów) wydatków, które mogą podlegać dalszej weryfikacji i rozliczeniu rachunków⁽³⁰⁾.

Skonsolidowany rachunek zysków i strat (w tym sprawozdawczość dotycząca segmentów działalności)

1.35. W wyniku wniosku zgłoszonego w tym zakresie przez Trybunał, informacja dodatkowa do rachunku zysków i strat za rok 2006⁽³¹⁾ zawiera więcej informacji o kwotach odzyskanych w związku z nielegalnymi lub nieprawidłowymi transakcjami, zwłaszcza na poziomie beneficjentów/odbiorców końcowych, gdzie występuje ponad 90 % wszystkich błędów. Konieczne są jednak dalsze działania, aby zapewnić kompletność i wiarygodność danych księgowych oraz informacji przedstawionych w informacji dodatkowej (patrz: pkt 2.23 do 2.25).

1.36. Szczegółowe uzgodnienie pomiędzy wynikiem budżetowym a ekonomicznym jest niezbędne dla uzyskania wystarczającej pewności co do wiarygodności rozliczeń. Jednak w uzgodnieniu przedstawionym Trybunałowi w lipcu 2007 r. nadal występują niewyjaśnione drobne różnice. Ponadto, zrozumiałość rocznego sprawozdania finansowego byłaby lepsza, gdyby zawarto w nim tabelę przedstawiającą takie uzgodnienie.

Skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu

1.37. Kwota nierozliczonych nakazów odzyskania środków w pozycji „Nierozliczone” w tabelach budżetowych za rok 2005 (6 175 mln euro)⁽³²⁾ nie zgadza się z odpowiadającą jej kwotą powstałych należności przeniesionych z poprzedniego roku w pozycji „Powstałe należności” w rocznym sprawozdaniu finansowym za rok 2006 (6 180 mln euro)⁽³³⁾. Stanowi to naruszenie zasady ciągłości i dlatego należało tę kwestię wyjaśnić przed sporządzeniem sprawozdania.

⁽³⁰⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2002, pkt 1.10 i 1.11; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2003, pkt 1.11; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 1.12 i 1.13 oraz sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 1.57.

⁽³¹⁾ Dodatkowe informacje można także znaleźć w części poświęconej aktywom warunkowym (nadużycia finansowe i nieprawidłowości oraz prognozowane dochody) oraz w informacji dodatkowej do skonsolidowanego sprawozdania z wykonania budżetu.

⁽³²⁾ Patrz: sprawozdanie z wykonania budżetu, tabela 2: „Skonsolidowane zestawienie wykonania dochodów budżetowych w 2005 r.”.

⁽³³⁾ Patrz: sprawozdanie z wykonania budżetu, tabela 2: „Skonsolidowane zestawienie wykonania dochodów budżetowych w 2006 r.”.

1.34. Rozporządzenie finansowe i uregulowania dotyczące sektora rolnictwa i funduszy strukturalnych przyznają Komisji prawo do przeprowadzania kontroli wszystkich wydatków przez wiele lat po ich poniesieniu. Ze sprawozdania finansowego nie powinna wynikać sugestia, że w związku z tym prawem wszystkie przedmiotowe wydatki pozostają do zatwierdzenia. Jeżeli kwoty podlegające ewentualnemu odzyskaniu dają się ująć w formie ilościowej, są one podawane w uwagach 5.3 i 5.4 do sprawozdania skonsolidowanego.

1.35. System księgowy ABAC jest dostosowywany w taki sposób, by można było zwiększyć ilość zapisywanych informacji dotyczących odzyskiwanych środków. Według planu te udoskonalenia mają być wdrożone w sprawozdaniu finansowym za 2008 r.

1.36. Komisja przyznaje, że procedury uzgadniania wymagają udoskonalenia. Zostaną podjęte działania mające na celu wyeliminowanie zidentyfikowanych niedociągnięć. Ponadto Komisja rozważy możliwość włączenia pełnego uzgodnienia do sprawozdania rocznego.

1.37. Różnica w wysokości 5 mln euro wynika z korekt w księgowości budżetowej podmiotu skonsolidowanego, dotyczących poprzedniego roku.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

Podejście Trybunału

1.38. Dynamicznie zmieniające się środowisko kontroli oraz zdobyte w ciągu ostatnich dwunastu lat doświadczenia zdecydowały o konieczności dalszego rozwoju i modyfikacji metodyki leżącej u podstaw DAS. Głównym elementem zmienionego podejścia w zakresie DAS jest model pewności, który opiera się na dwóch głównych źródłach dowodów:

- a) badaniu funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli stosowanych przy pozyskiwaniu i wydatkowaniu funduszy europejskich przez instytucje wspólnotowe, państwa członkowskie i państwa trzecie; badanie to ma na celu zgromadzenie reprezentatywnych informacji na temat wdrożenia i funkcjonowania kluczowych mechanizmów kontrolnych pod względem ich zdolności do zapobiegania błędom lub ich wykrywania i korygowania;
- b) kontrolach reprezentatywnych prób transakcji związanych z dochodami i wydatkami aż do poziomu beneficjenta końcowego, mających na celu uzyskanie bezpośrednich dowodów w zakresie legalności i prawidłowości płatności.

W ramach modelu pewności ocenia się poziom ufności, który można uzyskać z systemów nadzoru i kontroli oraz z bezpośrednich badań transakcji, w celu uzyskania wysokiego poziomu pewności uznanego za niezbędny przy ocenie legalności i prawidłowości transakcji.

1.39. Te podstawowe źródła mogą zostać uzupełnione dwoma innymi źródłami:

- a) analizą rocznych sprawozdań z działalności oraz oświadczeń dyrektorów generalnych Komisji, a także ich podsumowania, w którym stwierdza się, czy Komisja ma wystarczającą pewność, że funkcjonujące systemy zapewniają legalność/prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń;
- b) badaniem pracy innych kontrolerów określonych jako kontrolerzy niezależni od wspólnotowego procesu zarządzania i kontroli (np. najwyższe organy kontroli państw członkowskich lub państw trzecich) ⁽³⁴⁾.

1.38–1.39. Roczne poświadczenie wiarygodności Trybunału oraz inne prace audytorskie, a także zalecenia są nieocenionym źródłem informacji dla Komisji i dokłada ona starań, by postępować, ściśle przestrzegając zaleceń.

Przy zachęcie ze strony organu odpowiedzialnego za udzielenie absolutorium z wykonania budżetu i Trybunału, Komisja nieustannie uczestniczy w szeroko zakrojonym nieformalnym i najbardziej użytecznym dialogu z Trybunałem na temat skutków błędów wykrytych w rocznych kontrolach.

Podjęła już działania zmierzające do poprawy jakości kontroli, w formie planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej, w którym zostały zaproponowane przedsięwzięcia mające na celu wyeliminowanie zidentyfikowanych luk w systemach nadzoru i kontroli oraz dalszego wzmocnienia tych systemów.

Wymaga to pełnej współpracy wszystkich państw członkowskich, w świetle ich obowiązków w ramach wspólnego zarządzania trzema czwartymi budżetu Unii.

System sprawozdawczości Komisji oraz zmodernizowany system księgowości są corocznie źródłami licznych informacji na temat zarządzania środkami Wspólnoty i wyjaśnień powodów dotyczących zapewnień wiarygodności, które każdy dyrektor generalny opracowuje każdego roku, ich zastrzeżeń lub innych uwag oraz działań podejmowanych w wyniku audytu i kontroli.

Kontrola przeprowadzana przez Trybunał dotyczy legalności i prawidłowości transakcji rejestrowanych w danym roku. Dyrektorzy generalni przedstawiają zapewnienia dotyczące funkcjonowania wieloletnich systemów kontroli w ciągu tego roku. Komisja nie bagatelizuje słabych stron systemów, które mogą prowadzić do ponoszenia wydatków niespełniających określonych warunków, lecz zyskuje pewność w miarę upływu czasu i bierze pod uwagę środki zaradcze podejmowane w celu eliminowania takich słabych stron oraz zdolności wieloletnich systemów do korygowania błędów po pewnym czasie po wypłaceniu funduszy.

⁽³⁴⁾ Bardziej szczegółowe informacje można znaleźć na stronie internetowej Trybunału: www.eca.europa.eu.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wyniki kontroli za 2006 r.

1.40. Podobnie jak w latach ubiegłych, we wnioskach z poszczególnych ocen szczegółowych stwierdza się, że w obszarach, w których systemy nadzoru i kontroli są, jako całość, stosowane właściwie i prawidłowo, przeprowadzone przez Trybunał badania bezpośrednie wykazały, że ryzyko występowania istotnych błędów w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń było ograniczone (patrz: pkt 4.28, 5.6 dotyczące IACS, 8.31 dotyczący przedstawicielstw, 9.23 z wyjątkiem SAPARD oraz 10.6). W ocenie Trybunału wpływ finansowy błędów występujących w tych obszarach wynosi poniżej 2 % populacji w ujęciu wartościowym (patrz: **tabela 1.2**). Ponadto dokonany przez Trybunał przegląd oświadczeń dyrektorów generalnych i delegowanych urzędników zatwierdzających potwierdził, że nie było konieczności przedstawienia zastrzeżeń lub przedstawione zastrzeżenia nie były istotne (patrz: pkt 2.11 do 2.12).

1.40. Komisja uważa, że w 2006 r. osiągnięto postęp w stosowaniu systemów nadzoru i kontroli, jednak przyznaje, że należy podejmować dalsze działania. Realizacja planu działań w kierunku zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej i jego przypuszczalny pozytywny wpływ w przyszłości na uzyskiwanie pewności dostarczanej przez systemy również świadczą o gotowości Komisji do wprowadzania jeszcze większych udoskonaleń.


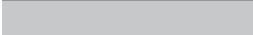

Tabela 1.2 — Oceny szczegółowe dotyczące legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

| Oceny szczegółowe zawarte w sprawozdaniu rocznym za rok 2006 | | Funkcjonowanie systemów nadzoru i kontroli | Poziom błędów | |
|--|----------------|--|-------------------------------|------|
| Zasoby własne ⁽¹⁾ | | | | |
| Wspólna polityka rolna | IACS | | Ogólnie dla WPR | IACS |
| | nieobjęte IACS | | | IACS |
| Polityki strukturalne | | | | |
| Polityki wewnętrzne | | | | |
| Działania zewnętrzne | | | Centrala i przedstawicielstwa | |
| | | | Organizacje wdrażające | |
| Strategia przedakcesyjna | Phare/ISPA | | | |
| | SAPARD | | | |
| Wydatki administracyjne ⁽²⁾ | | | | |


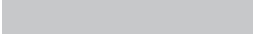

Powyższa tabela zawiera całościową ocenę systemów nadzoru i kontroli, przedstawioną w poszczególnych rozdziałach, oraz ogólne wyniki badań bezpośrednich przeprowadzonych przez Trybunał. W tabeli wymieniono główne elementy oceny, ale aby uzyskać szczegółowe informacje, należy zapoznać się z tekstem sprawozdania, w kontekście metodyki podejścia kontrolnego Trybunału (patrz: pkt 1.38 i 1.39).

Legenda

Funkcjonowanie systemów nadzoru i kontroli

| | |
|---|--|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający ⁽³⁾ |
|  | Poziom niezadowalający |

Poziom błędów

| | |
|---|--|
|  | poniżej 2 % (poniżej progu istotności) |
|  | miedzy 2 % a 5 % |
|  | powyżej 5 % |

⁽¹⁾ Ograniczenia zakresu, patrz: pkt 4.3, 4.4 i 4.7.

⁽²⁾ W odniesieniu do „Funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli” w pkt 10.6 i 10.25 zwraca się uwagę na pewne uchybienia.

⁽³⁾ Systemy klasyfikuje się jako „częściowo zadowalające”, jeśli niektóre mechanizmy kontrolne funkcjonują odpowiednio, a niektóre nie. W konsekwencji, jako całość, mogą one nie ograniczać występowania błędów w transakcjach leżących u podstaw rozliczeń do dopuszczalnego poziomu.

UWAGI TRYBUNAŁU

1.41. W obszarach, gdzie kontrola Trybunału wskazała, że systemy nadzoru i kontroli są w najlepszym przypadku jedynie częściowo zadowalające, przeprowadzone przez Trybunał badania bezpośrednie ponownie wykazały istotny poziom błędów (patrz: pkt 5.65 do 5.78 dotyczące obszarów nieobjętych IACS, 6.37 do 6.39, 7.30 i 7.31, 8.31 oraz 8.32 dotyczące organizacji wdrażających, a także 9.23 dotyczący SAPARD). W ocenie Trybunału wpływ finansowy błędów występujących w tych obszarach stanowi ponad 2 % populacji w ujęciu wartościowym (patrz: **tabela 1.2**). Ponadto dokonany przez Trybunał przegląd oświadczeń dyrektorów generalnych potwierdził, że w obszarach tych przedstawiono istotne zastrzeżenia lub też, zdaniem Trybunału, zastrzeżenia takie powinny być zostać przedstawione (patrz: pkt 2.11 do 2.12 i 2.13 do 2.17).

1.42. Oceny szczegółowe wydatków w ramach wspólnej polityki rolnej, polityk strukturalnych i polityk wewnętrznych wskazują, że skomplikowane lub niejasne kryteria kwalifikowalności lub złożone wymogi prawne mogą znacząco wpływać na legalność i prawidłowość transakcji (patrz: pkt 5.44 dotyczący wydatków na rozwój obszarów wiejskich, pkt 6.29 dotyczący polityk strukturalnych i pkt 7.11 dotyczący polityk wewnętrznych). Na przykład, przeprowadzona przez Trybunał kontrola systemowa wykazała wysoką podatność działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich na błędy w związku z często skomplikowanymi warunkami kwalifikowalności⁽³⁵⁾. Z drugiej strony, struktura i wdrożenie systemu płatności jednolitych ogranicza ryzyko nieprawidłowych płatności. Niemniej jednak, ogólny poziom błędów w całości wydatków rolnych kształtuje się nadal powyżej progu istotności.

⁽³⁵⁾ W wyniku badań bezpośrednich Trybunał ustalił, że poziom błędów, obliczony na podstawie próby obejmującej jedynie wydatki rolne niezwiązane z rozwojem obszarów wiejskich, pozostaje poniżej progu istotności.

ODPOWIEDZI KOMISJI

1.41. Wydatki finansowane z funduszy Wspólnoty w tych obszarach budżetowych podlegają wielu procesom kontrolnym, z których część ma miejsce przed zatwierdzeniem ich przez Komisję, a część po zatwierdzeniu. Na przykład w sferze polityk wewnętrznych nieodłączne ryzyko, którym jest obciążona refundacja zawyżonych kosztów, zostało ograniczone poprzez znaczne zwiększenie liczby kontroli ex post. W przypadku organizacji realizujących pomoc zewnętrzną Komisja zapewnia natomiast, że kontrole dotyczące wniosków o płatność, składanych przez beneficjentów są przeprowadzane na najważniejszych etapach realizacji projektów, dzięki czemu można wykryć błędy w płatnościach zaliczkowych i je wyeliminować. Ustalenia Trybunału dotyczą sytuacji na konkretnym etapie przeprowadzania tych kontroli. Znaczną część błędów można skorygować poprzez operacje w ramach wieloletniego systemu korekt.

Komisja podkreśla, że ogólnie rzecz biorąc w przypadku rolnictwa, poziom błędów zauważalnie się zmniejszył i zbliżył do poziomu istotności. W przypadku części wydatków Sekcja Gwarancji EFOiGR, przeznaczonych na rozwój obszarów pozawiejskich, które stanowią ponad 85 % wszystkich wydatków, poziom błędu jest poniżej poziomu istotności.

W przypadku innych obszarów polityki, w swoich kontrolach Komisja weźmie pod uwagę potencjalne ryzyko. Ogólnie roczne sprawozdania z działalności przedstawiają wyraźnie oceny dyrekcji generalnych, dotyczące efektywności systemu zarządzania i kontroli w państwach członkowskich, i stosowane środki zaradcze podejmowane w celu wprowadzania wymaganych udoskonaleń. Dyrektorzy generalni zgłaszają w nich zastrzeżenia, jeżeli okazuje się, że istotne niedociągnięcia stanowią poważne zagrożenie dla budżetu Wspólnoty, który nie mógłby być właściwie zarządzany za pomocą normalnych mechanizmów korygujących systemu kontroli.

Patrz również: odpowiedzi dotyczące pkt 2.8–2.17, 2.36, 5.65, 6.38–6.40, 7.30, 7.31, 8.31, 8.32 i 9.23.

1.42. Czasami osiągnięcie celów polityki wymaga szczegółowych uregulowań, Komisja rozumie jednak potrzebę upraszczania zasad na tyle, na ile pozwalają na to względy warunkujące osiąganie tych celów. Jeżeli wymogi prawne są złożone, Komisja dostarcza wskazówek w celu uproszczenia i wyjaśnienia ich stosowania. Unikanie błędów również w znacznej mierze zależy od wskazówek, udzielanych przez organy państw członkowskich instytucjom realizującym programy i beneficjentom, co do efektywności kontroli, oraz świadomości beneficjentów, że nieprzestrzeganie wymogów może doprowadzić do utraty dotacji. Komisja zachęca państwa członkowskie do podejmowania działań w tych trzech obszarach w ramach planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej.

Środki rolno-środowiskowe, których dotyczy niewielka część wydatków na WPR, są narażone na występowanie uchybień (patrz: odpowiedź na ust. 5.72). Nieprawidłowościom tym można odpowiednio zaradzić, stosując środki naprawcze w ramach systemów kontroli. Ponadto wprowadzono zmiany legislacyjne na nadchodzący okres.

Komisja uważa, że kontrole są dość złożone, jednak cel tych działań, polegający na włączeniu problemów środowiska naturalnego do rolnictwa, i ich wartość dodana są szeroko uznawane.

ROZDZIAŁ 2

Ramy kontroli wewnętrznej Komisji

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp i zakres kontroli | 2.1–2.2 |
| Oświadczenia kierownictwa Komisji | 2.3–2.18 |
| Sprawozdanie podsumowujące Komisji | 2.3–2.6 |
| Roczne sprawozdania z działalności i oświadczenia dyrektorów generalnych | 2.7–2.18 |
| Procedura przygotowania | 2.7 |
| Oświadczenia dyrektorów generalnych | 2.8–2.17 |
| Wskaźniki legalności i prawidłowości | 2.18 |
| Plany działania | 2.19–2.30 |
| Ocena ogólna | 2.19–2.22 |
| Korekta błędów | 2.23–2.25 |
| Dostępne w Komisji informacje na temat korekty błędów | 2.26–2.30 |
| Standardy kontroli | 2.31–2.34 |
| Zgodność z podstawowymi wymogami | 2.32 |
| Skuteczność | 2.33–2.34 |
| Ogólne wnioski i zalecenia | 2.35–2.37 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP I ZAKRES KONTROLI

2.1. W tym rozdziale opisano działania, które Komisja podjęła w 2006 r., aby zwiększyć skuteczność systemów nadzoru i kontroli w jej dyrekcjach generalnych w celu zagwarantowania legalności i prawidłowości transakcji wynikających z realizacji budżetu UE. W rozdziale zbadano przede wszystkim:

- stopień, w jakim oświadczenia kierownictwa zawarte w rocznych sprawozdaniach z działalności i oświadczeniach dyrektorów generalnych oraz w podsumowaniu Komisji znajdują potwierdzenie w ustaleniach kontroli Trybunału (pkt 2.3–2.18),
- informacje na temat odzyskiwania środków oraz korekt finansowych (pkt 2.23–2.30).

2.2. Rozdział zawiera również uwagi na temat planu działania Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli (pkt 2.19–2.22) oraz przegląd funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli w Komisji (pkt 2.31–2.34).

OŚWIADCZENIA KIEROWNICTWA KOMISJI

Sprawozdanie podsumowujące Komisji

2.3. Oprócz sprawozdania z osiągnięć w poszczególnych dziedzinach polityki ⁽¹⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie podsumowujące za 2006 r ⁽²⁾, dotyczące osiągnięć w zakresie zarządzania, w którym stwierdza, że „pomimo ograniczeń opisanych w rocznych sprawozdaniach z działalności za rok 2006 funkcjonujące systemy kontroli wewnętrznej gwarantują wystarczającą pewność co do legalności i prawidłowości działań, za które Komisja ponosi ogólną odpowiedzialność na mocy art. 274 Traktatu WE”.

2.1. Działania podjęte w 2006 r. obejmowały przystąpienie do realizacji planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej. Dotychczasowe postępy opisano w pierwszym sprawozdaniu z postępów w marcu 2007 r. Poprawiono wytyczne dla rocznych sprawozdań z działalności, obejmujące prezentację przeprowadzanych przez służby strategii kontroli i wyników tych kontroli oraz prezentację wskaźników prawidłowości transakcji i ich zgodności z prawem (nieobowiązującą w 2006 r.).

Szerokie spektrum działań podejmowanych w celu poprawy systemów nadzoru i kontroli odpowiada zaleceniom Trybunału i wewnętrznych audytorów Komisji, jak również zaleceniom sformułowanym przez Parlament Europejski i Radę podczas corocznej procedury udzielania absolutorium.

⁽¹⁾ COM(2007) 67 z 28.2.2007.

⁽²⁾ COM(2007) 274 z 30.5.2007.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.4. Dokonana przez Komisję ocena pewnych kwestii przekrojowych jest zgodna z analizą Trybunału w odniesieniu do wniosków na temat bezpośredniego zarządzania scentralizowanego w dziedzinie badań naukowych (patrz: pkt 2.12), potrzeby wprowadzenia uproszczeń (patrz: pkt 1.42), ciągłych starań w celu opracowania wskaźników legalności i prawidłowości (patrz: pkt 2.18) oraz dalszego podnoszenia jakości rocznych sprawozdań z działalności (patrz: pkt 2.7 i 2.9). Jednakże w przypadku pewnych dziedzin wspólnej polityki rolnej, działań strukturalnych oraz pewnych obszarów działań zewnętrznych kontrola Trybunału wykazała poważne uchybienia w systemach nadzoru i kontroli, wykraczające poza zastrzeżenia zgłoszone przez dyrektorów generalnych w ich oświadczeniach towarzyszących rocznym sprawozdaniom z działalności (patrz: pkt 2.13–2.17). Ponadto analiza Komisji dotycząca pozostałych problemów związanych z wiarygodnością rozliczeń, zwłaszcza na poziomie lokalnych systemów pomocniczych, nie była kompletna (patrz: pkt 1.13–1.17).

2.5. W sprawozdaniu podsumowującym Komisja oświadcza, że „w niektórych przypadkach” różnica między poziomem pewności, którą w ocenie Trybunału można uzyskać dzięki systemom kontroli wewnętrznej, a poziomem pewności określonym przez właściwych dyrektorów generalnych wynika głównie z odmiennych interpretacji typologii i wpływu błędów i/lub oceny uchybień występujących w systemach. W opinii Trybunału ta rozbieżność odzwierciedla głównie fakt, że przeprowadzona przez Komisję ocena osiągnięć z zakresu zarządzania nie uwzględnia w wystarczającym stopniu wpływu stałych uchybień w kontroli, mimo że większość z nich wymieniono w różnych planach działania oraz rocznych sprawozdaniach z działalności (patrz pkt 2.11 i 2.19–2.22).

2.6. Na przykład, jak stwierdzono już w sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2005 ⁽³⁾, kontrole Trybunału wykazały, że w niektórych dziedzinach istniejące systemy nadzoru i kontroli nie zapewniają zapobiegania błędom ani ich szybkiego wykrywania i korygowania (patrz: pkt 5.76, 6.39, 7.30, 8.31 ⁽⁴⁾ i 9.23).

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.4. Dyrektorzy generalni zgłaszają w swoich oświadczeniach zastrzeżenia, w przypadku gdy zgromadzone przez nich informacje oraz informacje z kontroli funkcjonowania systemów w państwach członkowskich wskazują na znaczne nieprawidłowości, stanowiące istotne zagrożenie dla budżetu Wspólnoty, których nie można odpowiednio wyeliminować za pomocą zwyczajnych mechanizmów naprawczych w ramach systemu kontroli. Ponadto dyrektorzy generalni mogą wnieść zastrzeżenie w przypadku poważnego zagrożenia dla reputacji instytucji wspólnotowych. Dyrektorzy generalni, o których wspomina Trybunał, nie zgłaszali za tym zastrzeżeń, gdy stwierdzili prawidłowe podejście do zarządzania danym ryzykiem, natomiast oceny swoje uzasadnili w rocznych sprawozdaniach z działalności.

Środki rolno-środowiskowe, których dotyczy niewielka część wydatków na WPR, są narażone na występowanie uchybień (patrz: ust. 5.72). Nieprawidłowościom tym można odpowiednio zaradzić, stosując środki naprawcze w ramach systemów kontroli. Ponadto wprowadzono zmiany legislacyjne na nadchodzący okres.

Patrz także: odpowiedzi do ust. 1.15, 1.17, 1.42, 2.13 oraz 2.18.

2.5. W sprawozdaniu podsumowującym Komisja wskazała, że ocena poziomu pewności, którą można uzyskać dzięki systemom kontroli wewnętrznej, uwzględnia również wieloletni charakter tej kontroli, umożliwiający korekty po wypłaceniu funduszy. Uwzględnia także środki naprawcze, mające wyeliminować uchybienia w kontroli.

Oдноśni dyrektorzy generalni omawiają z Trybunałem sprawy, w których mają odmienne zdanie, natomiast uzasadnienie przedstawią w sprawozdaniach z działalności za 2007 r. i kolejne lata.

W sprawozdaniu podsumowującym wskazano również, że dyrektorzy generalni należycie uwzględniają wyniki kontroli Trybunału jako podstawowe źródło ich oceny pewności.

2.6. W obszarze wydatków na rolnictwo wyniki kontroli na poziomie beneficjentów końcowych, zgłoszone przez państwa członkowskie Komisji oraz opublikowane w odpowiednim rocznym sprawozdaniu z działalności, wskazują zakres nieprawidłowości w płatnościach na wydatki w sektorze rolnictwa. Aby zwiększyć poziom pewności, jaki można

⁽³⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 1.64.

⁽⁴⁾ W działaniach zewnętrznych błędy stwierdzono głównie na poziomie organizacji wdrażających projekty.

UWAGI TRYBUNAŁU

Komisja twierdzi, że jej służby stosują system wieloletni, w którym błędy z danego roku można wykryć i skorygować w kolejnych latach. Mimo tych argumentów Komisja nie dysponuje właściwymi i wiarygodnymi informacjami na temat korekt wprowadzonych na poziomie beneficjentów końcowych (patrz: pkt 2.23–2.30).

ODPOWIEDZI KOMISJI

uzyskać na podstawie tych informacji, od 2007 r. Komisja wdrożyła zaletenia Trybunału, zobowiązując jednostki certyfikujące, by w szerszym zakresie weryfikowały i zatwierdzały wyniki inspekcji oraz kontrole po dokonaniu płatności.

W obszarze działań strukturalnych Komisja zasadniczo podziela opinię Trybunału dotyczącą konieczności udoskonalenia systemów krajowych. Jednak istnieją dowody, zgodnie z którymi od 20 % do 35 % systemów jest prawidłowych, około 60 % wymaga udoskonaleń mających skorygować istotne uchybienia w podstawowych kontrolach, natomiast około 10 % systemów wykazuje poważne uchybienia (patrz: odpowiedź do ust. 6.35). W ostatnich wymienionych przypadkach zawieszono się płatności lub narzuca korekty finansowe, jeżeli państwa członkowskie nie dokonują wymaganych korekt samodzielnie.

Komisja podtrzymuje stanowisko, że dużą część stwierdzonych błędów można skorygować za pomocą wieloletnich mechanizmów naprawczych w ramach systemu. Zgodnie z wytycznymi na 2007 r. w rocznych sprawozdaniach z działalności trzeba będzie podawać bardziej szczegółowe informacje na temat odzyskiwania środków. W szczególności Komisja podjęła działania mające na celu otrzymywanie lepszych informacji o korektach dokonywanych przez państwa członkowskie. Patrz: odpowiedzi do ust. 5.76, 6.39, 7.30, 8.31 i 9.23.

Roczne sprawozdania z działalności i oświadczenia dyrektorów generalnych

Procedura przygotowania

2.7. Wytyczne⁽⁵⁾ do sporządzania rocznych sprawozdań z działalności za 2006 r. oraz ocena partnerska⁽⁶⁾ wskazują, że centralne służby Komisji stale dokładają starań, aby jasno określić związek między skutecznością systemów kontroli wewnętrznej a podstawą, na której opierają się oświadczenia dyrektorów⁽⁷⁾ oraz dostarczają ogólnych informacji o sposobie prezentacji najważniejszych wskaźników legalności i prawidłowości⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Nota od służb centralnych Komisji (Sekretariatu Generalnego, Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu (BUDG) i Dyrekcji Generalnej ds. Personelu i Administracji (ADMIN) do dyrektorów generalnych i szefów służb — Stałe instrukcje do sporządzania rocznych sprawozdań z działalności za 2006 r., SEC(2006) 1789 z 19.12.2006.

⁽⁶⁾ Celem tej oceny, prowadzonej przez grupy pokrewnych dyrekcji generalnych i koordynowanej przez centralne służby, jest poprawa zgodności i spójności zastrzeżeń zawartych w oświadczeniach.

⁽⁷⁾ W szczególności w części 2 „Systemy zarządzania i kontroli wewnętrznej” do opisu charakteru i cech zarządzania, ryzyka i środowiska kontroli powinno się stosować „Wzór kontroli wewnętrznej” (Internal Control Template — ICT). Opracowanie ICT przewidziano w działaniu 3. planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej.

⁽⁸⁾ Zgodnie z celem wieloletnim nr 4 (COM(2006) 277 z 7.6.2006) wyznaczonym w sprawozdaniu podsumowującym za 2005 r., grupy pokrewnych dyrekcji generalnych powinny dalej opracowywać specjalne wspólne wzory wskaźników legalności i prawidłowości. Do końca 2006 r. tylko grupa ds. spójności dla wzrostu i zatrudnienia ukończyła swój przegląd celów i wskaźników.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Oświadczenia dyrektorów generalnych

2.8. W oświadczeniach dołączonych do rocznych sprawozdań z działalności dyrektorzy generalni muszą określić, czy zasoby przeznaczone na poszczególne działania zostały wykorzystane zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami, a także czy mechanizmy kontroli wewnętrznej wprowadzone w podlegających im departamentach pozwalają uzyskać wystarczającą pewność, że transakcje leżące u podstaw rozliczeń są legalne i prawidłowe. W przypadku istotnych uchybień lub nieprawidłowości kontroli wewnętrznych dyrektorzy zobowiązani są opatrzyć oświadczenia zastrzeżeniami ⁽⁹⁾ i sporządzić plany działań naprawczych.

2.9. Przeprowadzona przez Trybunał analiza rocznych sprawozdań z działalności i oświadczeń dyrektorów generalnych za rok budżetowy 2006 wykazała, że kryteria istotności, a także określenie zastrzeżeń i ich wpływu na poziom uzyskanej pewności, były na ogół ⁽¹⁰⁾ klarowne. Kontrola Trybunału wykazała również, że ogólnie poprawiła się jakość oceny mocnych i słabych stron systemów nadzoru i kontroli, przedstawianej w rocznych sprawozdaniach z działalności ⁽¹¹⁾.

2.10. Wszyscy dyrektorzy generalni stwierdzili, że uzyskali wystarczającą pewność co do tego, że przydzielone im środki zostały wykorzystane na wyznaczone cele oraz że mechanizmy kontroli wewnętrznej, jakie zostały przez nich wdrożone, zapewniły legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

2.11. Trybunał odnotował, że 15 z 40 oświadczeń zawiera co najmniej jedno zastrzeżenie. Łączna liczba zastrzeżeń spadła z 31 (w 2005 r.) do 20 (w 2006 r.) ⁽¹²⁾. Większość z nich odnosi się do uchybień, które wykryto już w poprzednich latach ⁽¹³⁾, i dotyczy głównie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń. Najważniejsze zastrzeżenia w kontekście DAS przedstawiono w **tabeli 2.1**.

⁽⁹⁾ Dyrektorzy generalni mają obowiązek przedstawić ogólne podsumowanie łącznego wpływu zastrzeżeń na oświadczenia jako całość oraz w jasny sposób ustalić, czy w świetle tych zastrzeżeń można utrzymać stopień pewności określony w oświadczeniach.

⁽¹⁰⁾ W kwestii kryteriów istotności i/lub zastrzeżeń (ich zdefiniowania i/lub wpływu) w kontekście DAS, istnieje wciąż pole do poprawy w następujących dyrekcjach generalnych: ds. Edukacji i Kultury (EAC), ds. Gospodarczych i Finansowych (ECFIN), Środowiska (ENV), Rybołówstwa (FISH), Biuro Doboru Kadr Wspólnot Europejskich/Europejska Szkoła Administracji (EPSO/EAS), Eurostat (ESTAT).

⁽¹¹⁾ Poprawa nastąpiła, pomimo że dyrekcje generalne nie stosowały wzoru kontroli wewnętrznej w sposób ujednolicony (patrz: pkt 2.7).

⁽¹²⁾ Ze szczegółowej analizy Trybunału wynika, że wśród zastrzeżeń z 2006 r. znalazło się sześć nowych i 14 przeniesionych zastrzeżeń. Niemniej jednak na przykład liczba państw członkowskich/regionów objętych zastrzeżeniem dotyczącym Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) wzrosła z jednego do ośmiu.

⁽¹³⁾ Patrz: sprawozdania roczne za lata budżetowe 2003 i 2004, pkt 1.67 oraz za rok budżetowy 2005, pkt 2.17.

2.8. Połączenie tych dwóch zasad (wystarczająca pewność co do należytego zarządzania finansami oraz prawidłowości i legalności transakcji) skutkuje określonym „bilansem” ryzyka i kontroli, możliwym do zaakceptowania przez kierownictwo, nawet w przypadku kiedy niemożliwe jest zapewnienie „całkowitej pewności” oraz „całkowitej prawidłowości i legalności transakcji”.

2.9. Komisja spodziewa się dalszej poprawy w 2007 r., głównie za sprawą powszechnego stosowania wzoru kontroli wewnętrznej w rocznych sprawozdaniach z działalności, wprowadzającego wyraźniejsze powiązania między systemami kontroli a pewnością. Komisja będzie kontynuowała wysiłki ukierunkowane na poprawę kryteriów znaczenia i wzmocnienie podstaw pewności, tam gdzie będzie zachodziła taka potrzeba.

Tabela 2.1 — Zmiana wartości dowodowej rocznych sprawozdań z działalności dyrekcji generalnych w odniesieniu do wydawanego przez Trybunał poświadczenia wiarygodności

| Sektor | Najważniejsze zastrzeżenia dyrektorów generalnych (uwzględnione w oświadczeniach) | 2004 | 2005 | 2006 | Wpływ najważniejszych zastrzeżeń na wartość oświadczeń dyrektorów generalnych według oceny Trybunału ⁽¹⁾ | | | Inne znaczące uchybienia wykryte podczas kontroli Trybunału i/lub Komisji (nieuwzględnione w oświadczeniach) | 2004 | 2005 | 2006 | Dowody na poparcie wniosków pokontrolnych Trybunału wynikające z rocznego sprawozdania z działalności ⁽²⁾ | | | | |
|------------------------|---|------|------|-----------------------|---|------|------|--|---|------|------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|---|
| | | | | | 2004 | 2005 | 2006 | | | | | 2004 | 2005 | 2006 | | |
| Zasoby własne | — Wołowina „Hilton” | x | x | | } A | A | A | / | | | | } A | A | A | | |
| Wspólna polityka rolna | — IACS w Grecji | x | x | x | } B | B | B | — Ograniczony zakres działań Komisji w zakresie monitoringu oraz zaległości związane z nieukończonymi kontrolami przewidzianymi rozporządzeniem (EWG) nr 4045/89 — Systemy zarządzania i kontroli w państwach członkowskich, związane z rozwojem obszarów wiejskich (pkt 5.6.5) | x | | | } C | B ⁽⁴⁾ C ⁽⁵⁾ | B ⁽⁴⁾ C ⁽⁵⁾ | | |
| Działania strukturalne | — EFOGR — Sekcja Orientacji: systemy zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (2000/2006) | x | | | } | B | B | — Ryzyko związane z zamknięciem okresu programowania 1994–1999 i/lub znaczące uchybienia w realizacji rozporządzenia (WE) nr 2064/97 | x | x | | } | C | C | C | |
| | — EFS: systemy zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (2000/2006) | x | x | Zjednoczone Królestwo | | | | Hiszpania, Szkocja (Zjednoczone Królestwo), Szwecja, Słowacja, Słowenia, Łotwa, Kalabria i Lazio (Włochy) | — Systemy zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (2000/2006) ⁽³⁾ pkt 6.38) | | x | | | | | x |
| | — IFOR: systemy zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (2000/2006) | x | | Włochy | | | | | | | | | | | | |
| | — EFRR: systemy zarządzania i kontroli (2000/2006) | x | x | Grecja | | | | Zjednoczone Królestwo i Hiszpania | Anglia i Szkocja (Zjednoczone Królestwo) | | | | | | | |
| | — INTERREG: systemy zarządzania i kontroli (2000/2006) | | | | | | | | Wszystkie programy (z wyjątkiem IIIB — regionu Europy Północno-Zachodniej i Azorów, Wysp Kanaryjskich i Madery) | | | | | | | |
| | — Fundusz Spójności: systemy zarządzania i kontroli (2000/2006) | x | x | Grecja | Hiszpania | | | | | | | | | | | |

| Sektor | Najważniejsze zastrzeżenia dyrektorów generalnych (uwzględnione w oświadczeniach) | 2004 | 2005 | 2006 | Wpływ najważniejszych zastrzeżeń na wartość oświadczeń dyrektorów generalnych według oceny Trybunału ⁽¹⁾ | | | Inne znaczące uchybienia wykryte podczas kontroli Trybunału i/lub Komisji (nieuwzględnione w oświadczeniach) | 2004 | 2005 | 2006 | Dowody na poparcie wniosków pokontrolnych Trybunału wynikające z rocznego sprawozdania z działalności ⁽²⁾ | | | | | |
|--|--|-----------------------|--------|------|---|------|------|--|------|------|------|--|------|------|---|---|---|
| | | | | | 2004 | 2005 | 2006 | | | | | 2004 | 2005 | 2006 | | | |
| Polityki wewnętrzne, w tym badania naukowe | — Niewystarczająca pewność/uchybienia w zarządzaniu przez agencje krajowe | | × | × | } | | | | } | × | | | } | | | | |
| | — (Kontrole na miejscu dotyczące umów w ramach polityk wewnętrznych) — brak wystarczających dowodów, aby określić rezydualny poziom utrzymujących się błędów związanych z dokładnością deklarowanych kosztów | × | × | × | | B | B | B | | × | | | | | B | B | B |
| | — Częstotliwość występowania błędów (kwalifikowalności) w deklaracjach kosztów w umowach o badania | × | × | × | | | | | | | × | | | | | | |
| | — Uchybienia w systemach zarządzania i kontroli Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców | × | × | × | | | | | | | | | | | | | |
| | Zjednoczone Królestwo i Luksemburg | Zjednoczone Królestwo | Włochy | | | | | | | | | | | | | | |
| Działania zewnętrzne | — Nieprzestrzeganie procedur udzielania zamówień publicznych przez organizację humanitarną | × | | | } | A | A | A | } | × | | × | } | C | B | B | |
| | — Status prawny i odpowiedzialność umowna partnera w ramach realizacji wkładu UE w IV filar UNMIK w Kosowie | | × | | | | | | | | | | | | | | |
| Strategia przedakcesyjna | — ISPA: systemy zarządzania i kontroli | × | | | } | | | | } | | | | } | | | | |
| | Rumunia | | | | | B | A | A | | | | | | B | A | A | |
| | — PHARE: ryzyko nieodłączne w systemach zdecentralizowanych, pominięcia w kontroli systemów i transakcji | × | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Rumunia i Bułgaria | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wydatki administracyjne | — Wdrożenie standardów kontroli wewnętrznej w przedstawicielstwach UE | × | × | | } | A | A | A | } | | | × | } | A | A | A | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Legenda:

⁽¹⁾ Wpływ najważniejszych zastrzeżeń na wartość oświadczeń dyrektorów generalnych według oceny Trybunału:

A: wystarczająca pewność, że systemy kontroli wewnętrznej zapewniają legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń z zastrzeżeniami o niewielkim znaczeniu lub bez zastrzeżeń.

B: wystarczająca pewność (z zastrzeżeniami), że systemy kontroli wewnętrznej zapewniają legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń (błędy <2 % lub uchybienia w systemach o wpływie finansowym <10 % danego budżetu).

C: brak pewności błędy > 2 % lub uchybienia w systemach o wpływie finansowym > 10 % danego budżetu).

⁽²⁾ Dowody na poparcie wniosków pokontrolnych Trybunału wynikające z rocznego sprawozdania z działalności:

A: wystarczające dowody dla wniosków Trybunału w sprawie DAS (jasne i jednoznaczne).

B: wystarczające dowody na poparcie wniosków Trybunału w sprawie DAS po dokonaniu korekt (z nieistotnymi nieścisłościami lub brakującymi informacjami o niewielkim znaczeniu).

C: niewystarczające dowody na poparcie wniosków Trybunału w sprawie DAS (istotne nieścisłości lub brak ważnych informacji, np.: zaniedbanie problemów wspólnego zarządzania, objęcie poprzedniego roku budżetowego, brak kwantyfikacji, nieużyteczne informacje).

⁽³⁾ Mimo włączenia do rocznych sprawozdań z działalności.

⁽⁴⁾ Na wydatki z tytułu WPR, do których IACS jest stosowany prawidłowo.

⁽⁵⁾ Na wydatki z tytułu WPR nieobjęte IACS lub do których IACS nie jest stosowany prawidłowo.

Źródło: Trybunał Obrachunkowy.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.12. W odniesieniu do zasobów własnych, polityk wewnętrznych (w tym badań naukowych), strategii przedakcesyjnej⁽¹⁴⁾ i wydatków administracyjnych (patrz: **tabela 2.1** oraz pkt 4.28, 7.30, 9.23, 10.15, 10.16 i 10.25) roczne sprawozdania z działalności są na ogół zgodne z wnioskami ze szczegółowych ocen DAS.

2.13. Z drugiej strony w odniesieniu do znacznych części budżetu UE dyrektorzy generalni oceniają legalność i prawidłowość wydatków UE bardziej pozytywnie niż wynikałoby to z ustaleń kontroli Trybunału.

2.14. Jeśli chodzi o wspólną politykę rolną, pewność wynikająca z oświadczenia Dyrektora Generalnego ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (patrz: **tabela 2.1**) pod pewnymi istotnymi względami nie jest całkowicie zgodna z ustaleniami Trybunału. Na poparcie swojego oświadczenia Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich stosuje model pewności. Elementy tego wzoru wymieniono w rocznym sprawozdaniu z działalności⁽¹⁵⁾. Kontrola Trybunału wykazała uchybienia, które wpływają na każdy z tych elementów i obniżają poziom pewności, jaką można uzyskać na podstawie oświadczenia. Uchybienia te to głównie uzyskiwanie pewności na podstawie elementów niezwiązanych z wydatkami za rok 2006⁽¹⁶⁾, wykorzystywanie prognoz i przyszłych korekt (aktywów warunkowych) w odniesieniu do bieżącego roku oraz uwzględnianie kosztów korekt finansowych pokrywanych przez państwa członkowskie, a nie przez beneficjentów, którym wypłacono nienależne sumy (patrz: pkt 5.63–5.64).

2.13. Kontrola Trybunału dotyczy prawidłowości i legalności transakcji zaksięgowanych w danym roku. Dyrektorzy generalni poświadczają uzyskaną pewność odnośnie do funkcjonowania wieloletnich systemów kontroli w tym roku. Nie można powiedzieć, by Komisja nie uwzględniła odpowiednio słabych stron systemu, które mogą skutkować wykorzystaniem środków niespełniającym wymaganych warunków, ponieważ z czasem zwiększa uzyskiwaną pewność, uwzględniając przy tym środki naprawcze podejmowane w celu wyeliminowania takich słabych stron, oraz zdolność wieloletniego systemu do korygowania błędów po wypłaconiu funduszy.

Patrz także: odpowiedzi do ust. 2.5 i 2.6.

2.14. Komisja zauważa, że ogólna liczba błędów wyraźnie się zmniejszyła, natomiast w przypadku części wydatków z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej na rozwój obszarów innych niż wiejskie, stanowiącej ponad 85 % wszystkich wydatków, poziom błędów jest nieznaczny. Jeśli chodzi o rozwój obszarów wiejskich, środki rolno-środowiskowe charakteryzuje wysoka częstotliwość występowania istotnych błędów.

Dyrektor Generalny ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich uzyskuje pewność w oparciu o kompleksowy system zarządzania wydatkami na rolnictwo i kontroli tych wydatków, zapobiegający nieprawidłowym płatnościom na rzecz końcowych beneficjentów lub pomagający w wykryciu i odzyskaniu takich płatności. System działa w oparciu o cztery wzajemnie się uzupełniające poziomy, przy czym każdy z nich funkcjonuje prawidłowo. Zwłaszcza w odniesieniu do procedury zgodności jego wieloletni charakter nie wpływa na pewność, czego dowodzi wspomniana procedura za rok budżetowy 2006. Aczkolwiek prawdą jest, że skutki finansowe określane są nie wcześniej niż wraz z zakończeniem procedur, to znane już są wstępne wyniki kontroli przeprowadzonych w 2006 r. Ponadto z uwagi na fakt, że kontrole ze strony Komisji obejmują systemy zarządzania i kontroli państw członkowskich, to dostarczają one nie tylko informacji o kontrolowanych wydatkach, lecz pośrednio informują także o przyszłych wydatkach w ramach danego systemu.

⁽¹⁴⁾ Z wyjątkiem programu SAPARD.

⁽¹⁵⁾ Na przykład w przypadku EFOGR (sekcja gwarancji) są to: 1. obojętna struktura administracyjna na poziomie państw członkowskich, 2. szczegółowe systemy kontroli i odstrasżających kar, 3. kontrole *ex post*, 4. procedury rozliczania rachunków.

⁽¹⁶⁾ Na przykład procedury rozliczania rachunków (patrz: pkt 5.56–5.64) oraz kontrole *ex post* płatności (patrz: pkt 5.48–5.53).

Ponadto ujęcie aktywów warunkowych w księgach Komisji ma na celu ujawnienie potencjalnych należności, na podstawie wyników kontroli, natomiast nie służy ono zapewnieniu pewności w zakresie prawidłowości i legalności transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.15. W dziedzinie polityk strukturalnych w oświadczeniach dyrektorów generalnych ds. Polityki Regionalnej oraz Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans nie doceniono wagi wykrytych przez Trybunał poważnych uchybień w systemach zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (patrz: pkt 6.38) oraz istotnego poziomu błędów na poziomie projektów (patrz: pkt 6.39) (patrz: **tabela 2.1**).

2.16. Trybunał podaje także w wątpliwość, czy dokonana przez Dyrektora Generalnego ds. Polityki Regionalnej całościowa ocena Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Funduszu Spójności jest zgodna z jego zastrzeżeniami wobec funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli, odpowiednio w 10 i dziewięciu państwach członkowskich⁽¹⁷⁾. Ta sama sytuacja występuje w Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans⁽¹⁸⁾. Ponadto Trybunał odnotował, że w jej rocznym sprawozdaniu z działalności stwierdzono, iż nie sformułowano „opinii kontrolnej” na temat 17,5 % wydatków z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) za okres programowania 2000–2006; dyrektor generalny oparł swoją pewność na oświadczeniach kierownictwa.

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.15. W rocznych sprawozdaniach z działalności dyrektorzy generalni określają podstawę swojej oceny dotyczącej skuteczności systemu zarządzania i kontroli w państwach członkowskich oraz oceny stosowanych w danej chwili środków naprawczych, mających na celu wprowadzenie wymaganych poprawek i wskazanie poziomów ryzyka dla funduszy wspólnotowych. Oceny są oparte na wynikach szeroko zakrojonych kontroli i w dużej mierze pokrywają się z ocenami Trybunału. Zgodnie z odpowiedzią do ust. 2.6 oceny te wskazują, że około 10 % systemów kontroli charakteryzuje się poważnymi uchybieniami, przez co systemy te stanowią źródło wysokiego ryzyka. W takich sytuacjach można zawiesić płatności dla państw członkowskich i narzucić korekty finansowe, jeżeli państwo członkowskie nie dokonuje ich samodzielnie. Komisja podtrzymuje opinię, że dużą część stwierdzonych błędów można skorygować za pomocą wieloletnich mechanizmów naprawczych w ramach systemu.

2.16. Chociaż służby ds. zarządzania i kontroli Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej zgłosiły zastrzeżenia odnośnie do systemów w wielu państwach członkowskich, w związku z istotnymi uchybieniami wpływającymi na kluczowe elementy systemów tych państw, to na podstawie podejmowanych środków naprawczych oraz uwzględniając wieloletnie funkcjonowanie procedur kontroli, stwierdzono, że uchybienia nie były tak istotne, by można było sformułować formalne zastrzeżenie w stosunku do oświadczenia dyrektora generalnego. Jeśli chodzi o Europejski Fundusz Społeczny, Komisja stoi na stanowisku, że ogólna ocena dotycząca systemów wydana przez Dyrektora Generalnego ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans pokrywa się z zastrzeżeniami do programów w siedmiu państwach członkowskich. Lukę wynikającą z faktu, że nie wszystkie operacje zostały objęte kontrolą, należy wypełnić oświadczeniami kierownictwa, gdyż coroczna kontrola wszystkich operacji jest niemożliwa.

⁽¹⁷⁾ W przypadku EFRR z analizy rocznego sprawozdania z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej wynika, że „zastrzeżenia dotyczą istotnych uchybień wpływających na kluczowe elementy systemów” w Republice Czeskiej, Grecji, Irlandii, na Łotwie, Litwie, w Luksemburgu, Niemczech, Słowacji i Hiszpanii. Ponadto wobec Słowenii zgłoszono zastrzeżenie dotyczące ograniczenia zakresu. Jeśli chodzi o Fundusz Spójności, „zastrzeżenia dotyczą istotnych uchybień wpływających na kluczowe elementy systemów” w Republice Czeskiej, na Węgrzech, w Irlandii, na Łotwie, Litwie, w Polsce, Portugalii, Słowacji i Hiszpanii. Ponadto w kwestii zamknięcia okresu programowania 1994–1999 nie podano dokładnych informacji na temat poziomu stwierdzonych nieprawidłowości oraz wszczętych procedur korekty finansowej.

⁽¹⁸⁾ W odniesieniu do Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) analiza rocznego sprawozdania z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans wykazała, że w opinii dyrekcji krajowe/regionalne systemy obejmujące 73,39 % płatności w 2006 r. pozwalają uzyskać wystarczający stopień pewności z pewnymi ograniczeniami.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.17. Ani roczne sprawozdanie z działalności, ani oświadczenie Biura Współpracy EuropeAid (patrz: **tabela 2.1**) nie odzwierciedlają w wystarczającym stopniu wykrytego przez Trybunał istotnego poziomu błędów oraz uchybień w systemach nadzoru i kontroli, które mają zapewniać legalność i prawidłowość transakcji na poziomie organizacji wdrażających projekty w obszarze działań zewnętrznych (patrz: pkt 8.31 i 8.32).

Wskaźniki legalności i prawidłowości

2.18. W rocznych sprawozdaniach z działalności za 2006 r. trzy czwarte dyrekcji generalnych ⁽¹⁹⁾ przedstawiło wskaźniki legalności i prawidłowości. Trybunał odnotował, że nie wszystkie spośród z tych wskaźników odpowiadają ogólnym kategoriom (wskaźników wyników i/lub wskaźników wpływu) określonym w wytycznych przygotowanych przez centralne służby Komisji. Trybunał uważa, że na poziomie dyrekcji generalnych nadal konieczne są dodatkowe starania w celu zmierzenia skuteczności systemów nadzoru i kontroli, a także legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń (patrz: pkt 2.31–2.34).

PLANY DZIAŁANIA

Ocena ogólna

2.19. W dniu 7 marca 2007 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie ⁽²⁰⁾ z postępów w realizacji planu działania ⁽²¹⁾ na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej. Ogólne wnioski w nim zawarte są pozytywne. W sprawozdaniu stwierdzono, że Komisja poczyniła konkretne postępy w realizacji planu działania, ale wciąż pozostają do rozwiązania pewne problemy. Chociaż wystąpiły pewne opóźnienia, Komisja uważa, że do końca 2007 r. będzie dysponowała „gotowymi podstawami” właściwego zarządzania ryzykiem błędów oraz zwiększenia poziomu pewności co do legalności i prawidłowości transakcji.

2.20. W szczegółowej analizie dołączonej do sprawozdania z postępów (patrz: **tabela 2.2**) Komisja obliczyła, że z 35 poddziałań 10 ukończono, pięć prawie ukończono, 13 było w trakcie realizacji, czterech jeszcze nie rozpoczęto, a trzy wycofano. Komisja wprowadziła także sześć nowych poddziałań, które mają być zrealizowane do końca 2007 r.

⁽¹⁹⁾ Jedyne wyjątki to: Biuro Doradców ds. Polityki Europejskiej (BEPA), EPSO/EAS, ESTAT, Biuro Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu (OIL), Biuro Administracji i Rozliczania Należności Indywidualnych (PMO), Sekretariat Generalny (SG) oraz dyrekcje generalne: ds. Budżetu (BUDG), Rynku Wewnętrznego i Usług (MARKT) i Informatyki (DIGIT) (grupa ta nie obejmuje wszystkich głównych służb wydatkujących środki).

⁽²⁰⁾ COM(2007) 86 z 7.3.2007.

⁽²¹⁾ COM(2006) 9 z 17.1.2006.

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.17. System kontroli wewnętrznej Komisji stara się zapewnić równowagę pomiędzy kosztami kontroli i korzyściami z nich wynikającymi. Uwzględni on wieloletni charakter wydatków na pomoc zewnętrzną, zapewniając przeprowadzanie kontroli wniosków beneficjentów o płatność na kluczowych etapach procesu realizacji projektu, co umożliwi wcześniejsze wykrywanie błędów w płatnościach zaliczek i ich korygowanie.

W 2006 r. podjęto działania na rzecz dalszego wzmocnienia systemów kontroli. W ramach tych działań opublikowano poprawiony praktyczny przewodnik po procedurach udzielania zamówień publicznych, przewodnik poświęcony prognozom programowym, bardziej szczegółowe wytyczne dla przedstawicielstw dotyczące sprawozdawczości oraz zaostrzono kontrole ex post.

2.18. Chociaż dyrektorzy generalni nie byli zobowiązani do podania wskaźników prawidłowości i legalności transakcji w swoich sprawozdaniach z działalności za 2006 r., na podstawie ogólnych kategorii zalecanych w stałych instrukcjach (D(2006) 12058), to sprawozdanie podsumowujące za 2006 r. zapowiada kontynuację działań ukierunkowanych na opracowanie tych wskaźników, przy zapewnieniu spójnego podejścia ze strony poszczególnych służb odpowiadających za określone obszary polityki. Stosowanie wskaźników będzie obowiązkowe, począwszy od sprawozdań z działalności za 2007 r.

Tabela 2.2 — Przegląd postępów w realizacji planu działania Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej

| Nr ref. | Dziedzina/(pod-)działania/termin wyznaczony w planie działania | Ocena stopnia realizacji działań według Komisji | Ocena etapu realizacji działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. | Wstępna ocena wpływu działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. |
|--|--|---|--|--|
| Uproszczenie i wspólne zasady kontroli | | | | |
| 1 | Rozważenie uproszczenia zasad na lata 2007–2013, w szczególności dotyczących kwalifikowalności wydatków finansowanych z funduszy strukturalnych i programów badawczych (31.12.2006 r.). | Prawie ukończone | Prawie wprowadzone | Konieczne dalsze działanie (!) |
| 2 | Wniosek o uznanie kontroli wewnętrznej za zasadę budżetową w zmienionym rozporządzeniu finansowym na podstawie wyników konsultacji międzyinstytucjonalnej (1.6.2006 r.) | Wycofane | Niewprowadzone | Cel nie w pełni osiągnięty (wymaga kontynuacji) |
| 3a | Opracowanie wzorów kontroli wewnętrznej zawierających zestawienie elementów kontroli, które są wymagane w danym środowisku kontroli (31.5.2006 r.) | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 3b | Wykazanie, w jaki sposób dyrekcje generalne będą uzyskiwać pewność co do struktur kontroli wewnętrznej w dziedzinie wspólnego zarządzania i polityk wewnętrznych, biorąc pod uwagę opracowane wzory i strategie kontroli na poziomie Komisji (30.9.2006 r.). | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 3c | Organizacja oceny partnerskiej w celu zwiększenia zgodności i spójności strategii kontroli w grupach pokrewnych dyrekcji (31.3.2007 r.) | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 3d | Wykazanie, w jaki sposób dyrekcje generalne będą uzyskiwać pewność co do struktur kontroli wewnętrznej w obszarze polityki zewnętrznej, wydatków administracyjnych, pomocy przedakcesyjnej, EFR i zasobów własnych, biorąc pod uwagę opracowane wzory i strategie kontroli na poziomie Komisji (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 3e | Organizacja oceny partnerskiej w celu zwiększenia zgodności i spójności strategii kontroli w grupach pokrewnych dyrekcji (31.12.2007 r.) | Jeszcze nie rozpoczęte | | |
| 3N | Jak wynika ze sprawozdania podsumowującego za 2006 r., Komisja wyraźnie sformułuje i prześle władzy budżetowej zastrzeżenia co do globalnej pewności, w razie potrzeby z podziałem według sektorów lub państw członkowskich, wraz z odpowiednimi korektami finansowymi lub zawieszzeniami płatności (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 7.3.2007 r. | | |
| 4 | Uruchomienie międzyinstytucjonalnej inicjatywy w sprawie rozważenia podstawowych zasad dotyczących ryzyka, które można tolerować w transakcjach leżących u podstaw rozliczeń oraz określenia wspólnych punktów odniesienia do celów zarządzania tym ryzykiem (31.3.2006 r.). | Wycofane | Niewprowadzone | Cel nie w pełni osiągnięty (wymaga kontynuacji) |
| Oświadczenia kierownictwa a pewność wynikająca z kontroli | | | | |
| 5 | Propagowanie — podczas negocjacji dotyczących przepisów prawa na lata 2007–2013 — wykorzystania oświadczeń kierownictwa na poziomie operacyjnym w scentralizowanym zarządzaniu pośrednim oraz utworzenia krajowych organów koordynujących, mogących przygotować analizę pewności dostępną na przykład w formie podsumowania oświadczeń operacyjnych w podziale według obszarów polityki (30.6.2006 r.) | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 6a | Opracowanie wytycznych dotyczących zwiększenia skuteczności oświadczeń kierownictwa w dziedzinie badań naukowych i innych polityk wewnętrznych (30.9.2006 r.) | Wycofane | Niewprowadzone | Cel nie w pełni osiągnięty (wymaga kontynuacji) |

| Nr ref. | Dziedzina/(pod-)działania/termin wyznaczony w planie działania | Ocena stopnia realizacji działań według Komisji | Ocena etapu realizacji działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. | Wstępna ocena wpływu działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. |
|--|---|---|--|--|
| 6b | Rozwinięcie wytycznych dotyczących zwiększenia skuteczności oświadczeń kierownictwa w dziedzinie polityk zewnętrznych (31.12.2007 r.). | Jeszcze nie rozpoczęte | | |
| 7a | Ustalenie kryteriów do celów kontroli poświadczających w dziedzinie badań naukowych i polityk wewnętrznych z naciskiem na wykorzystanie „uzgodnionych procedur” (31.12.2006 r.) | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 7b | Przyjęcie, o ile jeszcze nie istnieją, kryteriów do celów kontroli poświadczających w dziedzinie wspólnego zarządzania w latach 2007–2013, z uwzględnieniem wykorzystania „uzgodnionych procedur” (31.3.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 7c | W stosownych przypadkach rozszerzenie kryteriów do celów kontroli poświadczających na inne tryby zarządzania, z naciskiem na „uzgodnione procedury” (31.12.2007 r.) | Jeszcze nie rozpoczęte | | |
| 8 | Zbadanie możliwości uzyskania od najwyższych organów kontroli (NOK) dodatkowej pewności co do istniejących praktyk związanych z funduszami UE (31.12.2006 r.) | Ukończone | Patrz: działanie 8N | |
| 8N | Wykorzystując potencjał powyższego działania, Komisja utrzyma kontakty z NOK w celu ustalenia, w jaki sposób można wykorzystać pracę tych organów, aby uzyskać pewność w kwestii realizacji programów Komisji w państwach członkowskich. Komisja rozpocznie również studium przypadku dotyczące najważniejszych zagadnień, z którymi mają do czynienia najwyższe organy kontroli przy badaniu wydatków wspólnotowych (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 7.3.2007 r. | | |
| Jednolite podejście kontrolne wymiana wyników i priorytetowe potraktowanie efektywności kosztowej | | | | |
| 9a.1 | Określenie potencjalnych działań pozwalających zintensyfikować wymianę wyników kontroli oraz rejestrowanie podjętych w związku z nimi działań w dziedzinie polityk wewnętrznych, w tym badań naukowych (31.12.2006 r.). | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 9a.1N | Aby nadzorować początkowe etapy współużytkowania danych w systemie ABAC w odniesieniu do Szóstego Programu Ramowego, Komisja będzie monitorować wymianę danych oraz sprawozdawczość nt. zarządzania w celu określenia kluczowych czynników, które pozwolą z większym powodzeniem włączyć współużytkowanie danych do całego procesu kontroli (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 7.3.2007 r. | | |
| 9a.2 | Określenie potencjalnych działań pozwalających zintensyfikować wymianę wyników kontroli oraz rejestrowanie poczynionych w związku z nimi kroków w dziedzinie funduszy strukturalnych w latach 2007–2013 (31.5.2007 r.). | Prawie ukończone | W trakcie wprowadzania | — |
| 9a.3 | Określenie potencjalnych działań pozwalających zintensyfikować wymianę wyników kontroli oraz rejestrowanie podjętych w związku z nimi działań w obszarze innych polityk (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 9b | Wprowadzenie — w odniesieniu do wydatków objętych zarządzaniem bezpośrednim — narzędzia związanego z systemem ABAC, służącego do rozpowszechniania w całej Komisji informacji na temat wizyt kontrolnych odnośnie do wszystkich podmiotów prawnych (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 9c | Udzielenie zamówienia w ramach procedur przetargowych na poziomie Komisji w celu wsparcia dyrekcji generalnych w zakresie metodyki, prowadzenia kontroli i monitorowania ich realizacji (30.4.2007 r.). | Prawie ukończone | Prawie wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |

| Nr ref. | Dziedzina/(pod-)działania/termin wyznaczony w planie działania | Ocena stopnia realizacji działań według Komisji | Ocena etapu realizacji działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. | Wstępna ocena wpływu działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. |
|-------------------------------|---|---|--|--|
| 10a.1 | Ocena kosztów prowadzenia kontroli w kontekście zarządzania dzielonego: opracowanie wspólnej metodyki (31.5.2006 r.). | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 10a.2 | Ocena kosztów prowadzenia kontroli w kontekście zarządzania dzielonego: rozpoczęcie inicjatywy w celu uzyskania danych od państw członkowskich (30.9.2006 r.). | Ukończone | W trakcie wprowadzania | — |
| 10a.3 | Ocena kosztów prowadzenia kontroli w kontekście zarządzania dzielonego: uzyskanie danych od państw członkowskich (28.2.2007 r.) | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 10a.4 | Ocena kosztów prowadzenia kontroli w kontekście zarządzania dzielonego: analiza otrzymanych informacji (30.9.2007 r.) | Jeszcze nie rozpoczęte | | |
| 10b | Pierwsze oszacowanie kosztów poniesionych w związku z kontrolą wydatków objętych zarządzaniem bezpośrednim (30.6.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 10N | W celu pogłębionej analizy stosunku kosztów do korzyści kontroli Komisja zbada wpływ projektowania programów i wymogów kwalifikowalności na koszty kontroli w celu opracowania szczegółowej analizy akceptowalnego ryzyka, opartej na informacjach praktycznych (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 7.3.2007 r. | | |
| 11 | Przeprowadzenie pilotażowej próby oceny korzyści w kontekście kontroli polityk wewnętrznych (30.6.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 11N | Ustalenie, czy systemy odzyskiwania środków i potrąceń działają skutecznie poprzez wskazanie kwot odzyskanych w latach 2005 i 2006 oraz ich spójności z błędami stwierdzonymi podczas kontroli; w tym celu Komisja, w odniesieniu do zarządzania bezpośredniego, opracuje typologię błędów oraz określi ich związek z odzyskiwaniem środków, korektami finansowymi i korektami płatności, natomiast w odniesieniu do zarządzania dzielonego zbada niezawodność krajowych systemów monitorowania i sprawozdawczości (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 7.3.2007 r. | | |
| Rozbieżności sektorowe | | | | |
| 12 | Podjęcie działań w celu usunięcia tych rozbieżności za pomocą rocznych planów zarządzania oraz sprawozdawczości na temat poczynionych postępów w rocznych sprawozdaniach z działalności (15.6.2007 r.). | Prawie ukończone | Prawie wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 12N | Aby zagwarantować uzyskanie dodatkowej pewności, w 2007 r. Komisja przeprowadzi 300 kontroli 6. PR, podczas gdy w 2006 r. przeprowadziła ich 45. Ponadto po wypracowaniu systematycznego podejścia do analizy i doboru prób beneficjentów 6. PR w ramach działania 16b Komisja przystąpi do identyfikacji i korekty błędów u beneficjentów otrzymujących największą część środków budżetowych. Dzięki temu do końca 2007 r. Komisja uzyska reprezentatywny obraz poziomu i charakteru nieprawidłowości występujących w całym budżecie na badania naukowe (31.12.2007 r.). | Nowe działanie wprowadzone w dniu 07.03.07 r. | | |
| 13.1 | Ukończenie na wniosek Ecofin analizy obecnych kontroli związanych z funduszami strukturalnymi na poziomie sektorowym i regionalnym, a także analizę wartości istniejących oświadczeń, z uwzględnieniem określonych w art. 13 rocznych sprawozdań, które powinny zostać przedstawione do czerwca 2006 r., jak również wyników audytów prowadzonych przez Komisję (31.3.2007 r.) | Prawie ukończone | Prawie wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |

| Nr ref. | Dziedzina/(pod-)działania/termin wyznaczony w planie działania | Ocena stopnia realizacji działań według Komisji | Ocena etapu realizacji działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. | Wstępna ocena wpływu działań według Trybunału na dzień 31.12.2006 r. |
|---------|---|---|--|--|
| 13.2 | W kontekście rocznych sprawozdań z działalności — uaktualnienie informacji o tym, w jaki sposób dyrekcje generalne uzyskują pewność za pośrednictwem struktur kontroli wewnętrznej w odniesieniu do funduszy strukturalnych i rolnictwa w latach 2007–2013 (31.12.2007 r.). | Ukończone | W trakcie wprowadzania | — |
| 14a | Rozpowszechnianie dobrych praktyk na pierwszym poziomie kontroli w celu ograniczenia ryzyka błędów w transakcjach leżących u podstaw rozliczeń oraz zalecenie państwom członkowskim, aby zintensyfikowały kampanię informacyjną skierowaną do beneficjentów, m.in. informując o kontrolach i o ryzyku wycofania finansowania (30.6.2006 r.) | Ukończone | Wprowadzone | Wpływ jeszcze się nie ujawnił (wymagana kontynuacja) |
| 14b | Dostarczenie beneficjentom i/lub podmiotom na pośrednich szczeblach kontroli wytycznych dotyczących mechanizmów kontrolnych i obowiązków na różnych etapach procedury kontrolnej w odniesieniu do funduszy strukturalnych i scentralizowanego zarządzania pośredniego w latach 2007–2013 (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 15 | Zawarcie — w odniesieniu do funduszy strukturalnych — „paktów zaufania” z 8 państwami członkowskimi (jeżeli tyle państw wyrazi taką chęć), co da solidną podstawę do przygotowania wdrożenia nowych przepisów prawa oraz zwiększenia stopnia pewności co do wydatków w ramach istniejących przepisów (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 16a | Na podstawie dotychczasowych doświadczeń opracowanie wytycznych do akredytacji, szkolenia i monitorowania audytorów zewnętrznych w dziedzinie badań naukowych i innych polityk wewnętrznych (30.6.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 16b | Opracowanie wspólnych metod doboru prób reprezentatywnych i opartych na ryzyku w dziedzinie badań naukowych i innych polityk wewnętrznych oraz polityk zewnętrznych (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |
| 16c | Ujednolicenie standardów kontroli, sprawozdawczości nt. poziomu błędów itp. w odniesieniu do funduszy strukturalnych (31.12.2007 r.). | W trakcie realizacji | W trakcie wprowadzania | — |

(¹) Przy wdrażaniu/interpretacji ram prawnych należy w dalszym ciągu brać pod uwagę cel uproszczenia.

Źródło: Trybunał Obrachunkowy.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.21. Jak podano w sprawozdaniu rocznym za 2005 r.⁽²²⁾ Trybunał ocenił wyniki planu działania, kiedy możliwe będzie określenie jego wpływu. Trybunał odnotowuje jednak, że przygotowany przez Komisję harmonogram realizacji jej planu działania (patrz: pkt 2.19) wydaje się optymistyczny i podkreśla, że większość realizowanych działań prawdopodobnie będzie miała rzeczywisty wpływ na funkcjonowanie systemów nadzoru i kontroli Komisji dopiero w perspektywie średnio- lub długoterminowej.

2.22. W **tabeli 2.2** przedstawiono dokonany przez Trybunał wstępny przegląd osiągnięć Komisji w realizacji działań przewidzianych w planie działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej. Z zestawienia na koniec 2006 r. wynika, że czterech działań jeszcze nie rozpoczęto, 16 było w trakcie realizacji (na etapie wdrażania), 15⁽²³⁾ wymagało kontynuacji (cel nie został w pełni osiągnięty lub wpływ jeszcze się nie ujawnił), a sześć stanowiło nowe działania wprowadzone do realizacji. Trybunał uznał, że niektóre z tych działań stanowią kontynuację (lub nawiązują do) poprzednich działań ustanowionych w sprawozdaniu podsumowującym za 2005 r. i/lub wcześniej (patrz: pkt 2.29)⁽²⁴⁾.

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.21. W sprawozdaniu z postępów w realizacji planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej⁽¹⁾ Komisja podkreśliła, że nowe poddziałania zostaną ukończone według pierwotnego harmonogramu dla planu działania (koniec 2007 r.) i wraz z działaniami realizowanymi aktualnie zapewnią, że do tego dnia zostaną wprowadzone ramy, co zapoczątkuje planowany wpływ zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej na pewność.

2.22. Realizacja planu działania w dużym stopniu przebiega według harmonogramu określonego przez Komisję, obejmującego lata 2006 i 2007. Na wiosnę 2008 r. Komisja przedstawi końcowe sprawozdanie z realizacji planu działania. Wpływ będzie widoczny przez dłuższy okres. Komisja będzie monitorowała ten wpływ na pewność, natomiast w sprawozdaniu za 2008 r. dokona pierwszej analizy wpływu na różne działania oraz sformułuje wnioski dotyczące dalszej konsolidacji zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (patrz: COM(2007) 86).

⁽²²⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 2.3 i 2.24.

⁽²³⁾ 11 spośród nich zostało prawie lub w pełni zrealizowanych.

⁽²⁴⁾ W szczególności do celów wieloletnich przedstawionych w załączniku 1 do sprawozdania podsumowującego za 2005 r. (COM(2006) 277 z 7.6.2006), które obejmują również działania z poprzednich sprawozdań podsumowujących, będące nadal w trakcie realizacji. Są to na przykład cele: nr 1 „stworzenie skutecznego systemu kontroli wewnętrznej oraz przyswojenie koncepcji i procesów kontroli wewnętrznej na każdym szczeblu we wszystkich służbach i dyrekcjach generalnych”, 2 „zwiększanie odpowiedzialności Komisji dzięki rocznym sprawozdaniom z działalności oraz ich podsumowaniom mającym wiarygodną podstawę w pewności uzyskanej od kierownictwa”, 3 „wprowadzenie skutecznego i kompleksowego zarządzania ryzykiem (...)”, 4 „uczynienie celów i wskaźników narzędziem realizacji polityki i zarządzania (...)”, 5 „zapewnienie sprawnego wykonania przyjętych zaleceń w zakresie audytu wewnętrznego”, 8 „zapewnienie intensywnej kontynuacji planów działań w związku ze zgłoszonymi zastrzeżeniami, przede wszystkim w celu poczynienia postępów w 2006 r.”, 9 „wzmocnienie odpowiedzialności poprzez utworzenie kompleksowych zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (...)”, 10 „poprawa wydajności i zwiększenie odpowiedzialności poprzez zapewnienie proporcjonalności i właściwej równowagi między kontrolami *ex ante* i *ex post* oraz poprzez dalszą harmonizację i lepsze ukierunkowanie kontroli *ex post*” oraz 12 „wprowadzenie uproszczeń w celu zwiększenia wydajności zarządzania finansami”. Patrz też: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2002, pkt 1 104 i za rok budżetowy 2003, pkt 1.76.

⁽¹⁾ Patrz: COM(2006) 9, wersja ostateczna z 17.1.2006.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Korekta błędów

2.23. Podstawowym zadaniem systemów nadzoru i kontroli jest zapobieganie błędom lub wykrywanie i korygowanie błędów w transakcjach z udziałem środków budżetowych UE. Podobnie jak w poprzednich latach Trybunał wykrył podczas kontroli dowody popełnienia istotnych błędów w najważniejszych dziedzinach wydatków UE i stwierdził, że najwięcej błędów występuje na poziomie beneficjentów końcowych — skorygowanie błędów w wydatkach z budżetu UE wymagałoby zatem głównie działań na tym poziomie ⁽²⁵⁾.

2.24. Brak jednakże wystarczających dowodów dokonanych korekt. Informacje nt. odzyskiwania środków i korekt finansowych podane w rocznych sprawozdaniach z działalności za 2006 r. oraz w różnych sekcjach ostatecznego skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego za 2006 r. nie zawierają wystarczających wyjaśnień, które umożliwiłyby wykazanie ryzyka powielania różnych elementów. Ponadto, ze względu na uchybienia w systemach, niemożliwe jest rozróżnienie między odzyskiwaniem nielegalnych/nieprawidłowych wydatków na poziomie beneficjentów/odbiorców końcowych a korektami pokrytymi przez państwa członkowskie ze względu na uchybienia w systemach.

2.23. W przypadku stwierdzenia nieskuteczności systemów nadzoru i kontroli oraz w sytuacji, gdy określone słabe strony zagrażają budżetowi WE, Komisja stosuje mechanizmy ustanowione w celu pełnienia przez nią obowiązków nadzoru, ukierunkowane na odzyskanie odpowiednich kwot od danego państwa członkowskiego. Motywuje to państwa członkowskie do zapewnienia odpowiednich kontroli, by uniknąć ewentualnych korekt finansowych.

Stwierdzone przez Trybunał błędy w funduszach strukturalnych pojawiają się również na poziomie organów wykonawczych, a nie indywidualnych wnioskodawców. Dotyczą one na przykład określania wysokości współfinansowania. Korekty finansowe w formie stawek ryczałtowych pokryte przez państwa członkowskie są w takich przypadkach wskaźnikiem stopnia skuteczności kontroli w ramach nadzoru ze strony Komisji, mającej chronić wspólnotowy budżet.

2.24. Chociaż informacje o odzyskanych kwotach i korektach finansowych w sektorze rolnym są ogólnie odpowiednie, to w innych sektorach aspekt ten wymaga udoskonaleń. Działanie 11N w ramach planu działania ukierunkowane jest między innymi na ustalenie, „czy systemy odzyskiwania środków i potrąceń działają skutecznie”, przez wskazanie kwot odzyskanych w latach 2005 i 2006 oraz sprawdzenie ich spójności z błędami stwierdzonymi podczas kontroli. W przypadku zarządzania wspólnego, działanie będzie obejmowało badanie niezawodności krajowych systemów monitorowania i sprawozdawczości.

Komisja postara się przeanalizować różne systemy stosowane przy odzyskiwaniu kwot w celu przedstawienia lepszych informacji o odzyskiwaniu środków w rocznych sprawozdaniach finansowych.

⁽²⁵⁾ Dlatego też ani środki odzyskane poprzez zastosowanie korekt w formie stawek lub kwot ryczałtowych nałożonych na państwa członkowskie ze względu na uchybienia w systemach nadzoru i kontroli, ani spontaniczne zwroty od beneficjentów/odbiorców końcowych nie mają bezpośredniego wpływu na określenie skuteczności systemów nadzoru i kontroli na poziomie beneficjentów/odbiorców końcowych.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.25. Przedstawione informacje są także niekompletne, ponieważ nie ukazują pełnego zakresu korekt dokonanych w wydatkach wspólnotowych ani też nie wskazują, do jakiego stopnia ich kwoty odnoszą się do wydatków poczynionych w 2006 r. (patrz: pkt 5.61 i 5.62). Dotyczy to w szczególności dziedziny działań strukturalnych zarówno na poziomie Komisji, jak i państw członkowskich, mimo że funkcjonują specjalne mechanizmy zapewniające zwrot niekwalifikowanych dotacji (np. wymiana wydatków niekwalifikowalnych na kwalifikowalne, potrącanie wydatków ze środków do odzyskania lub ograniczenie należności z tytułu przysyłanych wniosków o zwrot kosztów).

Dostępne w Komisji informacje na temat korekty błędów

2.26. W związku z potrzebą zapewnienia dostępności, kompletności i wiarygodności informacji o korygowaniu błędów Komisja zapoczątkowała w 2006 r. kilka inicjatyw.

2.27. Oprócz działania podjętego w związku z EFOGR — Sekcja Gwarancji (patrz: pkt 5.52 i 5.61), Komisja zmieniła rozporządzenie (WE) nr 448/2001 w grudniu 2006 r.⁽²⁶⁾ i wydała wskazówki na temat wymaganych informacji o dokonanych korektach i kwotach do odzyskania przez państwa członkowskie w obszarze działań strukturalnych.

2.28. W marcu 2007 r. wprowadzono „nowe działanie (11N)” do planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (patrz: pkt 2.20 i **tabela 2.2**). Na tej podstawie Komisja zamierza ustalić, czy systemy odzyskiwania środków i potrąceń działają skutecznie poprzez wskazanie kwot odzyskanych w latach 2005 i 2006 oraz sprawdzenie ich spójności z błędami stwierdzonymi podczas kontroli. W tym kontekście, w przypadku wydatków objętych zarządzaniem bezpośrednim, Komisja opracuje typologię błędów i będzie starała się zbadać związek między błędami a odzyskanymi środkami, korektami finansowymi i korektami płatności. W odniesieniu do wydatków objętych wspólnym zarządzaniem Komisja zbada niezawodność krajowych systemów monitorowania.

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.25. *Decyzje podjęte w 2006 r. w sprawie korekt finansowych w sektorze rolnym wymieniono w rocznym sprawozdaniu z działalności Dyrekcyj Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich. W odniesieniu do każdej decyzji podano tam łączne kwoty wykluczone z finansowania przez Wspólnotę.*

Komisja zgadza się, że powinna przedstawiać bardziej kompletne dowody korekt finansowych i odzyskanych kwot w odniesieniu do działań strukturalnych. W związku z tym podjęła kroki na rzecz poprawy jakości informacji dostępnych w samej Komisji oraz pozyskiwania od państw członkowskich informacji, których te państwa nie dostarczają mimo wyągów regulacyjnych.

2.27. *W styczniu 2007 r. Komisja wystosowała również do państw członkowskich pismo z żądaniem przekazania informacji za 2006 r. oraz łącznie — za okres obejmujący lata 2000–2006, dotyczących odzyskanych kwot i cofnięcia finansowania oraz sytuacji w zakresie kwot pozostających do odzyskania na koniec 2006 r.*

⁽²⁶⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1978/2006 (Dz.U. L 368 z 23.12.2006, str. 89).

UWAGI TRYBUNAŁU

2.29. W rzeczywistości jednak działanie 11N jest kontynuacją (bądź nawiązaniem do) poprzednich horyzontalnych planów działań Komisji ⁽²⁷⁾ (patrz: pkt 2.22), które uznała ona już za zrealizowane.

2.30. W kilku poprzednich sprawozdaniach rocznych ⁽²⁸⁾ Trybunał zwracał uwagę Komisji na problemy z dostępem do rzetelnych informacji o korygowaniu błędów. Ze względu na złożoność zagadnienia nic nie wskazuje na to, że kwestia ta została już rozwiązana ani też że zostanie rozwiązana w najbliższej przyszłości.

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.29. *Działanie 11N ma szerszy zasięg niż wcześniejsze działania, które przytacza Trybunał, ponieważ nawiązuje do wyników kontroli.*

2.30. *Jak już wskazano w odpowiedzi do ust. 2.6, Komisja zadba o to, aby przyszłe roczne sprawozdania z działalności zawierały więcej informacji o planowanych, przeprowadzonych lub narzuconych w danym roku korektach. Komisja zwraca szczególną uwagę na opracowywanie środków zapobiegawczych na podstawie analizy przyczyn nakazania korekt. Mogą to być ogólne środki, takie jak określenie ram legislacyjnych, lub bardziej szczegółowe, jak indywidualne kontrole finansowe.*

⁽²⁷⁾ a) działanie 96 Białej Księgi „Skuteczniejsze zarządzanie odzyskiwaniem nienależnie wypłaconych kwot” (COM(2000) 200 z 1.3.2000);

b) działanie 5.3.2A z podsumowania za 2002 r. (COM(2003) 391 z 9.7.2003) „Odzyskiwanie należnych kwot (...) należy uwzględnić w rocznym planie zarządzania (...) wraz z właściwymi wskaźnikami wyników (...)” oraz B: „Dyrekcja Generalna ds. Budżetu będzie kierować procesem monitorowania nadrabiania zaległości w odzyskiwaniu środków (...) co pozwoliłoby uzyskać prawidłowe i wiarygodne dane statystyczne/wskaźniki do celów zarządzania (...) i dałoby Komisji szeroki ogląd ogólnej wydajności i skuteczności”; oraz

c) kontynuacja w postaci celów: nr 5 podsumowania za 2004 r. (COM(2005) 256 z 15.6.2006) i nr 4 podsumowania za 2005 r. (COM(2006) 277 z 7.6.2006) „Uczynienie celów i wskaźników narzędziem realizacji polityki i zarządzania (...)”.

⁽²⁸⁾ Patrz np.: zastrzeżenie finansowe dotyczące dłużników różnych w wydanym przez Trybunał poświadczeniu wiarygodności za lata budżetowe 2004, 2003 i 2002 oraz pkt 6.41 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

STANDARDY KONTROLI

2.31. Trybunał zbadał stosowanie standardów kontroli wewnętrznej⁽²⁹⁾ przez kilka⁽³⁰⁾ służb Komisji, chcąc ocenić nie tylko stopień realizacji minimalnych wymogów (wymogów podstawowych), lecz także skuteczność systemów zapewniających legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń⁽³¹⁾.

Zgodność z podstawowymi wymogami

2.32. Przegląd stanu kontroli wewnętrznej w służbach Komisji w 2006 r. przedstawiony przez Dyрекcję Generalną ds. Budżetu wskazuje, że w przypadku roku budżetowego 2006 dyrekcje generalne spełniają przeciętnie 95 % podstawowych wymogów. Biorąc pod uwagę, że wymogi podstawowe pozostały w znacznej mierze niezmienione⁽³²⁾, Trybunał stwierdza, iż liczba spełnianych standardów kontroli wewnętrznej pozostaje na podobnym poziomie jak w 2005 r. Przeprowadzoną przez Trybunał ocenę wdrożenia standardów kontroli wewnętrznej (w zasadzie zgodną z analizą Komisji) przedstawiono w **tabeli 2.3**.

2.32. Mimo że średnia w wysokości 95 % wydaje się stabilna i nie zmienia się, dyrekcje generalne stanęły w 2006 r. w obliczu nowych wymogów w ramach standardu kontroli wewnętrznej (ICS) nr 11 (zwłaszcza przygotowanie planów bezpieczeństwa informatycznego na podstawie analizy ryzyka systemów IT) i standardu kontroli wewnętrznej nr 15 (dwa nowe wymogi w obszarze planów zachowania ciągłości działania).

⁽²⁹⁾ Standardy: nr 11 „Analiza i zarządzanie ryzykiem”, 12 „Właściwa informacja zarządcza”, 4 „Zgłaszania nieprawidłowości”, 17 „Nadzór”, 18 „Rejestrowanie wyjątków”, 20 „Rejestrowanie i korekta uchybień kontroli wewnętrznej”, 21 „Sprawozdania z kontroli” i 22 „Dział Audytu Wewnętrznego”.

⁽³⁰⁾ Dyrekcje generalne: ds. Rolnictwa (AGRI), Rozszerzenia (ELARG), Zatrudnienia (EMPL), Społeczeństwa Informatycznego i Mediów (INFSO), Polityki Regionalnej (REGIO), Badań Naukowych (RTD), Energii i Transportu (TREN), DG BUDG, ECHO, ECFIN, FISH, RELEX, AIDCO, PMO, OIB, OIL i OPOCE.

⁽³¹⁾ Bezpośredni wpływ standardów kontroli wewnętrznej jest zróżnicowany w zależności od trybu zarządzania wykonaniem budżetu. Na przykład w przypadku rolnictwa i funduszy strukturalnych, gdzie bieżący zarząd sprawują organy krajowe lub regionalne, wewnętrzne kontrole Komisji obejmują nadzór systemów zarządzania i kontroli w państwach członkowskich.

⁽³²⁾ Liczba podstawowych wymogów wzrosła z 75 do 79. Do dziewięciu spośród tych, które zostały wybrane na 2006 r., wprowadzono niewielkie zmiany w porównaniu z 2005 r.

Tabela 2.3 — Analiza Trybunału dotycząca wdrożenia standardów kontroli wewnętrznej (związana bezpośrednio z legalnością i prawidłowością transakcji leżących u podstaw rozliczeń) w odniesieniu do głównych dyrekcji generalnych (stan na dzień 31 grudnia 2006 r.)

| Dyrekcje generalne lub służby | Realizacja środków na płatności w 2006 r. (w mln euro) | Zgodność | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|--|------|------|---|------|------|---|------|------|----------------------|------|------|--------------------------------------|------|------|---|------|------|---------------------------------------|------|------|--|------|------|
| | | Standard 11 „Analiza i zarządzanie ryzykiem” | | | Standard 12 „Właściwa informacja zarządcza” | | | Standard 14 „Zgłaszanie nieprawidłowości” | | | Standard 17 „Nadzór” | | | Standard 18 „Rejestrowanie wyjątków” | | | Standard 20 „Rejestrowanie i korekta uchybień w kontroli wewnętrznej” | | | Standard 21 „Sprawozdania z kontroli” | | | Standard 22 „Dział kontroli wewnętrznej” | | |
| | | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 |
| Rolnictwo i Rozwój Obszarów Wiejskich | 53 465 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Budget | 1 086 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Sprawy Gospodarcze i Finansowe | 283 | B | A | B | B | A | B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Rozszerzenie | 2 063 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | B | B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Energia i Transport | 1 161 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Zatrudnienie, Sprawy Społeczne i Równość Szans | 9 478 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Stosunki Zewnętrzne | 523 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| EuropeAid | 3 572 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Rybołówstwo i Gospodarka Morska | 725 | B | A | B | B | A | A | A | A | A | B | A | A | A | A | A | B | A | A | A | A | A | B | A | A |
| Pomoc Humanitarna | 607 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Społeczeństwo Informacyjne i Media | 1 268 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Biuro Administracji i Rozliczania Należności Indywidualnych | 2 611 | A | A | B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Biuro Infrastruktury i Logistyki w Brukseli | 332 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Biuro Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu | 70 | A | A | B | B | B | A | A | A | A | B | A | B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Urząd Publikacji | 154 | B | A | A | B | B | A | A | A | A | B | B | B | B | A | A | A | A | A | A | A | A | B | B | A |
| Polityka Regionalna | 19 766 | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| Badania Naukowe | 3 325 | A | A | B | B | B | B | A | A | A | A | A | B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |

Ocena:

Zgodność

A: Zgodność z podstawowymi wymogami.

B: Częściowa zgodność z podstawowymi wymogami.

Źródło: Trybunał Obrachunkowy.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Skuteczność

2.33. Pomimo wysokiego poziomu zgodności z podstawowymi wymogami, systemy nadzoru i kontroli na poziomie Komisji nie ograniczają w wystarczającym stopniu ryzyka błędów — w szczególności w niektórych dziedzinach rolnictwa, polityk strukturalnych, polityk wewnętrznych, działań zewnętrznych oraz pomocy przedakcesyjnej systemy te są tylko częściowo zadowolające (patrz: pkt 5.77, 6.38, 7.30, 8.32, 9.23 i **tabela 2.4**). Ocena ta jest zgodna z jednym z wniosków ⁽³³⁾ zawartych w sprawozdaniu rocznym za 2006 r. sporządzonym przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji ⁽³⁴⁾.

2.33. Należy się tego spodziewać, gdyż standardy kontroli wewnętrznej dotyczą głównie operacji w ramach samej Komisji, natomiast duża liczba błędów pojawia się w wydatkach zarządzanych przez państwa członkowskie lub organizacje wdrażające.

Jeśli chodzi o rolnictwo, odpowiedzi podano w ust. 5.63, 5.64 i 5.77.


Jeśli chodzi o pomoc przedakcesyjną, patrz: odpowiedź do ust. 9.23.

Tabela 2.4 — Ocena skuteczności systemów nadzoru i kontroli ⁽¹⁾

| Obszar polityki | Ocena ogólna |
|--|--------------|
| Zasoby własne ⁽²⁾ | |
| Rolnictwo | |
| — Na poziomie Komisji | |
| IACS | |
| Inne niż IACS | |
| — Na poziomie państw członkowskich | |
| IACS | |
| Inne niż IACS | |
| Polityki strukturalne | |
| — Na poziomie Komisji | |
| — Na poziomie państw członkowskich | |
| Polityki wewnętrzne, w tym badania naukowe | |
| Działania zewnętrzne | |
| — Centrala Komisji i przedstawicielstwo | |
| Pomoc przedakcesyjna | |
| — Na poziomie Komisji | |
| Phare/Turcja i ISPA | |
| SAPARD | |
| — Na poziomie krajowym | |
| Wydatki administracyjne ⁽³⁾ | |

W powyższej tabeli skrótoowo przedstawiono ogólną ocenę systemów nadzoru i kontroli, opisaną w poszczególnych rozdziałach. Uwidoczniło w niej najważniejsze elementy, ale niemożliwe było przedstawienie wszystkich istotnych informacji, które można znaleźć w tekście sprawozdania w kontekście metodyki stosowanej w kontroli prowadzonej przez Komisję (patrz: pkt 1.38 i 1.39).

Legenda

| | |
|---|-------------------------------|
|  | Poziom zadowolający |
|  | Poziom częściowo zadowolający |
|  | Poziom niezadowolający |

⁽¹⁾ Rozróżnienia między Komisją a innymi poziomami dokonuje się, gdy jest to informacja istotna.

⁽²⁾ Patrz: ograniczenia zakresu w pkt 4.3, 4.4 i 4.7.

⁽³⁾ Ocena ogranicza się do „funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli” Komisji.

Źródło: Trybunał Obrachunkowy.

⁽³³⁾ Kontrola przeprowadzona przez Służbę Audytu Wewnętrznego wykazała wyraźną poprawę systemów kontroli wewnętrznej w wielu obszarach. Stwierdzono jednak nadal poważne uchybienia, co świadczy o potrzebie wprowadzania dalszych ulepszeń. Są one konieczne np. w dziedzinie kontroli *ex post* i zarządzania umowami.

⁽³⁴⁾ COM(2007) 280 z 30.5.2007.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.34. Wykonany przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji przegląd jakości prac działów audytu wewnętrznego w dyrekcjach generalnych wykazał, że większość działów audytu wewnętrznego⁽³⁵⁾ częściowo lub w całości spełnia standardy (zawodowe), ale w dalszym ciągu należy czynić starania w celu poprawy jakości audytów wewnętrznych⁽³⁶⁾. Trybunał przyjmuje do wiadomości ustalenia zawarte w tym przeglądzie i pozytywnie odnosi się do propozycji stosownych ulepszeń, w szczególności do zalecenia, aby, z jednej strony, działy audytu wewnętrznego przedstawiły ogólną ocenę systemów kontroli wewnętrznej w dyrekcjach generalnych po upływie trzyletniego okresu zakończonego w 2009 r., a po drugie, aby to samo uczyniła Służba Audytu Wewnętrznego na poziomie Komisji⁽³⁷⁾.

OGÓLNE WNIOSKI I ZALECENIA

2.35. W roku budżetowym 2006 Trybunał odnotował dalsze ulepszenia w systemach nadzoru i kontroli Komisji, a zwłaszcza poprawę procesu przygotowywania rocznych sprawozdań z działalności oraz oświadczeń (pkt 2.7), a także poprawę w ocenie funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli oraz w ocenie wpływu stosownych zastrzeżeń na pewność uzyskaną dzięki oświadczeniom dyrektorów generalnych (pkt 2.9 i 2.12).

2.36. Kontrole Trybunału wykazały jednak utrzymujące się uchybienia w ocenach przedstawianych w rocznych sprawozdaniach z działalności oraz w oświadczeniach niektórych dyrektorów generalnych (pkt 2.13–2.18) i w funkcjonowaniu systemów nadzoru i kontroli (pkt 2.33 i 2.34).

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.34. *Zadaniem działów audytu wewnętrznego (IAC) nie jest coroczne wydawanie opinii na temat rocznych sprawozdań z działalności dyrektorów generalnych, lecz doradzanie w opracowywaniu tych sprawozdań. Zgodnie z charakterem i zakresem prac IAC w danym roku, w ramach wkładu w przygotowanie rocznych sprawozdań z działalności, działy te powinny wyrazić swą opinię o stanie kontroli (patrz: SEC(2003) 0059).*

Komisja nie planuje aktualnie zmieniać swej struktury kontroli w odniesieniu do roli działów audytu wewnętrznego.

Do sprawy tej będzie można wrócić w przyszłości, kiedy Komisja zdobędzie więcej doświadczenia w zakresie aktualnej struktury kontroli wewnętrznej, uwzględniając również wymagane zasoby.

2.36. *Roczne sprawozdania z działalności na ogół zawierają wyraźną ocenę efektywności systemu zarządzania i kontroli w państwach członkowskich, jak również opisują środki naprawcze, podejmowane w celu wprowadzenia wymaganych poprawek. Oceny dyrektorów generalnych różnią się od ocen Trybunału, na przykład w odniesieniu do konieczności zastrzeżeń co do uzyskanej pewności, co w dużym stopniu spowodowane jest wieloletnim charakterem systemów kontroli funkcjonujących w każdym obszarze polityki.*

⁽³⁵⁾ Wymogi dotyczące działów audytu wewnętrznego określono w standardzie kontroli wewnętrznej nr 22.

⁽³⁶⁾ Rozwój profesjonalizmu i poprawa koordynacji procesu planowania kontroli.

⁽³⁷⁾ Patrz też: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 1.76.

UWAGI TRYBUNAŁU

2.37. Trybunał zaleca, aby Komisja kontynuowała starania na rzecz wzmocnienia systemów nadzoru i kontroli w swych dyrekcjach generalnych, skupiając się na następujących kwestiach:

- a) dopilnowanie, aby roczne sprawozdania z działalności i oświadczenia zawierały spójną i wnikliwą ocenę systemów nadzoru i kontroli, łącznie z właściwymi wskaźnikami legalności i prawidłowości. Ocena ta powinna być zgodna ze zgłoszonymi zastrzeżeniami (pkt 2.13–2.18);
- b) przeprowadzenie właściwego monitoringu stosownych działań w ramach planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia rzeczywistego wpływu na systemy nadzoru i kontroli, w szczególności opracowanie odpowiednich i rzetelnych informacji o korygowaniu błędów na poziomie beneficjentów końcowych (pkt 2.19–2.30);
- c) zwiększenie skuteczności systemów nadzoru i kontroli w celu dostatecznego ograniczenia ryzyka błędów (pkt 2.33 i 2.34).

ODPOWIEDZI KOMISJI

2.37.

- a) *W sprawozdaniu podsumowującym z 2006 r. Komisja zobowiązała się monitorować proces realizacji działań naprawczych, podjętych przez intendentów delegowanych w celu wyeliminowania podstawowych słabych stron kontroli.*
- b) *Na wiosnę 2008 r. Komisja przedstawi końcowe sprawozdanie z realizacji planu działania. Sprawozdanie będzie zawierało wstępną analizę wpływu różnych działań na pewność, a także wnioski dotyczące dalszej konsolidacji zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej.*
- c) *Komisja zgadza się z zaleceniem i podejmuje działania, by zapewnić efektywne pod względem kosztów wykorzystanie zasobów na potrzeby kontroli. Postara się również, by koszty kontroli były uzasadnione pod względem odnotowanego współczynnika błędów, skutków odstręczających i innych korzyści w kategoriach jakościowych.*

Komisja będzie kontynuowała wysiłki na rzecz udoskonalenia systemów nadzoru i kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem dalszego zmniejszenia ryzyka wystąpienia błędów w programach wdrażanych przez państwa członkowskie w ramach zarządzania dzielonego. Plan działań Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej ma zoptymalizować współpracę z państwami członkowskimi oraz efektywność ogólnych ram kontroli. Efektywność podniosą również nowe elementy wprowadzone do ram regulacyjnych na lata 2007–2013.

ROZDZIAŁ 3

Zarządzanie budżetem

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|---|---------------|
| Wstęp | 3.1–3.2 |
| Uwagi | 3.3–3.15 |
| Budżety korygujące skutkują odwróceniem wzrostu w budżecie płatności | 3.3–3.6 |
| Zobowiązania budżetowe pozostające do spłaty wykazują dalszy wzrost | 3.7–3.11 |
| Wydatkowanie z Funduszu Spójności poniżej przewidywanego poziomu | 3.12 |
| Efektem zastosowania zasady roku $n + 2$ był niski poziom umorzeń | 3.13–3.14 |
| Jakość sprawozdania Komisji z zarządzania budżetem i finansami uległa poprawie, jednak poziom szczegółowości zawartych w nim informacji jest nierówny | 3.15 |
| Wnioski i zalecenia | 3.16–3.21 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

3.1. Niniejszy rozdział stanowi analizę zagadnień związanych z wykonaniem budżetu ogólnego UE na rok 2006 — ostatni rok perspektywy finansowej na lata 2000–2006. W szczególności poruszone są w nim takie kwestie, jak: wysoki wskaźnik wykonania budżetu, budżety korygujące, wzrastający poziom zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty oraz skutki niższego niż przewidywany poziomu wykorzystania środków w ramach Funduszu Spójności.

3.2. Bardziej szczegółowe informacje na temat struktury i funkcjonowania budżetu — a zwłaszcza znaczenia pojęć „płatności” i „zobowiązania” oraz łączącego je związku — przedstawiono w **załączniku I** do niniejszego sprawozdania rocznego.

UWAGI

Budżety korygujące skutkują odwróceniem wzrostu w budżecie płatności

3.3. W 2006 r. łączne środki na pokrycie zobowiązań (122,8 mld euro) i na pokrycie płatności (111,2 mld euro) były odpowiednio o 4,1 % i o 1,6 % wyższe niż w 2005 r. Ogólnie rzecz biorąc, środki na zobowiązania i środki na płatności pozostały poniżej zapisanego w perspektywie finansowej pułapu o odpowiednio: 0,7 mld euro i 7,9 mld euro.

3.4. Efektem sześciu przyjętych w ciągu roku budżetów korygujących było łączne zmniejszenie środków na pokrycie zobowiązań o 0,6 mld euro oraz zmniejszenie środków na pokrycie płatności o 4,6 mld euro. Zmniejszenie środków na pokrycie płatności to w głównej mierze reakcja na niższy niż oczekiwany poziom płatności w rolnictwie (o 0,9 mld euro) i w obszarze działań strukturalnych (o 3,3 mld euro). Zmniejszenie w ten sposób kwoty środków na płatności jest objawem dobrego zarządzania budżetem, ponieważ oznacza redukcję o tę samą kwotę nadwyżki budżetowej ⁽¹⁾ (co pozwala na zwrócenie zasobów własnych państwom członkowskim).

3.5. Wynik budżetowy za 2006 r. został przedstawiony w **wykresach III i IV w załączniku I**. W tym kontekście odnotować należy następujące fakty:

— wskaźnik wykorzystania środków zarówno w odniesieniu do zobowiązań, jak i płatności, wynoszący odpowiednio 99 % i 96 % — kształtował się na takim samym poziomie jak w 2005 r.,

3.4. Komisja podejmuje działania w celu ograniczenia do minimum niepełnego wykorzystywania środków budżetowych poprzez aktywne zarządzanie budżetem. System zawiadomień dotyczących prognoz budżetowych ułatwia wykrywanie potencjalnych problemów na wczesnym etapie. Zdarzenia nieprzewidywalne są zgodnie z zaleceniami Trybunału uwzględniane w budżetach korygujących. Wskutek stosowania takiego podejścia wskaźnik realizacji płatności końcowych zbliżał się systematycznie do poziomu 100 %.

3.5.

⁽¹⁾ Nadwyżka budżetowa wskazuje na stopień, w jakim budżet nie został wykorzystany. Środki te nie stanowią rezerwy i nie mogą być gromadzone i wykorzystane w kolejnych latach na pokrycie wydatków. Niewykorzystany dochód, którym jest ta nadwyżka, jest odejmowany od kwoty zasobów własnych, które mają zostać pobrane w następnym roku.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

- w przypadku działań strukturalnych wynikiem zmniejszenia o 3,3 mld euro środków na płatności (czyli o więcej, niż wynosił budżetowy wzrost w tym obszarze w badanym roku) było osiągnięcie wskaźnika wykorzystania środków na poziomie 99 %. Bez budżetu korygującego wskaźnik ten wyniósłby 90 %. Zmniejszenie to zasadniczo spowodowane było wstrzymaniem wniosków o płatności w Hiszpanii oraz płatności na rzecz Zjednoczonego Królestwa w efekcie uchybień ich systemów zarządzania i kontroli,
- 2,7 mld euro niewykorzystanych środków na płatności nie anulowano, lecz przeniesiono z roku 2006 na 2007, co stanowi kwotę w tej samej wysokości, co kwota przeniesiona z roku 2005 na 2006,
- nadwyżka budżetowa w badanym roku wyniosła 1,9 mld euro, czyli mniej niż w 2005 r. (2,4 mld euro).

3.6. Szczegółowe informacje na temat wykonania budżetu w 2006 r. są zawarte w dokumencie Komisji zatytułowanym „Sprawozdanie z zarządzania budżetem i finansami — rok budżetowy 2006” ⁽²⁾ (patrz: pkt 3.15).

Zobowiązania budżetowe pozostające do spłaty wykazują dalszy wzrost

3.7. Zobowiązania budżetowe pozostające do spłaty — niewykorzystane zobowiązania przeniesione do wykorzystania w kolejnych latach, głównie w programach wieloletnich — wzrosły o 12,6 mld euro (10,6 %) do 131,6 mld euro (patrz: **tabela 3.1**). Około 90 % tego wzrostu (i 71 % całej kwoty) odnosiło się do działań strukturalnych, z czego 23 % (2,9 mld euro) odnosiło się do Funduszu Spójności (patrz: pkt 3.12).

3.8. Rok 2006 był ostatnim rokiem okresu programowania 2000–2006; do końca tego roku zaciągnięto wszystkie zobowiązania przypadające na ten okres. Kwota zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty na koniec 2006 r. odpowiada zatem pełnemu zakresowi płatności pozostających do realizacji w ciągu najbliższych kilku lat ⁽³⁾. Zobowiązania te stanowią 28 % łącznych kwot odpowiednich działów perspektywy finansowej dla całego okresu.

- *Jednakże z uwagi na to i mniejsze niż zakładano płatności na rzecz państw UE-10, dostępne pierwotnie środki na płatności zostałyby, zgodnie z szacunkami Komisji, w pełni wykorzystane.*

3.7. *Jak zauważył Trybunał w ust. 3.10, narastanie zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty w danym okresie perspektywy finansowej jest naturalną konsekwencją istnienia wydatków zróżnicowanych, co wiąże się z tym, że zobowiązania zaciągane są w danym okresie, a płatności dokonywane są jeszcze po jego zakończeniu.*

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_manag_account/rep_budg_fin_manag_2006_en.pdf.

⁽³⁾ W tym samym czasie co płatności związane z początkiem okresu 2007–2013.

Tabela 3.1 — Zmiana w saldzie zobowiązań pozostających do spłaty w 2006 r.

| | Według rodzaju | | Łącznie | Rolnictwo | Działania strukturalne | Polityki wewnętrzne | Działania zewnętrzne | Adminis-tracja | Rezerwy | Strategia przedak-cesyjna | Rekom-pensata | Zaokrą-glenie |
|---|-------------------------|----------------------|-----------------|--------------|------------------------|---------------------|----------------------|----------------|----------|---------------------------|---------------|---------------|
| | Środki niezróżn-icowane | Środki zróżni-cowane | | | | | | | | | | |
| Zobowiązania przeniesione | | | | | | | | | | | | |
| Przeniesione saldo | 1 254 | 117 826 | 119 080 | 1 863 | 81 704 | 14 597 | 12 387 | 820 | | 7 710 | | - 1 |
| Płatności | - 1 006 | - 43 576 | - 44 582 | - 1 797 | - 31 567 | - 4 804 | - 3 561 | - 703 | | - 2 150 | | |
| Umorzenia | - 56 | - 1 674 | - 1 730 | - 18 | - 707 | - 430 | - 311 | - 13 | | - 250 | | - 1 |
| Środki anulowane | - 163 | | - 163 | - 42 | - 5 | - 23 | - 21 | - 70 | | - 4 | | 2 |
| Zobowiązania zaciągnięte w 2006 r. | | | | | | | | | | | | |
| Zaciągnięte zobowiązania | 56 465 | 64 595 | 121 060 | 49 865 | 44 579 | 10 195 | 5 867 | 6 675 | 128 | 2 678 | 1 074 | - 1 |
| Płatności | - 55 334 | - 6 660 | - 61 994 | - 48 001 | - 832 | - 4 210 | - 1 626 | - 5 997 | - 128 | - 126 | - 1 074 | |
| Środki anulowane | - 15 | | - 15 | | - 2 | - 7 | - 2 | - 4 | | - 1 | | 1 |
| Zaokrąglenie | - 1 | | - 1 | | 1 | | 1 | - 1 | | | | - 2 |
| Zobowiązania pozostające do spłaty na koniec 2006 r. | 1 144 | 130 511 | 131 655 | 1 870 | 93 171 | 15 318 | 12 734 | 707 | 0 | 7 857 | 0 | - 2 |

Źródło: sprawozdanie finansowe za 2006 r.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

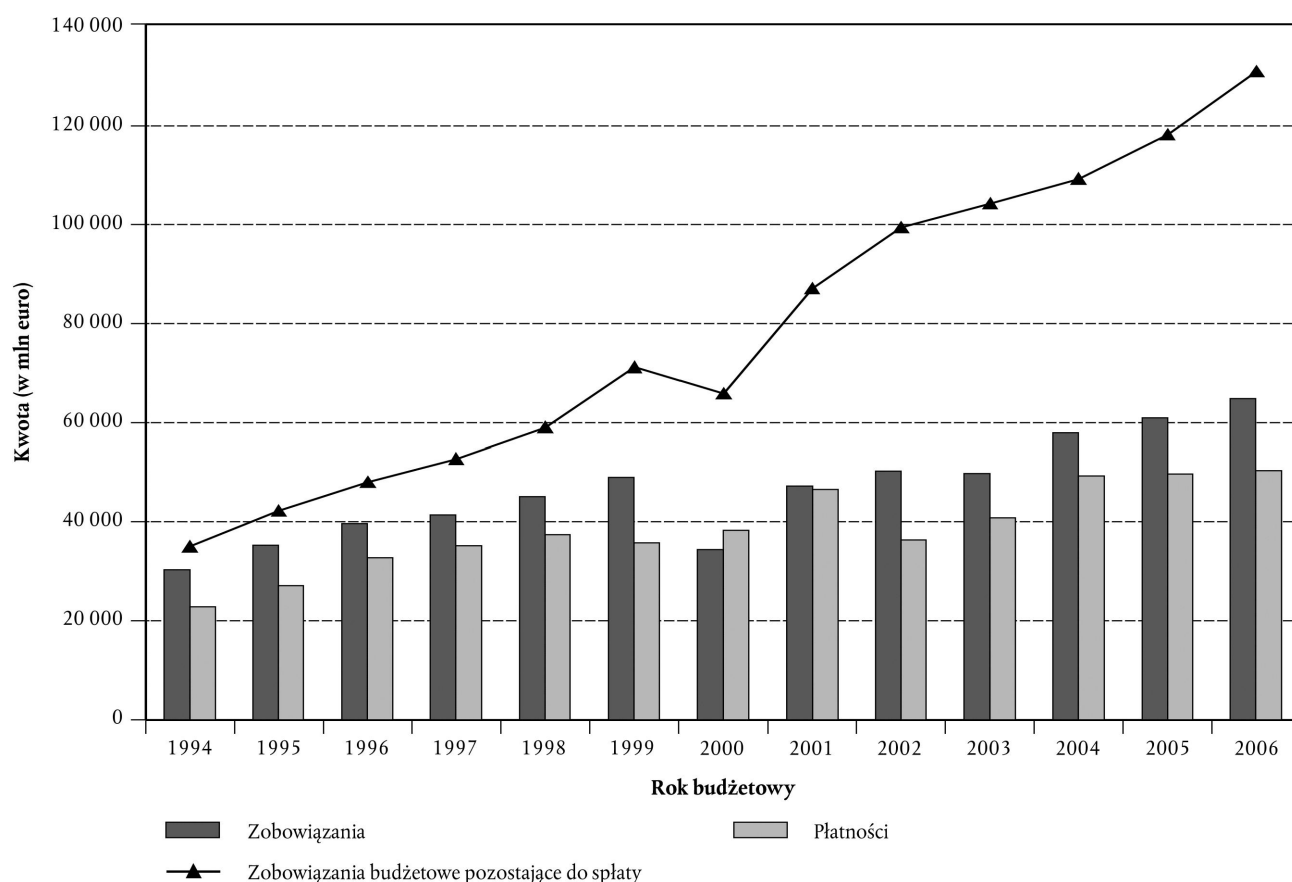
3.9. Na koniec 2006 r. saldo zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty odpowiadało kwocie płatności dokonywanych przez okres 2,6 roku i kwocie zobowiązań zaciąganych przez okres 2 lat, zakładając wskaźnik wydatkowania i wskaźnik zaciągania zobowiązań z 2006 r. Te miary są odpowiednio o 30 % i 38 % wyższe niż w analogicznym punkcie poprzedniego cyklu (tj. w roku 1999, który był ostatnim rokiem okresu 1994–1999), co wskazuje na wyższy relatywny poziom zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty.

3.10. Zobowiązania budżetowe pozostające do spłaty są naturalną konsekwencją istnienia środków różnicowanych, ponieważ w programach wydatków, których realizacja trwa kilka lat, zobowiązania zaciągane są niekiedy na kilka lat przed dokonaniem związanych z nimi płatności. W przypadku niepełnego wykorzystania środków — co w znacznym zakresie nastąpiło w latach 1999–2003⁽⁴⁾ i co ma miejsce obecnie w odniesieniu do wydatków w ramach działań strukturalnych w nowych państwach członkowskich (patrz: pkt 3.12) — niewykorzystane środki na płatności są anulowane, ale niewykorzystane zobowiązania są przenoszone na pewien okres, zanim zostaną umorzone (patrz: pkt 3.13). Od 1994 r. zobowiązania przewyższają płatności średnio o 21 % (patrz: **wykres 3.1**). Skutkiem tego jest większe niż oczekiwano narastanie zobowiązań pozostających do spłaty i przenoszenie tego stanu na kolejne lata.

3.9–3.10. Komisja stosuje także stosunek zobowiązań pozostających do spłaty do średniej rocznej kwoty zobowiązań, na który mniejszy wpływ mają wypłaty zaliczek i zdarzenia jednorazowe. Stosunek ten odpowiadał mniej więcej kwocie 2-letnich zobowiązań (2,1 w 2006 r.), co jest wielkością normalną, zważywszy na zasadę $n + 2$.

Rok 1999 był czwartym rokiem po rozszerzeniu Unii z dwunastu do piętnastu państw członkowskich, natomiast 2006 r. był drugim rokiem po przystąpieniu do niej dziesięciu nowych państw członkowskich. Ponadto zmiany w systemie zaciągania zobowiązań i dokonywania płatności (w okresie 2000–2006 zobowiązania zaciągane były co roku automatycznie, a nie w zależności od postępów w realizacji projektów, jak w latach 1994–1999; płatności dokonywano natomiast w formie zwrotu kosztów, a nie wypłat zaliczek) również przyczyniły się do wzrostu kwoty zobowiązań do spłaty w stosunku do ubiegłego okresu. Narastanie zobowiązań w danym okresie jest zjawiskiem normalnym w tych okolicznościach.

Wykres 3.1 — Środki różnicowane w latach 1994–2006



⁽⁴⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2003, pkt 2.12.

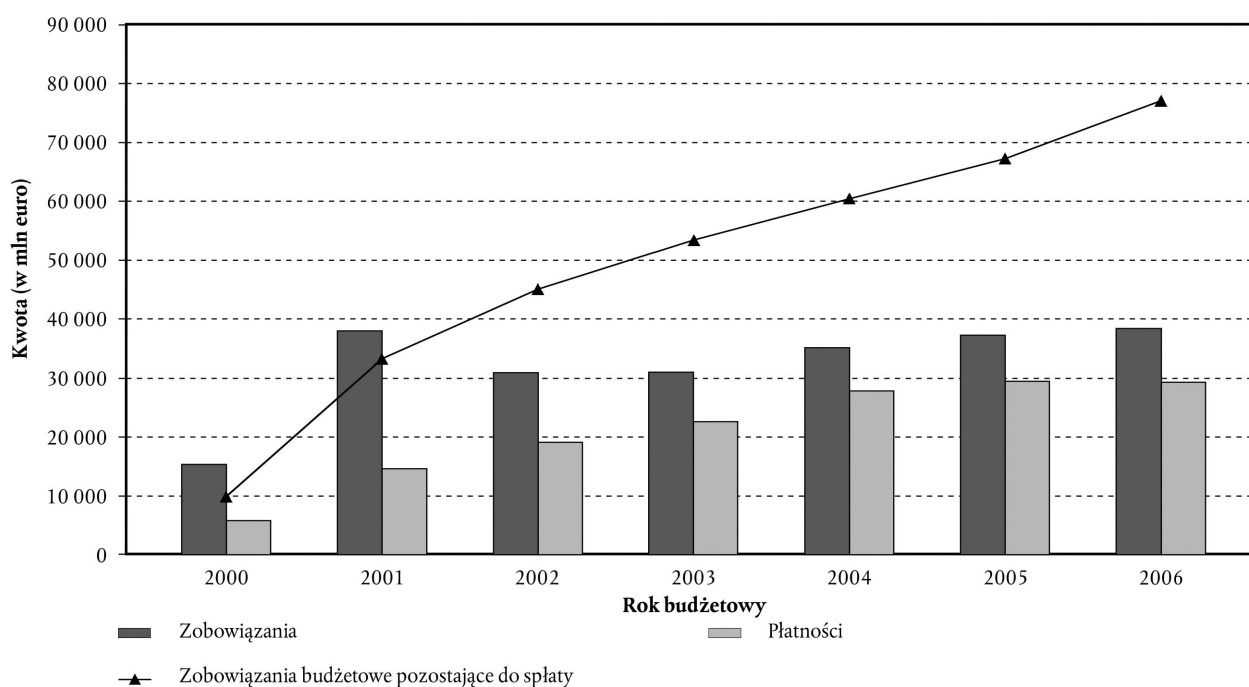
UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

3.11. Jak wspomniano w pkt 3.7, większość zobowiązań pozostających do spłaty przypada na działania strukturalne — tj. fundusze strukturalne i Fundusz Spójności. Zobowiązania pozostające do spłaty z tytułu programów okresu 2000–2006 w ramach funduszy strukturalnych wyniosły 76,9 mld euro, co odpowiada kwocie płatności dokonywanych przez okres 2,6 roku, zakładając wskaźnik wydatkowania z 2006 r. (patrz: **wykres 3.2**). Oznacza to proporcjonalny spadek w stosunku do odnotowanego na koniec 2005 r. poziomu odpowiadającego kwocie płatności dokonywanych przez 3,6 roku. Korzystający z funduszy beneficjenci mają czas do końca 2008 r. na dokonanie płatności ⁽⁵⁾. Niemniej jednak doświadczenie wskazuje, że wydatkowanie w okresie poprzedzającym zamknięcie programów ulega spowolnieniu. Oznacza to, iż istnieje ryzyko, że wydatki będą musiały zostać umorzone zgodnie z zasadą $n + 2$ (patrz: pkt 3.13). Istotnie wydatki w 2006 r., pomimo wyższego budżetu ⁽⁶⁾, w porównaniu z 2005 r. były nieco niższe.

3.11. Odnotowany w 2006 r. spadek poziomu płatności w porównaniu z 2005 r. nie był związany z końcem okresu programowania. Dostępne informacje na temat trendów w zakresie realizacji programów dotyczących okresu 2000–2006 nie wskazują na znaczący spadek tempa.

Wykres 3.2 — Fundusze strukturalne — okres programowania 2000–2006



⁽⁵⁾ Komisja może dokonać płatności na rzecz państw członkowskich do momentu zamknięcia programów operacyjnych, w odniesieniu do których wnioski winny być przedłożone Komisji do marca 2010 r. Podstawą takich płatności muszą być jednak płatności dokonane przez beneficjentów końcowych do końca 2008 r.

⁽⁶⁾ Ogólnie rzecz biorąc, łączne zaległości w płatnościach od roku 2000 do 2006 wynoszą 29,6 mld euro. Źródło: Analiza Komisji wykonania budżetu przeznaczanego na fundusze strukturalne w roku 2006, maj 2007, str. 15.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

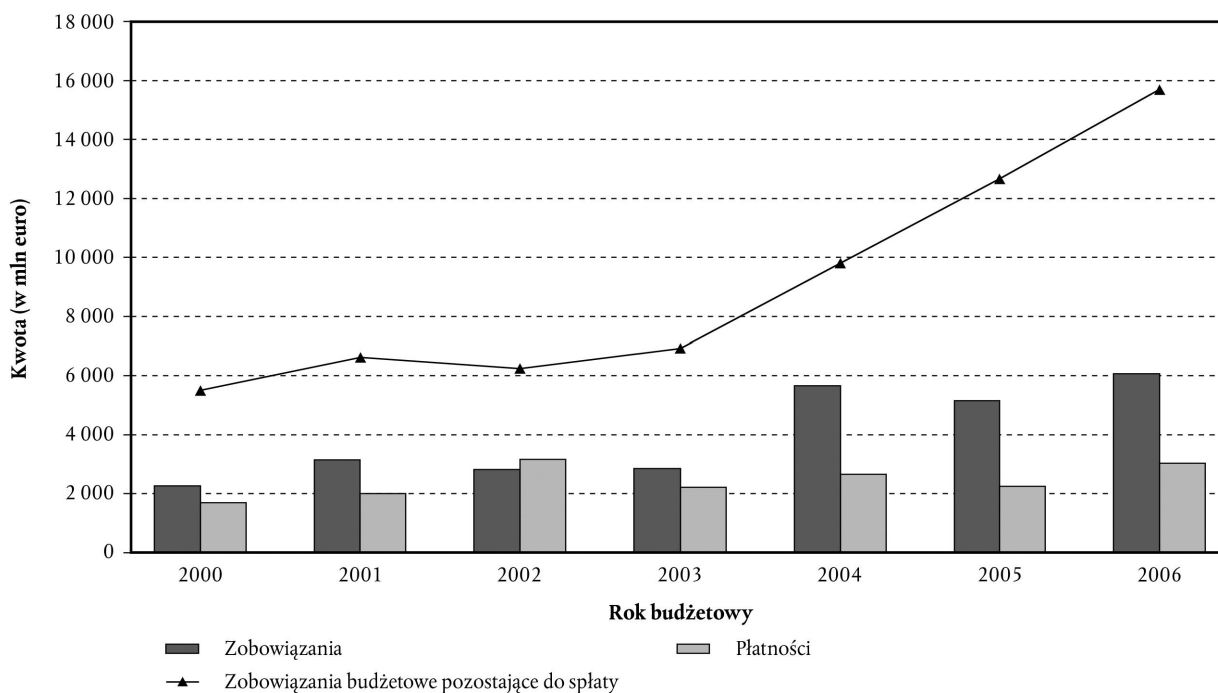
Wydatkowanie z Funduszu Spójności poniżej przewidywanego poziomu

3.12. Wskaźnik wydatkowania w odniesieniu do Funduszu Spójności był w przypadku nowych państw członkowskich niższy od oczekiwań, co jest związane z trudnościami tych państw z absorpcją środków. Budżet korygujący obniżył kwotę środków na płatności o 0,5 mld euro, a kwota zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty wzrosła z 12,5 mld euro w 2005 r. do 15,4 mld euro na koniec 2006 r. (patrz: **wykres 3.3**). Odpowiada to kwocie płatności dokonywanych przez 5,1 roku, przy założeniu wskaźnika wydatkowania z 2006 r. Związane z tymi zobowiązaniami wydatkowanie nałoży się prawdopodobnie na znaczną część okresu 2007–2013, w którym państwa członkowskie będą realizowały nowe programy i będą musiały poradzić sobie z absorpcją związanych z nimi dodatkowych środków.

3.12. Komisja odsyła do swoich uwag w ust. 3.9 na temat stosunku zobowiązań pozostających do spłaty do średniej rocznej kwoty zobowiązań. W przypadku Funduszu Spójności stosunek ten wyniósł 3,9 na koniec 2006 r.

Profil wydatkowania środków z Funduszu Spójności w UE-10 oparty był na decyzjach podjętych na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kopenhadze w 2002 r. Wydatkowanie środków z Funduszu Spójności w UE-10 podlegało ograniczeniom nie tylko ze względu na początkowe trudności tych państw z absorpcją środków, ale także ze względu na stosunkowo długie terminy realizacji projektów infrastrukturalnych. Przewiduje się jednak, że poziom wydatkowania w UE-10 wzrośnie w ciągu najbliższych kilku lat. Ostateczny termin realizacji większości projektów przypada na koniec 2010 r., a duża ich część zostanie zamknięta w 2011 i 2012 r. W okresie 2007–2013 w przypadku projektów dofinansowywanych z Funduszu Spójności terminy realizacji będą krótsze, ponieważ zostanie do nich zastosowana zasada $n + 2/n + 3$ (patrz także: uwagi Trybunału w ust. 3.14).

Wykres 3.3 — Fundusz Spójności



UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Efektym zastosowania zasady roku $n + 2$ był niski poziom umorzeń

3.13. Zobowiązania pozostające do spłaty w odniesieniu do funduszy strukturalnych (w odróżnieniu od Funduszu Spójności) podlegają zasadzie roku $n + 2$, która wymaga anulowania zobowiązań, jeżeli do końca drugiego roku następującego po roku zaciągnięcia zobowiązania nie dokonano żadnych związanych z danym zobowiązaniem płatności. Państwa członkowskie są uprzedzane o ryzyku anulowania, co pomaga im skoncentrować się na obszarach, gdzie występują opóźnienia w realizacji programów. Łączna kwota umorzona wskutek zastosowania zasady $n + 2$ w 2006 r. wyniosła 217 mln euro (286 mln euro w 2005 r.). Umorzenia pozostają na niskim poziomie w porównaniu do średniej rocznej kwoty zobowiązań (około 0,7 %).

3.14. Trybunał odnotowuje, że nowy okres programowania 2007–2013 podlega zmienionym regułom, w myśl których niektórym państwom członkowskim (7) przysługiwać będzie dodatkowy rok ($n + 3$) na wystąpienie z wnioskami o płatność w odniesieniu do danych zobowiązań. Jednocześnie Fundusz Spójności podlegał będzie zasadzie $n + 2/n + 3$. Pierwsza z tych zmian może spowodować dalszy wzrost zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty, lecz prawdopodobnie efekt ten złagodzony zostanie w wyniku drugiej zmiany.

Jakość sprawozdania Komisji z zarządzania budżetem i finansami uległa poprawie, jednak poziom szczegółowości zawartych w nim informacji jest nierówny

3.15. Sprawozdanie Komisji z zarządzania budżetem i finansami przedstawia lepszej jakości informacje o szczegółowym wykonaniu budżetu, zobowiązaniach budżetowych pozostających do spłaty — w tym o wskaźnikach — oraz o przyczynach niższego niż przewidywany poziomu wykorzystania środków. Jednak, inaczej niż miało to miejsce w sprawozdaniu za 2005 r., brak jest informacji o narastającym stopniu realizacji większych wieloletnich programów wspólnotowych, brak jest też rozróżnienia między wydatkami przypadającymi na UE-15, a tymi przypadającymi na UE-10. Co więcej, sprawozdanie nie zawsze przedstawia informacje o porównywalnym stopniu szczegółowości. Przykładowo niższe niż przewidywano wykorzystanie środków w rolnictwie omówione jest bardziej szczegółowo niż w przypadku innych obszarów. Niższe niż przewidywano wykorzystanie środków na działania strukturalne, które pociągnęło za sobą przyjęcie budżetu korygującego, nie zostało szczegółowo przeanalizowane (8).

3.13. *Zasada $n + 2$ ma stymulować realizację. Niski odsetek zobowiązań anulowanych wskazuje, że zasada ta spełnia swoje zadanie.*

Zasada ta przyczyniła się również skutecznie do poprawy zarządzania środkami finansowymi funduszy i ograniczenia strat (kwoty umorzone) w porównaniu z poprzednim systemem dokonywania umorzeń tylko na dzień zamknięcia.

3.15. *Komisja odnotowuje zgłoszone uwagi. Termin przedłożenia sprawozdania określony w sprawozdaniu finansowym (koniec marca) sprawia, że w sprawozdaniu tym trudno jest zawrzeć bardziej szczegółową analizę wydatków na działania strukturalne i właśnie z tego względu informacje te zamieszcza się w odrębnym sprawozdaniu na temat funduszy strukturalnych publikowanym w maju.*

Zawiera ono rozdział poświęcony przeglądowi wykorzystania środków w ramach poszczególnych działów perspektywy finansowej oraz osobny rozdział pt. „Analiza głównych przypadków niepełnego wykorzystania środków według obszarów polityki”, który ma przedstawić ogólny obraz korekt budżetowych oraz wykonania budżetu. Dokonuje się tego zazwyczaj, przytaczając przyczyny podane władzy budżetowej.

(7) Zasada roku $n + 3$ ma zastosowanie do wydatków odnoszących się do okresu 2007–2013, zrealizowanych w latach 2007–2010 i dotyczy państw członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 lub 2007 r., jak również Portugalii i Grecji (art. 93 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006).

(8) Dodatkowe informacje dotyczące funduszy strukturalnych przedstawiono jednak w sprawozdaniu rocznym na temat wykonania budżetu funduszy strukturalnych.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WNIOSKI I ZALECENIA

3.16. Budżet na 2006 r. wzrósł w porównaniu do budżetu na 2005 r., a wskaźniki wydatkowania pozostają wysokie. Niemniej jednak w przypadku działań strukturalnych pierwotne środki na płatności okazały się znacznie wyższe niż było to konieczne i budżet ostateczny musiał zostać zmniejszony o 3,3 mld euro poprzez przyjęcie budżetu korygującego, co w efekcie zniwelowało początkowe zwiększenie budżetu.

3.17. Zobowiązania budżetowe pozostające do spłaty w ramach środków zróżnicowanych wzrosły o 10,7 % do 130,5 mld euro. Odpowiadają one płatnościom z okresu 2,6 roku, co oznacza wzrost o 30 % w porównaniu z analogicznym punktem poprzedniego okresu (1999 r.). Zmiana zasady roku $n + 2$ na zasadę roku $n + 3$ w odniesieniu do niektórych państw członkowskich i nowego okresu programowania niesie ze sobą ryzyko dalszego zwiększenia poziomu zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty — chociaż efekt ten prawdopodobnie złagodzony zostanie poprzez zastosowanie zasady $n + 2/n + 3$ w odniesieniu do Funduszu Spójności.

3.18. Jak wskazywano już w sprawozdaniu za 2005 r.⁽⁹⁾, wysoki już wskaźnik wydatkowania w funduszach strukturalnych (na które przypada znaczna część środków zróżnicowanych i zobowiązań pozostających do spłaty) powinien być jeszcze wyższy w roku 2007 i 2008, jeżeli termin na dokonanie płatności przez beneficjentów w państwach członkowskich (koniec 2008 r.) dla programów z okresu 2000–2006 ma być dotrzymany. Będzie to trudne, gdyż wydatki pod koniec okresu programowania są zazwyczaj mniejsze. Ryzyko, że zbliżające się zamknięcie bieżących programów zostanie opóźnione i opóźnienie to wpłynie na rozpoczęcie i realizację programów z okresu 2007–2013 — jak miało to miejsce na początku obecnego okresu programowania⁽¹⁰⁾ — powinno stać się przedmiotem odpowiednich działań ze strony Komisji i państw członkowskich.

3.16. *Budżet ostateczny musiał zostać zmniejszony ze względu na zmniejszenie płatności na rzecz Hiszpanii i Zjednoczonego Królestwa wynikające z niedoskonałości w systemach zarządzania i kontroli stosowanych przez te kraje oraz niższy niż zakładano pierwotnie poziom wydatków w państwach UE-10.*

3.17. *Stosunek zobowiązań pozostających do spłaty do średniej rocznej kwoty zobowiązań wynosi ok. 2, co jest wielkością normalną, wyższy na zasadę $n + 2$.*

Sytuacja z 1999 r. nie daje się łatwo porównać z sytuacją z 2006 r. z uwagi na zmianę ram prawnych oraz rozszerzenie UE (patrz: ust. 3.9).

3.18. *Konieczne jest rozróżnienie terminu na dokonanie płatności przez beneficjentów w państwach członkowskich (koniec 2008 r.) od terminu składania przez państwa członkowskie wniosków o płatność końcową (marzec 2010). Płatności należnych sald zostaną dokonane w przypadku większości programów w latach 2010/2011. Przygotowując się do zamknięcia programów Komisja wydała w 2006 r. wytyczne w tej sprawie i organizuje seminaria na ten temat dla państw członkowskich. Jeżeli termin na dokonanie płatności przez beneficjentów w państwach członkowskich nie zostanie dotrzymany, Komisja umorzy niewykorzystane środki przy zamknięciu programów. Dostępne informacje na temat postępów w realizacji programów z okresu 2000–2006 nie wskazują na znaczące obniżenie tempa. Komisja ściśle współpracuje z państwami członkowskimi, starając się ułatwić płynne rozpoczęcie realizacji programów na okres 2007–2013.*

⁽⁹⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 3.10 i 3.16.

⁽¹⁰⁾ Jak wskazała Komisja w swoim komunikacie KOM(2002) 528 wersja ostateczna, str. 4: „Administracyjne i finansowe ograniczenia związane z zakończeniem programów na lata 1994–1999 w dużym stopniu przyczyniły się do opóźnień rozpoczęcia realizacji programów przypadających na okres 2000–2006”.

UWAGI TRYBUNAŁU

3.19. Szczególną uwagę należy zwrócić na Fundusz Spójności, w którym niepełne wykorzystanie środków spowodowało znaczący wzrost zobowiązań budżetowych pozostających do spłaty. Sytuację tę pogorszyć może rozpoczęcie nowego okresu programowania.

3.20. Trybunał ponawia wcześniejsze zalecenie ⁽¹¹⁾, aby Komisja, proponując przyszłe budżety płatności, w większym stopniu uwzględniała zdolności absorpcyjne państw członkowskich i profil wydatków w ramach okresu programowania. W tym kontekście Komisja powinna też w odpowiednim stopniu zwrócić uwagę na ryzyko dla należytego zarządzania finansami.

3.21. Sporządzane przez Dyрекcyję Generalną ds. Budżetu sprawozdanie z zarządzania budżetem i finansami dostarcza informacji o większym, lecz nierównym stopniu szczegółowości. Trybunał zaleca, aby stopień szczegółowości analizy niższego niż przewidywano wykorzystania środków był równomierny dla wszystkich głównych obszarów budżetu.

ODPOWIEDZI KOMISJI

3.19. Komisja pilnie nadzoruje sytuację Funduszu Spójności. Niższe niż zakładano początkowo tempo wydatkowania środków z Funduszu Spójności w państwach UE-10 wynika częściowo ze stosunkowo długich terminów realizacji projektów infrastrukturalnych, a częściowo z trudności początkowych (patrz: ust. 3.12). Stosowanie zasady $n + 2/n + 3$ w okresie 2007–2013 pozwoli przeciwdziałać narastaniu zobowiązań pozostających do spłaty.

3.20. Komisja planując budżet, opiera się na zasadzie należytego zarządzania finansami i uwzględnia w takim zakresie, w jakim jest to możliwe, możliwości absorpcji środków przez państwa członkowskie, zwracając przy tym szczególną uwagę na wykonanie budżetu w latach poprzednich, prognozy oraz stopień realizacji programu. Zdarzenia nieprzewidywalne uwzględniane są w budżetach korygujących. Wskaźnik realizacji płatności końcowych wzrastał systematycznie, zbliżając się do poziomu 100 %.

3.21. Komisja odnotowuje zgłoszone uwagi (patrz także: odpowiedź do ust. 3.15).

⁽¹¹⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 3.21.

ROZDZIAŁ 4

Dochody

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 4.1–4.2 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 4.3–4.32 |
| Zakres kontroli | 4.3–4.8 |
| Tradycyjne zasoby własne | 4.3–4.5 |
| Zasoby własne oparte na VAT i DNB | 4.6–4.7 |
| Tymczasowa rekompensata budżetowa i instrument poprawy płynności dla nowych państw członkowskich | 4.8 |
| Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń | 4.9–4.15 |
| Tradycyjne zasoby własne | 4.9–4.13 |
| Zasoby własne oparte na VAT i DNB | 4.14 |
| Tymczasowa rekompensata budżetowa i instrument poprawy płynności dla nowych państw członkowskich | 4.15 |
| Systemy nadzoru i kontroli | 4.16–4.27 |
| Tradycyjne zasoby własne | 4.16–4.18 |
| Zasoby własne oparte na VAT | 4.19–4.20 |
| Zasoby własne oparte na DNB | 4.21–4.27 |
| Wnioski i zalecenia | 4.28–4.32 |
| Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami | 4.33 |
| Sprawozdania specjalne opublikowane po sporządzeniu ostatniego sprawozdania rocznego | 4.34 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

4.1. Na dochody budżetu Unii Europejskiej składają się zasoby własne i inne rodzaje dochodów. Jak pokazuje **tabela 4.1**, **wykres 4.1** oraz **wykres 4.2**, zasoby własne są zdecydowanie największym źródłem finansowania wydatków budżetowych (94,4 %).

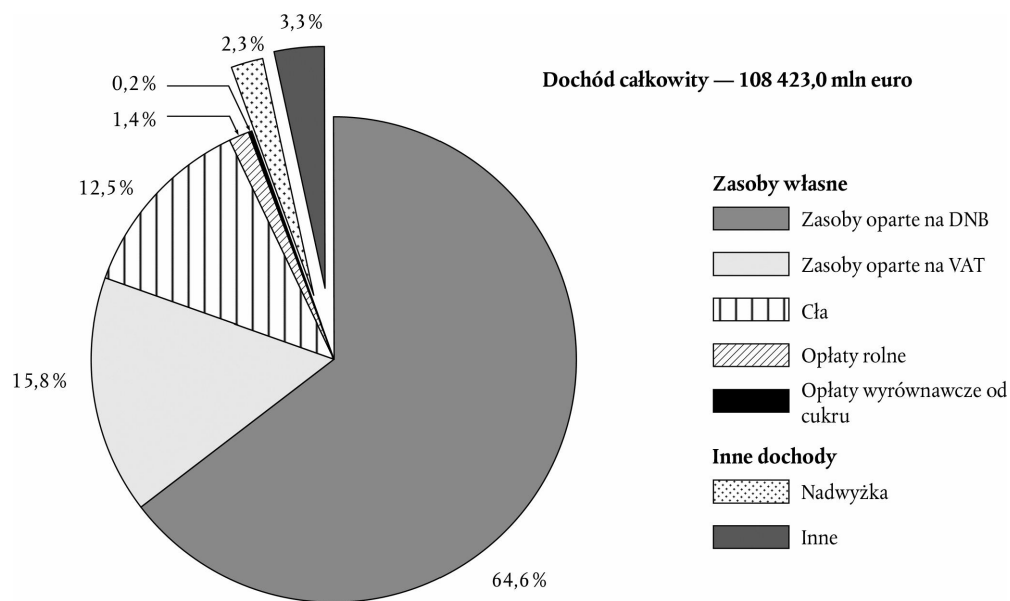
Tabela 4.1 — Dochód za lata budżetowe 2005 i 2006

(w mln euro)

| Rodzaj dochodu i odpowiadająca mu linia budżetowa | Dochód rzeczywisty w roku 2005 | Opracowanie budżetu na rok 2006 | | Dochód rzeczywisty w roku 2006 | Zmiana w % (2005–2006) |
|---|--------------------------------|---------------------------------|-------------------|--------------------------------|------------------------|
| | | Budżet początkowy | Budżet ostateczny | | |
| | a) | b) | c) | d) | e = [d] – a)/a) |
| 1 Tradycyjne zasoby własne (po potrąceniu 25 % kosztów poboru) | 14 063,1 | 14 225,1 | 14 888,9 | 15 028,3 | 6,9 |
| — Opłaty rolne (rozdział 10) | 1 350,8 | 763,5 | 863,4 | 1 291,8 | – 4,4 |
| — Opłaty wyrównawcze od cukru i izoglukozy (rozdział 11) | 695,1 | 556,2 | 150,6 | 151,6 | – 78,2 |
| — Cła (rozdział 12) | 12 017,2 | 12 905,4 | 13 874,9 | 13 584,9 | 13,0 |
| 2 Zasoby oparte na VAT | 16 018,0 | 15 884,3 | 17 186,1 | 17 206,2 | 7,4 |
| — Zasoby oparte na VAT w bieżącym roku budżetowym (rozdział 13) | 15 618,9 | 15 884,3 | 17 200,3 | 17 219,8 | 10,2 |
| — Salda z lat ubiegłych (rozdział 31) | 399,1 | 0,0 | – 14,2 | – 13,6 | – 103,4 |
| 3 Zasoby oparte na DNB | 70 860,6 | 80 562,5 | 70 451,4 | 70 132,1 | – 1,0 |
| — Zasoby oparte na DNB w bieżącym roku budżetowym (rozdział 14) | 68 811,6 | 80 562,5 | 68 921,2 | 68 602,1 | – 0,3 |
| — Salda z lat ubiegłych (rozdział 32) | 2 049,0 | 0,0 | 1 530,2 | 1 530,0 | – 25,3 |
| 4 Salda i korekty | – 130,6 | 0,0 | 0,0 | – 15,3 | – 88,3 |
| — Rabat brytyjski (rozdział 15) | – 120,3 | 0,0 | 0,0 | – 6,0 | – 95,0 |
| — Końcowe obliczenie rabatu brytyjskiego (rozdział 35) | – 10,3 | 0,0 | 0,0 | – 4,0 | – 61,2 |
| — Śródkresowe obliczenie rabatu brytyjskiego (rozdział 36) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | – 5,3 | NA |
| 5 Inne dochody | 6 279,6 | 1 297,7 | 4 852,0 | 6 071,7 | – 3,3 |
| — Nadwyżka za ubiegły rok budżetowy (rozdział 30) | 3 262,7 | 0,0 | 2 502,8 | 2 502,8 | – 23,3 |
| — Dochody różne (tytuły 4–9) | 3 016,9 | 1 297,7 | 2 349,2 | 3 568,9 | 18,3 |
| Ogółem | 107 090,7 | 111 969,6 | 107 378,4 | 108 423,0 | 1,2 |

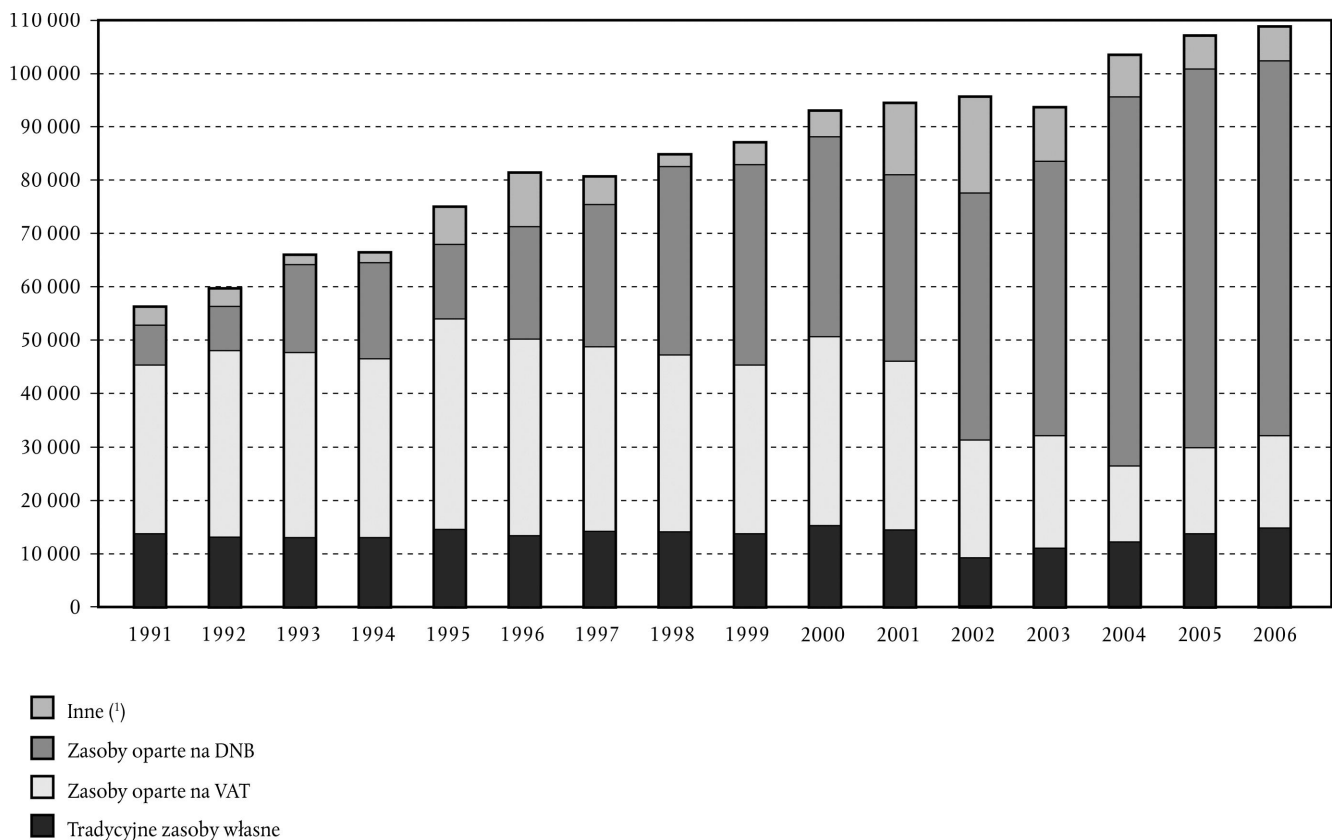
Źródło: Budżety i budżety korygujące za rok 2006; sprawozdania finansowe Wspólnot Europejskich za rok 2006.

Wykres 4.1 — Zestawienie rzeczywistych dochodów w roku 2006



Źródło: Roczne sprawozdania finansowe Wspólnot Europejskich za rok 2006.

Wykres 4.2 — Ewolucja źródeł rzeczywistych dochodów w latach 1991–2006



(1) Obejmuje nadwyżkę za ubiegły rok budżetowy oraz dochody różne.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

4.2. Wyróżnia się trzy kategorie zasobów własnych: tradycyjne zasoby własne ⁽¹⁾ (cła, opłaty rolne i opłaty wyrównawcze od cukru) (14,0 %), zasoby własne wyliczone na podstawie kwoty podatku od wartości dodanej pobranego przez państwa członkowskie (15,8 %) oraz zasoby własne oparte na dochodzie narodowym brutto (DNB) ⁽²⁾ państw członkowskich (64,6 %).

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA
WIARYGODNOŚCI*Zakres kontroli***Tradycyjne zasoby własne**

4.3. Do głównych rodzajów nieprawidłowości występujących przy poborze tradycyjnych zasobów własnych należą: uchylanie się od opłat celnych przez podanie fałszywych informacji lub po prostu przemyt, błędy w obliczeniach albo nienałożenie opłat celnych z powodu niewykrytych błędów lub uchybień w systemach administracji celnej, a także błędy lub pominięcia przy księgowaniu przez państwa członkowskie nałożonych opłat celnych. Przewodzona przez Trybunał kontrola transakcji leżących u podstaw rozliczeń nie może obejmować przywozów niezgłoszonych albo takich, które pominięto w ramach dozoru celnego.

4.4. Trybunał zbadał próbę transakcji złożoną z deklaracji przedstawionych Komisji przez państwa członkowskie i przeprowadził ocenę systemów nadzoru i kontroli zarówno w Komisji, jak i w państwach członkowskich.

4.5. W zakres badania wchodziła kontrola organizacji dozoru celnego oraz krajowych systemów rozliczania tradycyjnych zasobów własnych w sześciu państwach członkowskich ⁽³⁾, a także ocena nadzorczej roli wspólnych komitetów (ACOR ⁽⁴⁾, Komitetu Kodeksu Celnego ⁽⁵⁾).

⁽¹⁾ Tradycyjne zasoby własne są pobierane w imieniu Unii Europejskiej przez państwa członkowskie, które zatrzymują 25 % jako pokrycie kosztów poboru.

⁽²⁾ Zasoby własne oparte na VAT i DNB wynikają z zastosowania jednolitych stawek do ujednoczonych podstaw wymiaru podatku VAT lub do DNB państw członkowskich i są obliczane zgodnie z zasadami wspólnotowymi.

⁽³⁾ W Belgii, Francji, we Włoszech, na Węgrzech, w Słowacji i w Zjednoczonym Królestwie; ponadto zbadano system rozliczania tradycyjnych zasobów własnych w Finlandii.

⁽⁴⁾ Komitet Doradczy ds. Zasobów Własnych (ACOR), o którym mowa w art. 20 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1150/2000 (Dz.U. L 130 z 31.5.2000, str. 1) zmienionego rozporządzeniem (WE, Euratom) nr 2028/2004 (Dz.U. L 352 z 27.11.2004, str. 1). Komitet składa się z przedstawicieli państw członkowskich i Komisji. Zapewnia łączność między Komisją a państwami członkowskimi w sprawach związanych z zasobami własnymi. Komitet rozpatruje kwestie dotyczące wdrożenia systemu zasobów własnych, jak również kwestie oszacowań tych zasobów.

⁽⁵⁾ Artykuły 247–249 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 (Dz.U. L 302 z 19.10.1992, str. 1).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zasoby własne oparte na VAT i DNB

4.6. Ryzyko związane z tymi dwoma rodzajami zasobów powstaje głównie na etapie kompilacji danych wykorzystywanych do rachunków narodowych oraz wynika ze stosowania szacunkowych danych, w przypadkach gdy dane statystyczne nie są dostępne; problemy powoduje także złożoność ram prawnych.

4.7. Zasoby własne oparte na VAT i DNB są odzwierciedleniem statystyk makroekonomicznych wynikających z danych, których nie można bezpośrednio zweryfikować. Dlatego punktem wyjścia kontroli VAT/DNB było otrzymanie przez Komisję zagregowanych danych makroekonomicznych przygotowanych przez państwa członkowskie (w postaci prognoz lub wartości ostatecznych). Podczas kontroli oceniono stosowany w Komisji system przetwarzania danych zanim zostaną one ostatecznie włączone do końcowych rozliczeń. Kontrola dotyczyła zatem ustalenia rocznego budżetu i jego wykonania w zakresie wkładów państw członkowskich. Kontrola objęła także systemy nadzoru i kontroli Komisji, których zadaniem jest dopilnowanie, aby dochód UE ustalano i pobierano prawidłowo. Przedmiotem kontroli była ponadto nadzorcza rola komitetów ACOR ⁽⁶⁾ i DNB ⁽⁷⁾.

Tymczasowa rekompensata budżetowa i instrument poprawy płynności dla nowych państw członkowskich

4.8. Ponadto kontrola Trybunału objęła stopień realizacji ustaleń, których celem jest zrekompensowanie nowym państwom członkowskim skutków nierównowagi budżetowej ⁽⁸⁾ zgodnie z art. 29 i 30 aktu w sprawie warunków przystąpienia 10 nowych państw członkowskich UE ⁽⁹⁾. Zakładały one tymczasową rekom

⁽⁶⁾ Patrz: przypis 4.

⁽⁷⁾ Komitet DNB określono w art. 4 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 (Dz.U. L 181 z 19.7.2003, str. 1). Komitet składa się z przedstawicieli Komisji i państw członkowskich. Komitet co roku bada dane DNB przekazane przez państwa członkowskie i wydaje opinię na temat adekwatności tych danych do celów zasobów własnych, biorąc pod uwagę ich wiarygodność, porównywalność i kompletność. Komitet doradza Komisji w sprawie jej propozycji ulepszenia obliczeń DNB, a także zajmuje się kwestiami związanymi z praktykami kompilacji DNB, weryfikacji danych DNB oraz problemem kompletności tych danych.

⁽⁸⁾ W konkluzjach z posiedzenia w Fontainebleau w dniach 25 i 26 czerwca 1984 r. Rada Europejska stwierdziła, że „każde państwo członkowskie, które ponosi obciążenie budżetowe nadmierne w stosunku do jego względnej zamożności, może w stosownym czasie skorzystać z korekty”. Rada stwierdziła również, że „polityka wydatków jest podstawowym środkiem rozwiązywania kwestii nierównowagi budżetowej”.

⁽⁹⁾ Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowania traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. L 236 z 23.9.2003, str. 33).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

pensatę budżetową dla Czech, Cypru, Malty i Słowenii, a także instrument poprawy płynności dla wszystkich dziesięciu państw przystępujących do UE. Na te cele przeznaczono kwotę 3 386 mln euro (według cen z 1999 r.), która miała być wypłacana w latach 2004–2006 jako pozycja wydatków budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich.

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

Tradycyjne zasoby własne

4.9. Tradycyjne zasoby własne są pobierane przez państwa członkowskie, które wprowadzają je do systemu księgowego prowadzonego przez skarż państwa („konta A”) i w ten sposób udostępniają zasoby Wspólnotom. Jeżeli cła lub opłaty wyrównawcze nie zostały uregulowane ani zabezpieczone lub jeżeli cła bądź opłaty są zabezpieczone, ale zostały zakwestionowane, państwa członkowskie mogą wstrzymać udostępnienie tych zasobów, zapisując je na oddzielnym rachunku („koncie B”⁽¹⁰⁾).

4.10. Trybunał ustalił, że skontrolowane transakcje leżące u podstaw rozliczeń były na ogół legalne i prawidłowe. Stwierdzono jednak pewne błędy i uchybienia.

4.11. Podobnie jak w poprzednich latach w wyniku kontroli zarówno Trybunału, jak i Komisji wykryto powtarzające się problemy księgowe dotyczące konta B. W rachunkach kilku państw członkowskich znaleziono opóźnione lub niedokładne zapisy, pominięcia i nieprawidłowe skreślenia⁽¹¹⁾. W dwóch spośród tych państw⁽¹²⁾ na koncie B regularnie zapisywano niezakwestionowane długi celne objęte zabezpieczeniem, mimo że części objęte zabezpieczeniem powinny być zostać udostępnione. Ponadto nadal trwają rozmowy z Komisją na temat spłaty przez Niemcy salda w wysokości 22,7 mln euro⁽¹³⁾.

4.11. Komisja podjęła działania zmierzające do rozwiązania tych kwestii. Belgia wprowadza zmiany do procedur krajowych w celu wyłączenia kwot gwarantowanych w następstwie wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości we wniesionej przez Komisję sprawie o naruszenie przepisów⁽¹⁾, a Komisja zajmuje się sprawą niewłaściwego traktowania kwot gwarantowanych w Zjednoczonym Królestwie na skutek własnych ustaleń z kontroli. W czasie ostatniej kontroli Niemcy dostarczyły Komisji dalsze informacje, które w sposób satysfakcjonujący uzasadniają niemal wszystkie korekty w rachunkach poczynione przez Niemcy na koncie B. Komisja spodziewa się, że pozostałe punkty zostaną wkrótce zamknięte.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2028/2004 z dnia 16 listopada 2004 r. zmieniające rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1150/2000 wykonujące decyzję 94/728/WE, Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot.

⁽¹¹⁾ Belgia, Francja, Włochy, Węgry, Słowacja, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.

⁽¹²⁾ Belgia i Zjednoczone Królestwo.

⁽¹³⁾ Patrz: załącznik 4.1 — Działania podjęte w związku z ostatnimi uwagami Trybunału.

⁽¹⁾ Wyrok z dnia 5 października 2006 r. w sprawie C-377/03

UWAGI TRYBUNAŁU

4.12. Państwa członkowskie muszą również corocznie przekazywać Komisji oszacowania całkowitych kwot należności, które prawdopodobnie nie zostaną odzyskane⁽¹⁴⁾. W czterech ze skontrolowanych państw członkowskich⁽¹⁵⁾ nie znaleziono pisemnych wytycznych dotyczących sporządzania tych oszacowań, co może niekorzystnie wpływać na ich jakość, a także spójność metod stosowanych w kolejnych latach.

4.13. Obecnie zabezpieczenia ustanowione do celów przywozu lub wywozu produktów rolnych w systemie kontyngentów taryfowych, zarządzanym za pomocą pozwoleń na przywóz lub wywóz, które następnie uległy przypadkowi, stają się zasobem danego państwa członkowskiego. Trybunał uważa, że takie zabezpieczenie powinno⁽¹⁶⁾ stanowić część zasobów własnych Wspólnot, a przedmiotowe kwoty powinny zostać udostępnione Komisji. Zachęca się Komisję do wyjaśnienia tej kwestii. Co więcej, od grudnia 2006 r. Trybunał wielokrotnie upominał się o informacje na temat wysokości wspomnianych kwot, jednak Komisja nie była w stanie dostarczyć wiarygodnych danych⁽¹⁷⁾.

Zasoby własne oparte na VAT i DNB

4.14. W wyniku kontroli Trybunału stwierdzono, że obliczenie wkładów państw członkowskich oraz ich uregulowanie przez państwa członkowskie przebiegło w sposób legalny i prawidłowy. Jednakże Trybunał zwraca uwagę na spostrzeżenia poczynione w pkt 4.24–4.26.

Tymczasowa rekompensata budżetowa i instrument poprawy płynności dla nowych państw członkowskich

4.15. W odniesieniu do rekompensat określonych w pkt 4.8 kontrola nie wykryła żadnych błędów w obliczeniach i płatności przedmiotowych kwot.

*Systemy nadzoru i kontroli***Tradycyjne zasoby własne**

4.16. Trybunał dokonał przeglądu kontroli przeprowadzonych przez Komisję⁽¹⁸⁾ i uwzględnił ich wyniki. Podobnie jak w latach poprzednich stwierdzono, że zastosowana przez Komisję metodyka była racjonalna, a dokumentacja prawidłowa. Kontrole potwierdziły, że systemy poboru zasobów własnych były ogólnie zadowalające, chociaż wykryto pewne uchybienia w procedurze tranzytowej i w zarządzaniu kontem B.

⁽¹⁴⁾ Artykuł 6 ust. 4 lit. b) rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2028/2004.

⁽¹⁵⁾ W Belgii, Słowacji, Finlandii i Zjednoczonym Królestwie.

⁽¹⁶⁾ Na podstawie art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji 2000/597/WE, Euratom w sprawie systemu zasobów własnych (Dz.U. L 253 z 7.10.2000, str. 42).

⁽¹⁷⁾ Artykuł 31 rozporządzenia (EWG) nr 2220/85 (Dz.U. L 205 z 3.8.1985, str. 5) z późniejszymi zmianami, stanowi: „Państwo członkowskie powinno przechowywać do dyspozycji Komisji, za każdy rok, informację o łącznej ilości oraz kwocie zabezpieczeń, które uległy przypadkowi”.

⁽¹⁸⁾ Artykuł 18 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 1150/2000 zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 2028/2004.

ODPOWIEDZI KOMISJI

4.12. Komisja prześle odnośnym państwom członkowskim ustalenia Trybunału.

4.13. Komisja poruszy kwestie, na które Trybunał zwrócił uwagę, na odpowiednim forum w celu ich wyjaśnienia.

Zgodnie z wnioskiem skierowanym do państw członkowskich tymczasowa częściowa kwota zabezpieczeń ustanowionych do celów przywozu w systemie kontyngentów taryfowych, która uległa przypadkowi, wynosi 1,05 mln EUR za rok budżetowy 2005–2006. Kwota ta podlega korekcie dokonywanej przez państwa członkowskie. Trybunał otrzyma stosowną informację niezwłocznie po określeniu uaktualnionej kwoty.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

4.17. Przeprowadzone przez Trybunał kontrole na miejscu potwierdziły, że systemy nadzoru i kontroli cel i księgowania tradycyjnych zasobów własnych funkcjonują na ogół zadowalająco w sześciu odwiedzonych państwach członkowskich ⁽¹⁹⁾. Stwierdzono jednak pewne uchybienia.

4.18. Przepisy wspólnotowe zwykle nie narzucają określonych metod ani nie wyznaczają poziomu kontroli celnej. Niemniej jednak państwa członkowskie muszą dokonywać kontroli, które zapewniają odpowiednią ochronę interesów finansowych Wspólnoty ⁽²⁰⁾. Wykryto jednak pewne uchybienia w kontrolach prowadzonych przez państwa członkowskie. Na przykład w jednym z państw członkowskich ⁽²¹⁾ częstotliwość, z jaką systemy komputerowe uruchamiają kontrolę bezpośrednią przywożonych towarów była bardzo niska w porównaniu z innymi państwami ⁽²²⁾ i wynosiła około 1 na 7 000 kontroli (0,014 %). W innym państwie członkowskim ⁽²³⁾ kontrole *ex post* podmiotów gospodarczych stosujących procedury uproszczone ⁽²⁴⁾ prowadzono w odstępach dłuższych niż trzy lata, chociaż termin przedawnienia dla tradycyjnych zasobów własnych, które nie zostały zadeklarowane i zapłacone, wynosi trzy lata.

Zasoby własne oparte na VAT

4.19. W 2006 r. częstotliwość i jakość kontroli na miejscu prowadzonych przez Komisję utrzymały się na zadowalającym poziomie.

4.20. Zastrzeżenie jest narzędziem, które pozwala Komisji pozostawić do korekty wątpliwe elementy złożonych przez państwa członkowskie oświadczeń VAT nawet po upływie określonego przepisami terminu czterech lat. Liczba zastrzeżeń jest wciąż wysoka, a jedno z nich pochodzi jeszcze z 1989 r. (patrz: **tabela 4.2**). Na koniec 2006 r. 82 % wszystkich aktywnych zastrzeżeń zostało wydanych od 2002 r., a okres, który upłynął od ich wydania, wynosił średnio 3,4 roku. Zmiany w podstawie VAT w UE-25 wynikające z prac nad zastrzeżeniami wykonanych w 2006 r. spowodowały ujemną korektę całkowitych zasobów opartych na VAT o kwotę około 14 mln euro.

4.18. *W ramach kontroli celnych państwa członkowskie używają różnych sald na potrzeby kontroli przed opublikowaniem danych i późniejszych kontroli opartych na ustaleniach z audytu. Dlatego też porównania częstotliwości stosowania indywidualnych elementów systemu ramowego nie pokazują pełnego obrazu. Wymagany system ramowy wspólnego zarządzania ryzykiem przy kontrolach celnych ⁽²⁾, mający na celu przede wszystkim zwiększenie bezpieczeństwa, ma wywrzeć pozytywny wpływ na ochronę finansowych interesów Wspólnoty. Komisja poruszy z odnośnymi państwami członkowskimi kwestie wynikające z ustaleń Trybunału.*

4.20. *Komisja spodziewa się wycofać w najbliższej przyszłości dwa najstarsze zastrzeżenia, z 1989 i 1993 r. Kolejne trzy zastrzeżenia pochodzą z 1995 r. Większość zastrzeżeń zostanie zniesiona w następstwie kolejnej kontroli.*

⁽¹⁹⁾ W Belgii, Francji, we Włoszech, na Węgrzech, Słowacji i w Zjednoczonym Królestwie.

⁽²⁰⁾ Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, str. 1) oraz art. 17 i 18 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2028/2004.

⁽²¹⁾ W Zjednoczonym Królestwie.

⁽²²⁾ Badanie Trybunału wykazało, że wskaźnik kontroli bezpośrednich w innych państwach członkowskich wynosi co najmniej 0,3 %.

⁽²³⁾ We Francji.

⁽²⁴⁾ Określonych w art. 76 rozporządzenia (EWG) nr 2913/92 — ponieważ formalności i procedury są ograniczone, procedury te powodują wysokie ryzyko.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. zmieniające Rozporządzenie Rady EWG nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U. L 117 z 4.5.2005, str. 13), w szczególności jego przepisy wykonawcze.

Tabela 4.2 — Zastrzeżenia VAT na dzień 31 grudnia 2006 r.

| Państwa członkowskie | Liczba nierozstrzygniętych zastrzeżeń w dniu 31.12.2005 r. | Zastrzeżenia zgłoszone w 2006 r. | Zastrzeżenia wycofane w 2006 r. | Liczba nierozstrzygniętych zastrzeżeń w dniu 31.12.2006 r. | Najwcześniejsza data, do której odnoszą się zastrzeżenia |
|-----------------------|--|----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| Belgia | 6 | 2 | 0 | 8 | 1989 |
| Dania | 1 | 1 | 1 | 1 | 1991 |
| Niemcy | 17 | 6 | 6 | 17 | 1999 |
| Irlandia | 10 | 4 | 2 | 12 | 1998 |
| Grecja | 13 | 4 | 1 | 16 | 1997 |
| Hiszpania | 6 | 0 | 1 | 5 | 1999 |
| Francja | 7 | 0 | 4 | 3 | 1993 |
| Włochy | 11 | 3 | 1 | 13 | 1995 |
| Luksemburg | 1 | 0 | 0 | 1 | 1997 |
| Niderlandy | 1 | 1 | 1 | 1 | 2002 |
| Austria | 8 | 0 | 0 | 8 | 1995 |
| Portugalia | 5 | 8 | 3 | 10 | 1996 |
| Słowacja | 0 | 3 | 0 | 3 | 2004 |
| Finlandia | 7 | 2 | 3 | 6 | 1995 |
| Szwecja | 11 | 1 | 1 | 11 | 1998 |
| Zjednoczone Królestwo | 7 | 2 | 5 | 4 | 1995 |
| Ogółem | 111 | 37 | 29 | 119 | |

Zasoby własne oparte na DNB

4.21. Na początku 2006 r. nierozstrzygnięte były 63 szczegółowe zastrzeżenia do zasobów DNB ⁽²⁵⁾ dotyczące lat 1995–2001. W ciągu tego roku wycofano 20 zastrzeżeń, a zatem na koniec roku pozostały 43 zastrzeżenia (patrz: *tabela 4.3*). W 2006 r. wydano zastrzeżenia ogólne odnoszące się do lat 2002, 2003 i 2004 wobec wszystkich państw członkowskich UE-15 w oczekiwaniu na analizę zaktualizowanych wykazów ⁽²⁶⁾. Komisja planuje zastąpić zastrzeżenia ogólne zastrzeżeniami szczegółowymi w 2007 lub 2008 r., w zależności od postępów w analizie wykazów, która ma się rozpocząć w 2007 r. Zmiany PNB/DNB w państwach członkowskich UE-15 (z wyjątkiem Grecji) wynikające z prac nad szczegółowymi zastrzeżeniami za lata 1995–2001 spowodowały dla całego okresu ujemną korektę całkowitych zasobów opartych na DNB na kwotę około 500 mln euro. Zostało to uwzględnione w dokonywanych przez państwa członkowskie płatnościach salda VAT/DNB w latach 2004, 2005 i 2006.

⁽²⁵⁾ Zastrzeżenia do zasobów własnych opartych na DNB odnoszą się do źródeł i metod wykorzystywanych przez państwa członkowskie przy kompilacji danych w rachunkach narodowych i umożliwiają korektę całkowitego DNB po upływie czteroletniego terminu przewidzianego w przepisach wspólnotowych. Zastrzeżenie ogólne obejmuje całość danych z państw członkowskich, podczas gdy zastrzeżenie szczegółowe dotyczy konkretnych źródeł i metod.

⁽²⁶⁾ Do tej pory nie zgłoszono zastrzeżeń wobec państw członkowskich UE-10, ponieważ ich dane DNB z 2004 r. pozostaną otwarte do września 2008 r. do celów obliczenia zasobów własnych.

Tabela 4.3 — Zastrzeżenia szczegółowe do DNB na dzień 31 grudnia 2006 r.

| Państwa członkowskie | Liczba nierozstrzygniętych zastrzeżeń w dniu 31.12.2005 r. | Zastrzeżenia zgłoszone w 2006 r. | Zastrzeżenia wycofane w 2006 r. | Liczba nierozstrzygniętych zastrzeżeń w dniu 31.12.2006 r. |
|-----------------------|--|----------------------------------|---------------------------------|--|
| Belgia | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Dania | 5 | 0 | 2 | 3 |
| Niemcy | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Irlandia | 4 | 0 | 0 | 4 |
| Grecja | 7 | 0 | 0 | 7 |
| Hiszpania | 5 | 0 | 0 | 5 |
| Francja | 8 | 0 | 5 | 3 |
| Włochy | 4 | 0 | 0 | 4 |
| Luksemburg | 8 | 0 | 0 | 8 |
| Niderlandy | 2 | 0 | 2 | 0 |
| Austria | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Portugalia | 4 | 0 | 4 | 0 |
| Finlandia | 3 | 0 | 0 | 3 |
| Szwecja | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Zjednoczone Królestwo | 6 | 0 | 0 | 6 |
| Ogółem | 63 | 0 | 20 | 43 |

4.22. Do dnia 22 września każdego roku państwa członkowskie muszą przedstawić Komisji (Eurostatowi) dane dotyczące całkowitego DNB oraz jego składników (kwestionariusz DNB) za poprzedni rok, a także wszelkie korekty kwot z wcześniejszych lat. Wraz z tymi danymi państwa członkowskie muszą złożyć sprawozdanie dotyczące jakości danych DNB. Powinno ono zawierać informacje potrzebne do wykazania, w jaki sposób obliczono podane łączne kwoty, a przede wszystkim opis wszelkich istotnych zmian w procedurach i wykorzystanych podstawowych statystykach. Należy również objaśnić korekty dokonane we wcześniej dostarczonych danych DNB ⁽²⁷⁾.

4.23. Na podstawie otrzymanych danych Komitet DNB ⁽²⁸⁾ wydaje opinię na temat adekwatności danych DNB z państw członkowskich do celów obliczania zasobów własnych ⁽²⁹⁾. Dane DNB dostarczane przez państwa członkowskie mogą być podstawą korekt w saldach DNB ustalonych dla poprzednich lat.

4.24. W dniu 22 września 2006 r. Grecja przekazała Komisji kwestionariusz DNB za lata budżetowe 1995–2005. W podanych w kwestionariuszu zrewidowanych danych dotyczących greckiego PNB/DNB ⁽³⁰⁾ odnotowano wzrosty od 13 do 26 %. Ponieważ nie ma takiego obowiązku prawnego, ani Komisja, ani Komitet DNB nie otrzymały z wyprzedzeniem powiadomienia o takich wzrostach.

⁽²⁷⁾ Artykuł 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 1287/2003.

⁽²⁸⁾ Patrz: przypis 7.

⁽²⁹⁾ Artykuł 5 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003.

⁽³⁰⁾ PNB stosowano do 2001 r. Od 2002 r. stosuje się DNB.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

4.25. W związku ze szczegółowymi zastrzeżeniami zgłoszonymi przez Komisję w odniesieniu do lat 1995–2001 Grecja przyjęła rok 2000 jako nowy punkt odniesienia dla swoich zmienionych wartości DNB; poprzednio taki punkt stanowił rok 1988. Zgodnie ze zwykłą praktyką krajowe urzędy statystyczne dokonują dużych zmian w danych dotyczących rachunków narodowych w odstępach około pięciu lat, co odzwierciedla ulepszenia wprowadzone w danych źródłowych i metodologii, w tym m.in. aktualizację szacunkowych wskaźników odniesienia.

4.26. W związku z tak dużymi zmianami i ze względu na brak wystarczających informacji na temat zmienionych danych w greckim sprawozdaniu dotyczącym jakości za 2006 r., na posiedzeniu w dniach 25–26 października 2006 r., Komitet DNB uznał, iż, do celów obliczania zasobów własnych należy wykorzystywać niezmienione dane PNB/DNB do czasu, gdy Komisja zweryfikuje nowe dane na podstawie zaktualizowanego wykazu DNB ⁽³¹⁾. Każde zniżenie DNB danego państwa członkowskiego, chociaż nie wpływa na ogólną wartość zasobów własnych opartych na DNB, powoduje wzrost wkładów innych państw członkowskich, dopóki błąd nie zostanie wykryty i sprostowany. Ponadto dodatkowym skutkiem zniżenia może być nieuzasadnione ograniczenie ⁽³²⁾ podstawy VAT, powodujące kolejne zawyżenie płatności z innych państw członkowskich. Problem ten nie zostanie rozwiązany, dopóki Komitet DNB nie zatwierdzi greckich danych DNB. Następnie na podstawie tych danych Komisja musi obliczyć salda oraz korekty sald.

4.27. Państwa członkowskie miały przedstawić Komisji zaktualizowane lub nowe wykazy DNB do 31 grudnia 2006 r. Po wstępnych analizach Komisja planowała przeprowadzanie kontroli na miejscu począwszy od 2007 r. Do końca czerwca 2007 r. sześć państw członkowskich ⁽³³⁾ nie przekazało jednak kompletnych, nowych lub zaktualizowanych wykazów DNB.

4.27. Komisja w 2006 r. ustawicznie przypominała państwom członkowskim o konieczności przestrzegania terminu, a tuż po dniu 31 grudnia 2006 r. przypominała o tym raz jeszcze, jak również przy okazji spotkań z dyrektorami Departamentów Rachunków Narodowych państw członkowskich dnia 31 stycznia i spotkania Komitetu DNB dnia 26 kwietnia 2007 r. Na spotkaniu Komitetu DNB przedstawiciele państw członkowskich, które nie przesyłały jeszcze wykazów DNB, zapowiedzieli, że mają one zostać przesłane najpóźniej do końca czerwca 2007 r. Komisja rozważa podjęcie dalszych działań.

Ze względu na duży nakład pracy koniecznej do przeanalizowania wykazów i przeprowadzenia kontroli DNB w 25 państwach członkowskich, kontrole te odbędą się w okresie trzech lat 2007–2009.

⁽³¹⁾ Jest to dokument, który państwa członkowskie muszą przedstawiać Komisji. Zawiera on opis procedur i podstawowych statystyk wykorzystanych do obliczenia DNB oraz jego składników zgodnie z wymogami ESA 95.

⁽³²⁾ Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. c) decyzji 2000/597/WE, Euratom podstawy VAT brane pod uwagę przy obliczaniu wkładów państw członkowskich z tytułu VAT nie mogą przekroczyć 50 % PNB/DNB każdego państwa członkowskiego.

⁽³³⁾ Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Luksemburg i Zjednoczone Królestwo.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wnioski i zalecenia

4.28. Uwzględniając zakres swojej kontroli (patrz: pkt 4.3, 4.4 i 4.7), Trybunał uznał, że jeśli chodzi o zasoby własne, transakcje leżące u podstaw rozliczeń były na ogół wolne od istotnych błędów, a funkcjonowanie zbadanych systemów nadzoru i kontroli było ogólnie zadowalające, z wyjątkiem niskich wskaźników kontroli, o których mowa w pkt 4.18, a także problemów dotyczących konta B, omówionych w pkt 4.11.

4.29. Trybunał zaleca, aby Komisja sprawdziła, czy poziom kontroli celnych prowadzonych przez państwa członkowskie zapewnia odpowiednią ochronę finansowych interesów Wspólnot (patrz: pkt 4.18).

4.30. Trybunał uważa, że zabezpieczenia, które uległy przypadkowi, a o których mowa w pkt 4.13, należy udostępnić Komisji i zachęca ją do wyjaśnienia tej kwestii.

4.31. Komisja nie dysponuje skutecznymi środkami gwarantującymi, że państwa członkowskie dostarczają odpowiednich i aktualnych informacji, które pozwoliłyby jej wycofywać nierozstrzygnięte zastrzeżenia dotyczące obliczania zasobów własnych opartych na VAT. Dlatego też Komisja powinna zbadać inne dostępne możliwości wywarcia nacisku na państwa członkowskie, których dotyczą od dawna nierozstrzygnięte zastrzeżenia, aby rozwiązały one zaległe kwestie (patrz: pkt 4.20).

4.32. W związku z prowadzonymi przez Komisję kontrolami danych DNB oraz systemów ich obliczania, Trybunał zaleca, aby Komisja:

a) ustaliła zasady informowania o zmianach DNB, tak aby Komisja i Komitet DNB były uprzedzane o istotnych zmianach (patrz: pkt 4.24);

4.28. Komisja poruszy z państwami członkowskimi kwestie ustaleń, które Trybunał uznał za niezadowalające.

4.29. Komisja sprawdza regularnie adekwatność systemów ramowych kontroli celnych państw członkowskich, aby móc zapewnić władzę budżetową, że są one zgodne z wymaganiami prawnymi Wspólnoty i że chronią finansowe interesy Wspólnoty.

4.30. Komisja poruszy kwestie, na które Trybunał zwrócił uwagę, na odpowiednim forum w celu ich wyjaśnienia.

4.31. Pomimo że Komisja wymaga od poszczególnych państw członkowskich terminowego dostarczania koniecznych informacji, rozpoczęła też zbiorowe dyskusje z państwami członkowskimi w Komitecie Doradczym ds. Zasobów Własnych w sprawie zastosowania ewentualnych mechanizmów umożliwiających osiągnięcie tego celu. Komisja uznaje naciski Trybunału w tej kwestii za w pełni zasadne.

4.32.

a) Odpowiednia wymiana informacji i ścisła koordynacja zasad wprowadzania korekt do rachunków narodowych państw członkowskich odgrywają kluczową rolę, a kwestie te były wielokrotnie przedmiotem dyskusji z państwami członkowskimi⁽³⁾. Komisja podjęła wiele działań w tej dziedzinie i będzie nadal ściśle współpracować z państwami członkowskimi w celu usprawnienia wymiany informacji i poprawy koordynacji.

⁽³⁾ Przykładowo Komitet ds. Statystyki Walutowej, Finansowej i Bilansu Płatniczego zaproponował wytyczne mające na celu poprawę wymiany informacji na temat większych korekt rachunków narodowych. Wytyczne te przewidują wcześnie przekazywanie informacji o korektach z ewentualnym wskazaniem ich możliwego wpływu, jak również odpowiedniej dokumentacji na temat przyczyn i wpływu na główne agregaty oraz harmonogram wprowadzania dalszych korekt. Proponowane wytyczne obejmują również koordynację i wymianę informacji na temat głównych korekt wynikających ze zmian koncepcji, definicji lub klasyfikacji stosowanych w Unii Europejskiej. Wytyczne te były następnie przedmiotem dyskusji w Komitecie ds. Programu Statystycznego dnia 24 maja 2007 r.

UWAGI TRYBUNAŁU

- b) wdrożyła skoordynowaną politykę rewizji danych dotyczących rachunków narodowych, w tym wymóg ich regularnej analizy porównawczej (patrz: pkt 4.25);
- c) dopilnowała, aby wnioski z kontroli greckiego wykazu udostępniono odpowiednio wcześniej, co pozwoli wprowadzić skorygowane dane do rachunków za rok budżetowy 2007 (patrz: pkt 4.26).

ODPOWIEDZI KOMISJI

- b) Komisja ponownie omówiła kwestię korekt rachunków narodowych z Komitetem DNB dnia 26 kwietnia 2007 r. Większość państw członkowskich poparła dążenie do lepszej wymiany informacji i koordynacji w przypadku wszystkich większych korekt, w tym przeprowadzanie regularnych wspólnych analiz porównawczych, np. co pięć lat. Wiele państw członkowskich wskazywało na poważne trudności praktyczne dotyczące różnic w systemach statystycznych, źródeł pozyskiwania danych i przeprowadzania sondaży oraz ich częstotliwości w różnych krajach. Komisja będzie nadal poruszać te kwestie z państwami członkowskimi.
- c) Komisja zakończyła sprawdzanie uaktualnionego wykazu DNB Grecji, przesłanego do Eurostatu w lutym 2007 r. oraz przeprowadziła w Grecji kontrolę DNB w dniach 20–26 czerwca 2007 r. Po przeprowadzeniu kontroli Eurostat podejmie rozmowy z greckim urzędem statystycznym. Do dnia składania oficjalnych powiadomień o wysokości DNB, tj. do 22 września 2007 r., Komisja spodziewa się określić odpowiednią wysokość DNB Grecji, która jest wykorzystywana na potrzeby procedury budżetowej w 2007 r.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z WCZEŚNIEJSZYMI UWAGAMI

4.33. Wyniki monitorowania przez Trybunał działań podjętych w związku z uwagami ujętymi w ostatnich sprawozdaniach rocznych przedstawiono w **załączniku 4.1**.

SPRAWOZDANIA SPECJALNE OPUBLIKOWANE PO SPORZĄDZENIU OSTATNIEGO SPRAWOZDANIA ROCZNEGO

4.34. Sprawozdanie specjalne nr 11/2006 dotyczące wspólnotowego systemu tranzytowego (Dz.U. C 44 z 27.2.2007, str. 1).

ZAŁĄCZNIK 4.1

Działania podjęte w związku z ostatnimi uwagami Trybunału

| Uwagi Trybunału | Sytuacja w 2006 r. | Dalsze konieczne działania | Odpowiedź Komisji |
|--|--|---|--|
| <i>Tradycyjne zasoby własne: rolnicze kontyngenty taryfowe</i> | | | |
| <p>W pkt 3.16 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2003 stwierdzono, że niektóre kontyngenty umożliwiają dużej grupie importerów związanych z jednym głównym operatorem składanie własnych wniosków o wydanie pozwolenia na przywóz, aby zapewnić sobie przydział maksymalnego kontyngentu.</p> | <p>Kontrola Trybunału wykazała, że w 2006 r. kilku importerów związanych z jednym głównym operatorem miało możliwość złożenia własnych wniosków o wydanie pozwolenia na przywóz.</p> <p>Powoduje to zakłócenie konkurencji i stanowi duże obciążenie dla służb administracyjnych zarówno w Komisji, jak i w państwie członkowskim.</p> | <p>Mimo że Komisja podjęła działania w celu ulepszenia ram proceduralnych, wydając rozporządzenie (WE) nr 1301/2006 (obowiązujące od dnia 1 stycznia 2007 r.), nie w pełni rozwiązało to problem. Trybunał uważa, że Komisja powinna wdrożyć dodatkowe działania, które uniemożliwiłyby grupie importerów związanych z jednym głównym operatorem złożenie więcej niż jednego wniosku w odniesieniu do tego samego okresu.</p> | <p>Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1301/2006 ustanawiające wspólne zasady zarządzania kontyngentami taryfowymi na przywóz produktów rolnych uściśliło i zharmonizowało przepisy dotyczące składania wniosków o pozwolenia, tak aby zapobiec składaniu wniosków przez operatorów nie prowadzących handlu zewnętrznego w odnośnym sektorze. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia operator musi dostarczyć dowód na prowadzenie handlu z państwami trzecimi w odnośnym sektorze. Przepisy te dotyczą również podmiotów zależnych, o ile spełniają wymienione powyżej warunki.</p> <p>Jednocześnie służby Komisji prowadzą działania zmierzające do usprawnienia i harmonizacji przepisów ustanowionych w rozporządzeniach otwierających przywozowe kontyngenty taryfowe w przypadku różnych organizacji rynku. Skutki zostaną poddane ocenie w nadchodzących miesiącach. W zależności od potrzeby rozważone zostanie zastosowanie dalszych środków.</p> |
| <i>Między Komisją a Niemcami trwają rozmowy na temat ewentualnych należności.</i> | | | |
| <p>W pkt 3.23 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2004 Trybunał odnotował, że w 2003 r. Niemcy usunęły ze swojego konta B zapisy na łączną kwotę 40,1 mln euro, nie podając pełnego uzasadnienia tej redukcji.</p> <p>W 2005 r. Trybunał wskazał, że Komisja nadal prowadzi rozmowy z Niemcami na temat potencjalnych należności w wysokości 22,7 mln euro.</p> | <p>W 2006 r. nadal trwały rozmowy na temat salda w wysokości 22,7 mln euro.</p> | <p>Niemcy powinny przedstawić wymagane dowody, które pozwolą Komisji zakończyć tę sprawę.</p> | <p>Komisja otrzymała od Niemiec dalsze wyjaśnienia, dzięki którym kwestia zastosowanych korekt została w sposób satysfakcjonujący rozwiązana. Pozostałe kwestie poddawane są dalszej analizie.</p> |
| <i>Zasoby własne oparte na VAT: wpływ finansowy nierozstrzygniętych zastrzeżeń</i> | | | |
| <p>W pkt 4.14 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005 Trybunał odnotował, że finansowy wpływ nierozstrzygniętych zastrzeżeń nie został określony ilościowo, a następnie zalecił, aby Komisja postarała się w miarę możliwości oszacować wpływ tych zastrzeżeń.</p> | <p>Ponieważ zazwyczaj nietatwo jest oszacować finansowy wpływ zastrzeżeń, podczas kontroli w 2006 r. Trybunał zalecił, aby do sprawozdań finansowych dołączać informację z wyjaśnieniem mechanizmu zastrzeżeń. Dzięki temu odbiorca może dowiedzieć się o wątpliwościach związanych z kwotą zasobów opartych na VAT. Komisja przyjęła to zalecenie i do rocznego sprawozdania finansowego za rok 2006 dołączyła stosowną informację.</p> | <p>Brak.</p> | <p>W celu zmniejszenia liczby zastrzeżeń o, jak się wydaje, ograniczonym wpływie finansowym, Komisja przypomniała państwom członkowskim, że mogą one ubiegać się o pozwolenie na nieuwzględnianie pewnych transakcji lub o pozwolenie na wykorzystanie danych przybliżonych, jeśli przeprowadzenie dokładnych kalkulacji powodowałoby obciążenia administracyjne niewspółmierne do wpływu tych obliczeń na podstawę VAT.</p> |
| <i>Zasoby własne oparte na DNB: sprawozdania dotyczące jakości</i> | | | |
| <p>W pkt 4.17 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005 Trybunał odnotował, że w sprawozdaniach dotyczących jakości za 2005 r. państwa członkowskie nadal nie przedstawiły wyników swoich badań jakości danych dotyczących DNB i jego składników.</p> | <p>Analiza sprawozdań dotyczących jakości złożonych w 2006 r. wykazała, że po posiedzeniu Komitetu DNB w dniu 3 lipca 2006 r. państwa członkowskie (z dwoma wyjątkami) zajęły się tą kwestią.</p> | <p>Komisja powinna dopilnować, aby wszystkie państwa członkowskie bez wyjątków przedstawiły wymagane informacje.</p> | <p>Komisja będzie kontynuować starania, aby wszystkie państwa członkowskie spełniały wymagania dotyczące przedkładania sprawozdań dotyczących jakości danych na temat DNB.</p> |

| Uwagi Trybunału | Sytuacja w 2006 r. | Dalsze konieczne działania | Odpowiedź Komisji |
|--|--|--|---|
| <i>Zasoby własne oparte na DNB: bezpośrednia weryfikacja</i> | | | |
| <p>W pkt 3.35 swojego sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2004 oraz w pkt 4.16 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005 Trybunał stwierdził, że Komisja nadal nie weryfikuje w wystarczającym stopniu danych DNB ⁽¹⁾.</p> | <p>Sprawę tę omówił Komitet DNB w lipcu 2006 r., a Komisja stwierdziła, że zastanowi się nad określeniem dziedzin, w których rachunki narodowe stanowiące podstawę danych liczbowych zgłaszanych w kwestionariuszach DNB należałoby poddać starannejszej weryfikacji bezpośredniej ⁽²⁾. W 2006 r. nie zastosowano jednak takiej metody, a w odpowiedzi na pkt 4.16 Komisja oświadczyła, że wznowi kontrole w państwach członkowskich dopiero w 2008 r., gdy nowe wykazy zostaną udostępnione i przeanalizowane.</p> | <p>Komisja powinna prowadzić więcej bezpośrednich weryfikacji w związku z kontrolą wykazów DNB i kwestionariuszy w 2007 r.</p> | <p>Po zakończeniu rundy kontroli wykazów z 2001 r. państwa członkowskie zostały poproszone o przedstawienie do końca 2006 r. nowych wykazów uwzględniających najnowsze główne korekty swoich rachunków narodowych. Większość wykazów została przekazana w grudniu 2006 r. Niektóre spłynęły w 2007 r. Dlatego też nie było możliwe przeprowadzenie kontroli tych wykazów w 2006 r.</p> <p>Komisja rozpocznie kontrole w państwach członkowskich ponownie w 2007 r. po dokonaniu analiz nowych wykazów i przeprowadzi bezpośrednią weryfikację w wybranych dziedzinach w kierunku wskazanym przez Trybunał, przy uwzględnieniu ograniczonych zasobów zarówno po stronie Komisji, jak i w państwach członkowskich. Tak jak dotychczas Komisja będzie nadal informować Trybunał o swoich działaniach w tym zakresie.</p> |
| <i>Zasoby własne oparte na DNB: wpływ finansowy nierozstrzygniętych zastrzeżeń</i> | | | |
| <p>W pkt 91 sprawozdania specjalnego nr 17/2000 Trybunał podkreślił, że niezbędne jest, aby Komisja określała ilościowo wpływ swoich zastrzeżeń dotyczących DNB.</p> | <p>Ponieważ zazwyczaj nietatwo jest oszacować finansowy wpływ zastrzeżeń, podczas kontroli w 2006 r. Trybunał zalecił, aby do sprawozdań finansowych dołączać informację z wyjaśnieniem mechanizmu zastrzeżeń. Dzięki temu odbiorca może dowiedzieć się o wątpliwościach związanych z kwotą zasobów opartych na DNB. Komisja przyjęła to zalecenie i do rocznego sprawozdania finansowego za rok 2006 dołączyła stosowną informację.</p> | <p>Brak.</p> | |
| <p>⁽¹⁾ Artykuł 5 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 1287/2003 wymaga, aby Komisja weryfikowała źródła i metody wykorzystywane przez państwa członkowskie przy obliczaniu DNB, zwłaszcza pod względem ich porównywalności, wiarygodności i kompletności.</p> <p>⁽²⁾ Każde państwo członkowskie składa kwestionariusz DNB, który zawiera dane do całkowitego DNB i jego składników.</p> | | | |

ROZDZIAŁ 5

Wspólna polityka rolna

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|---|---------------|
| Wstęp | 5.1–5.5 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 5.6–5.78 |
| Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (IACS) | 5.6–5.41 |
| Sytuacja w Grecji | 5.11–5.14 |
| System płatności jednolitych (SPJ) | 5.15–5.38 |
| System jednolitej płatności obszarowej (JPO) | 5.39–5.41 |
| Rozwój obszarów wiejskich | 5.42–5.47 |
| Wydatki z Sekcji Gwarancji | 5.42–5.45 |
| Przejściowy Instrument Rozwoju Obszarów Wiejskich | 5.46–5.47 |
| Kontrole <i>ex post</i> dopłat dla handlowców i przetwórców | 5.48–5.53 |
| Refundacje wywozowe | 5.54–5.55 |
| Rozliczenie rachunków dokonywane przez Komisję | 5.56–5.64 |
| Wnioski i zalecenia | 5.65–5.78 |
| Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami | 5.79–5.84 |
| Odzyskiwanie nieprawidłowych płatności | 5.79–5.81 |
| Oliwa z oliwek | 5.82–5.84 |
| Sprawozdania specjalne | 5.85 |

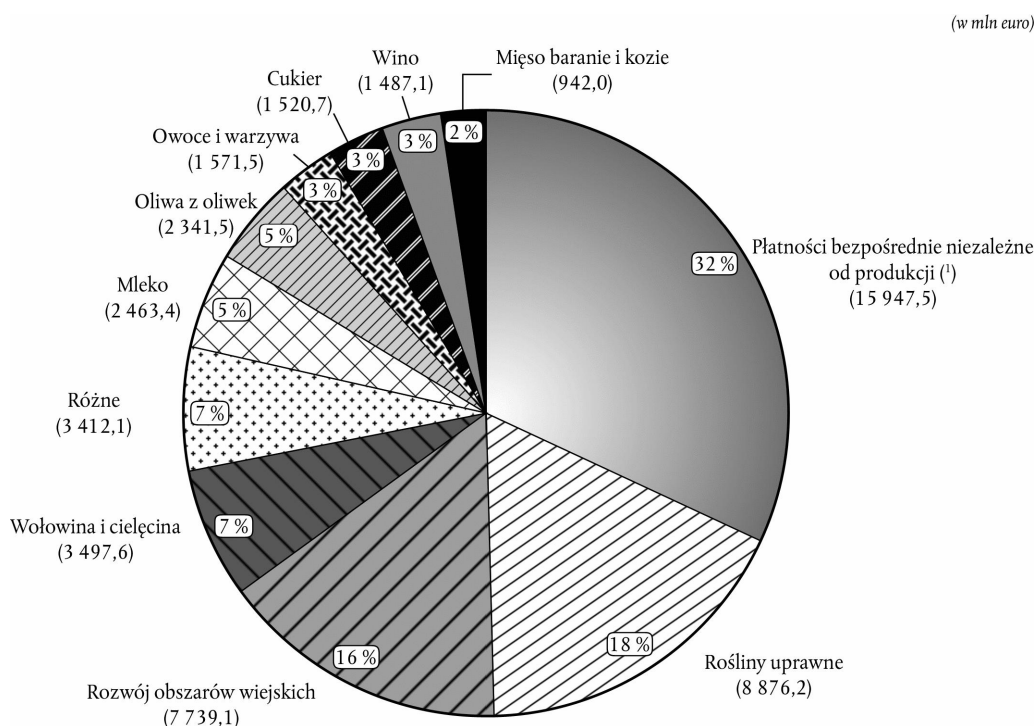
UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

5.1. Niniejszy rozdział przedstawia wyniki przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków z Sekcji Gwarancji EFOGR w obszarze rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, które wyniosły 49 799 mln euro w 2006 r. (2005: 48 466 mln euro ⁽¹⁾) (szczegółowe informacje, patrz: **wykr. 5.1**). Zgodnie z postanowieniami Traktatu ogólna odpowiedzialność za wykonanie budżetu UE spoczywa na Komisji Europejskiej. Praktycznie całość wydatków na rolnictwo jest realizowana w ramach zarządzania dzielonego. Oznacza to, że płatności na rzecz beneficjentów końcowych (rolników, przedsiębiorstw prywatnych, handlowców, stowarzyszeń lub podmiotów państwowych) dokonują zatwierdzone przez państwa członkowskie agencje płatnicze. Komisja zarządza bezpośrednio niecałym 1 % wydatków.

Wykr. 5.1 — Podział wydatków z Sekcji Gwarancji EFOGR na poszczególne sektory



⁽¹⁾ SPJ i JPO.

Źródło: Roczne sprawozdanie finansowe Komisji za rok 2006 — tom II.

⁽¹⁾ Płatności netto.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.2. Deklarowane przez państwa członkowskie wydatki są objęte kilkoma systemami kontroli:

- a) kontrolą poprawności wniosków złożonych przez rolników w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (IACS) ⁽²⁾;
- b) kontrolami sektorowymi, np. dotyczącymi oliwy z oliwek i rozwoju obszarów wiejskich;
- c) kontrolami bezpośrednimi dotowanego wywozu produktów rolnych ⁽³⁾;
- d) kontrolami po dokonaniu płatności polegającymi na kontroli dokumentacji handlowej w siedzibach handlowców i przetwórców produktów rolnych ⁽⁴⁾;
- e) procedurą rozliczania rachunków, która dotyczy całości zadeklarowanych wydatków w kontekście kompletności i dokładności rocznych sprawozdań finansowych (decyzja finansowa) oraz, w ujęciu wieloletnim, legalności i prawidłowości wydatków (decyzje o zgodności).

5.3. Aby uzyskać pewność co do legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń Wspólnoty, Trybunał skontrolował te systemy nadzoru i kontroli i zbadał próbę płatności wybranych losowo spośród wydatków 30 agencji płatniczych (które łącznie odpowiadały za 68 % wydatków w ramach WPR) (patrz: **tabela 5.1**).

⁽²⁾ Rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 (Dz.U. L 355 z 5.12.1992, str. 1) i (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 270 z 21.10.2003, str. 1) obejmujące premie zwierzęce i pomoc obszarową.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 386/90 (Dz.U. L 42 z 16.2.1990, str. 6).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4045/89 (Dz.U. L 388 z 30.12.1989, str. 18) obejmujące płatności powyżej określonego progu refundacji wywozowych, dopłaty do przerobu i przetwórstwa, bawełny, oliwy z oliwek, tytoniu oraz niektóre działania w ramach rozwoju obszarów wiejskich.

Tabela 5.1 — Agencje płatnicze według wydatków zadeklarowanych w 2006 r.

| Nr | Państwo członkowskie | Agencja płatnicza | Zadeklarowane kwoty w mln euro ⁽¹⁾ | % całości | Certyfikaty z zastrzeżeniami ⁽²⁾ | Rachunki wyłączone z rozliczenia ⁽³⁾ |
|---|-----------------------|-------------------------|---|-------------|---|---|
| 1 | Francja | ONIC | 4 263,0 | 8,5 | × | |
| 2 | Włochy | AGEA | 3 307,3 | 6,6 | × | × |
| 3 | Grecja | OPEKEPE | 3 083,2 | 6,2 | | |
| 4 | Zjednoczone Królestwo | RPA | 2 925,2 | 5,8 | | |
| 5 | Polska | ARIMR | 1 964,8 | 3,9 | × | |
| 6 | Hiszpania | Andalucía | 1 806,0 | 3,6 | | |
| 7 | Irlandia | DAF | 1 723,3 | 3,4 | | |
| 8 | Francja | OFIVAL | 1 646,2 | 3,3 | | |
| 9 | Niemcy | Bayern, Landwirtschaft | 1 260,4 | 2,5 | | |
| 10 | Dania | DFFE | 1 163,3 | 2,3 | | |
| 11 | Francja | CNASEA | 1 025,3 | 2,0 | | |
| 12 | Hiszpania | Castilla — La Mancha | 912,9 | 1,8 | | |
| 13 | Niemcy | Niedersachsen | 905,8 | 1,8 | | |
| 14 | Węgry | MVH | 890,2 | 1,8 | | |
| 15 | Portugalia | INGA | 879,8 | 1,8 | × | |
| 16 | Finlandia | MMM | 824,4 | 1,6 | | |
| 17 | Zjednoczone Królestwo | SERAD | 679,5 | 1,4 | | |
| 18 | Hiszpania | Aragón | 560,2 | 1,1 | | |
| 19 | Niemcy | Nordrhein-Westfalen LWK | 527,7 | 1,1 | | |
| 20 | Włochy | AVEPA | 498,4 | 1,0 | × | |
| 21 | Włochy | AGREA | 426,8 | 0,9 | × | |
| 22 | Hiszpania | Cataluña | 396,8 | 0,8 | | |
| 23 | Belgia | BIRB | 393,5 | 0,8 | | |
| 24 | Niemcy | Schleswig-Holstein | 371,3 | 0,7 | | |
| 25 | Niemcy | Hamburg-Jonas | 313,5 | 0,6 | | |
| 26 | Litwa | NMA | 308,0 | 0,6 | × | × |
| 27 | Niemcy | Thüringen | 293,8 | 0,6 | × | |
| 28 | Belgia | Région Wallonne | 272,7 | 0,5 | × | |
| 29 | Niemcy | Rheinland-Pfalz | 215,1 | 0,4 | | |
| 30 | Hiszpania | Galicja | 175,4 | 0,4 | | |
| Agencje płatnicze objęte DAS za rok 2006 | | Suma cząstkowa | 34 013,8 | 68,0 | | |
| 31 | Austria | AMA | 1 234,6 | 2,5 | | |
| 32 | Francja | ONIEP | 1 077,2 | 2,2 | | |
| 33 | Hiszpania | Castilla — León | 966,4 | 1,9 | | |
| 34 | Francja | ONIOL | 930,7 | 1,9 | × | |
| 35 | Szwecja | SJV | 918,3 | 1,8 | | |
| 36 | Hiszpania | Extremadura | 686,9 | 1,4 | | |
| 37 | Włochy | Region Lombardie | 543,4 | 1,1 | × | |
| 38 | Niemcy | Baden-Württemberg | 514,5 | 1,0 | | × |
| 39 | Czechy | SAIF | 497,5 | 1,0 | | |
| 40 | Niemcy | Mecklenburg-Vorpommern | 447,8 | 0,9 | × | |
| 41 | Niderlandy | PZ | 447,4 | 0,9 | | |
| 42 | Francja | VINIFLOR | 446,6 | 0,9 | × | |
| 43 | Niemcy | Brandenburgia | 443,7 | 0,9 | | |
| 44 | Niemcy | Sachsen-Anhalt | 411,2 | 0,8 | | |
| 45 | Włochy | FINPIEMONTE | 381,5 | 0,8 | × | |
| 46 | Niderlandy | Dienst Regelingen | 365,3 | 0,7 | | |
| 47 | Niemcy | Sachsen | 355,3 | 0,7 | × | |
| 48 | Zjednoczone Królestwo | DARD | 350,3 | 0,7 | | |
| 49 | Hiszpania | FEGA | 333,8 | 0,7 | | |
| 50 | Zjednoczone Królestwo | NAW | 333,5 | 0,7 | | |
| 51 | Belgia | ALV | 277,2 | 0,6 | | |
| 52 | Słowacja | APA | 266,1 | 0,5 | × | × |
| 53 | Niemcy | Hessen | 249,7 | 0,5 | | |

| Nr | Państwo członkowskie | Agencja płatnicza | Zadeklarowane kwoty w mln euro ⁽¹⁾ | % całości | Certyfikaty z zastrzeżeniami ⁽²⁾ | Rachunki wyłączone z rozliczenia ⁽³⁾ |
|----|-----------------------|--------------------------|---|--------------|---|---|
| 54 | Niderlandy | HPA | 233,5 | 0,5 | | |
| 55 | Włochy | ARTEA | 232,8 | 0,5 | × | |
| 56 | Francja | AUP | 208,1 | 0,4 | × | |
| 57 | Niemcy | BLE | 178,0 | 0,4 | | |
| 58 | Polska | ARR | 175,3 | 0,4 | | |
| 59 | Hiszpania | Valencia | 174,6 | 0,3 | | |
| 60 | Słowenia | AAMRD | 159,1 | 0,3 | | |
| 61 | Francja | FIRS | 153,9 | 0,3 | | |
| 62 | Hiszpania | Navarra | 137,1 | 0,3 | | |
| 63 | Łotwa | RSS | 136,6 | 0,3 | | |
| 64 | Hiszpania | Murcia | 125,5 | 0,3 | | |
| 65 | Włochy | ARBEA | 124,3 | 0,2 | × | × |
| 66 | Francja | ONIGC | 113,6 | 0,2 | × | |
| 67 | Francja | ONIVINS | 108,6 | 0,2 | | |
| 68 | Hiszpania | Canarias | 99,0 | 0,2 | | |
| 69 | Włochy | SAISA | 91,4 | 0,2 | | |
| 70 | Hiszpania | Asturias | 85,2 | 0,2 | × | |
| 71 | Hiszpania | País Vasco | 75,9 | 0,2 | | |
| 72 | Estonia | PRIA | 75,3 | 0,2 | | |
| 73 | Francja | ODEADOM | 74,8 | 0,1 | | |
| 74 | Niderlandy | PT | 72,4 | 0,1 | | |
| 75 | Francja | ONIFLHOR | 68,6 | 0,1 | × | |
| 76 | Portugalia | IFADAP | 68,4 | 0,1 | × | × |
| 77 | Hiszpania | Madrid | 58,4 | 0,1 | | |
| 78 | Niderlandy | PVE | 54,3 | 0,1 | | |
| 79 | Francja | ONILAIT | 52,1 | 0,1 | | |
| 80 | Cypr | CAPO | 48,5 | 0,1 | | |
| 81 | Luksemburg | Min. Agric. | 46,9 | 0,1 | | |
| 82 | Hiszpania | La Rioja | 45,9 | 0,1 | | |
| 83 | Hiszpania | Cantabria | 44,2 | 0,1 | | |
| 84 | Niderlandy | DLG | 44,0 | 0,1 | | |
| 85 | Austria | ZA Salzburg | 37,6 | 0,1 | | |
| 86 | Hiszpania | Baleares | 34,4 | 0,1 | | |
| 87 | Niemcy | Saarland | 23,1 | 0,0 | | |
| 88 | Zjednoczone Królestwo | FC | 18,5 | 0,0 | | |
| 89 | Niemcy | Bayern, Umwelt | 16,6 | 0,0 | × | × |
| 90 | Włochy | ENR | 15,6 | 0,0 | | |
| 91 | Malta | MRAE | 9,3 | 0,0 | | |
| 92 | Francja | OFIMER | 8,9 | 0,0 | | |
| 93 | Niemcy | Hamburg | 7,2 | 0,0 | | |
| 94 | Zjednoczone Królestwo | CCW | 5,3 | 0,0 | | |
| 95 | Niemcy | Nordrhein-Westfalen LfEJ | 5,1 | 0,0 | | |
| 96 | Niemcy | Bremen | 3,6 | 0,0 | | |
| 97 | Hiszpania | FROM | 2,4 | 0,0 | | |
| 98 | Irlandia | DCMNR | 0,6 | 0,0 | | |
| | | Suma cząstkowa | 16 033,4 | 32,0 | | |
| | | Ogółem | 50 047,2 | 100,0 | | |

⁽¹⁾ Korekty zadeklarowane w decyzjach o zgodności i wynoszące – 64,8 mln euro (Hiszpania), – 152,1 (Włochy) i – 0,3 (Niderlandy) nie zostały uwzględnione, ponieważ nie mogą zostać przypisane do konkretnych agencji płatniczych.

⁽²⁾ Obejmuje opinię z zastrzeżeniami, ograniczenie zakresu lub zwrócenie uwagi.

⁽³⁾ Rachunki wyłączone z decyzji o finansowaniu, w przypadku których do jednostek certyfikujących zwrócono się o wykonanie dodatkowych prac lub o dodatkowe informacje.

⁽⁴⁾ Wyłączone z rozliczenia jedynie rachunki dotyczące wydatków w ramach działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

Źródło: Podsumowujące sprawozdanie Komisji w sprawie finansowego rozliczenia rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR za 2006 r.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.4. Trybunał zbadał też rozwiązania zastosowane przy wdrażaniu systemu płatności jednolitych (patrz: pkt 5.15), w ramach którego w 2006 r. wypłacono beneficjentom około 14 200 mln euro ⁽⁵⁾. Nie przeprowadził żadnej kontroli systemowej w zakresie jednolitej płatności obszarowej (JPO) (patrz: pkt 5.40), jako że było za wcześnie, by dostrzec poprawę w poprzednio skontrolowanych państwach członkowskich. Niemniej jednak Trybunał objął te państwa członkowskie prowadzonymi przez siebie badaniami bezpośrednimi transakcji.

5.5. W związku z obawami o legalność i prawidłowość płatności w systemach nieobjętych bezpośrednio systemem IACS Trybunał przeprowadził kontrole tematyczne dopłat do produkcji oliwy z oliwek (obejmujące wiarygodność systemu SIP) (patrz: pkt 5.82) oraz suszonych winogron (patrz: pkt 5.12).

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (IACS)

5.6. System IACS stanowi podstawowy instrument zarządzania i kontroli w zakresie systemu płatności jednolitych (patrz: pkt 5.15), jednolitej płatności obszarowej (JPO) (patrz: pkt 5.39) i wszystkich systemów płatności obszarowych i premii zwierzęcych. Obejmuje on około 70 % budżetu Sekcji Gwarancji EFOGR.

5.7. IACS tworzą, prowadzone w każdym państwie członkowskim, bazy danych gospodarstw rolnych i wniosków o płatności, systemy identyfikacji działek rolnych i rejestrowania zwierząt oraz rejestry uprawnień do płatności w tych państwach członkowskich, w których działa system płatności jednolitych. W systemie IACS przewidziany jest szereg kontroli kwalifikowalności: kontrole administracyjne wszystkich wniosków, kontrole krzyżowe z bazami danych w celu uniknięcia przypadków podwójnego deklaratowania tych samych gruntów/zwierząt oraz inspekcje w minimum 5 % gospodarstw.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.8. Przekazane Komisji przez agencje płatnicze wyniki inspekcji prowadzonych w ramach IACS przedstawiają sytuację pod względem legalności i prawidłowości płatności na rzecz rolników, ale Trybunał uważa, że powinny być one jeszcze weryfikowane i zatwierdzane przez niezależny organ. Błędy, które wystąpiły w obliczaniu uprawnień do płatności, nie są ujmowane w wynikach inspekcji prowadzonych w ramach IACS, chociaż mają wpływ na legalność i prawidłowość dokonywanych płatności. Niemniej jednak błędy wykryte w wyniku inspekcji prowadzonych przez agencje płatnicze są korygowane przed dokonaniem płatności.

5.9. Według statystyk (patrz: **tabela 5.2** oraz **wykres 5.2**), we wszystkich państwach członkowskich ogółem, błędy zawierało 28,9 % (40 % w roku poprzednim) wniosków o płatności obszarowe skontrolowanych w 2005 r. i stanowiących podstawę płatności dokonywanych w roku budżetowym 2006. Błędy te stanowiły 1,4 % powierzchni zweryfikowanej przez agencje płatnicze. W przypadku krajów UE-15 ten drugi wskaźnik zmniejszył się z 2 % w 2004 r. do 1,2 % w roku 2005. Ten spadek wskaźnika błędów jest powiązany z wprowadzeniem systemu płatności jednolitych w dziesięciu krajach spośród państw UE-15 ⁽⁶⁾ — w krajach tych wskaźnik błędów spadł do 0,7 %, podczas gdy w pozostałych pięciu krajach wynosi nadal 1,8 % — tyle samo co w nowych państwach członkowskich.

5.10. W dziesięciu państwach członkowskich, które uniezależniły całość lub część premii zwierzęcych od produkcji, liczba zwierząt nadal objętych kontrolami spadła o 35–67 % w zależności od systemu pomocy, a wskaźnik błędów zauważalnie zmniejszył się. W przypadku największego systemu premii — premii za krowy mamki (patrz: **tabela 5.3** oraz **wykres 5.3**) — państwa członkowskie ustaliły, że 0,7 % deklarowanych zwierząt nie istnieje lub nie kwalifikuje się do płatności (1,56 % w 2004 r.); w przypadku specjalnej premii wołowej wskaźnik ten wyniósł 1,23 % (2,53 % w 2004 r.), a w przypadku premii za owce i kozy spadł do 3,6 % z 6,3 % w 2004 r.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.8. W celu dalszej poprawy wiarygodności, jaką zapewniają wyniki kontroli IACS w odniesieniu do skuteczności systemów kontroli, Komisja wdrożyła zalecenia Trybunału, aby jednostki certyfikujące w szerszym zakresie weryfikowały i zatwierdzały wyniki inspekcji i kontroli po dokonaniu płatności. Począwszy od 2007 roku, jednostki certyfikujące będą zgodnie z wytycznymi Komisji zobowiązane do analizy i przedłożenia sprawozdania z wyników kontroli na miejscu i danych statystycznych kontroli.

5.9–5.10. Komisja chciałaby podkreślić pozytywną tendencję w kierunku niższego wskaźnika błędów we wnioskach oraz błędów polegających na zawyżaniu deklarowanej powierzchni upraw i liczby zwierząt, a także uznaje, że na tendencję tę bardzo pozytywny wpływ miały niedawne reformy WPR.

⁽⁶⁾ Austria, Dania, Belgia, Niemcy, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Portugalia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

Tabela 5.2 — Pomoc obszarowa, obszary upraw paszowych i inne uprawy — wnioski skontrolowane na miejscu w 2005 r. (płatności w roku 2006)

| Państwa członkowskie | Złożone wnioski | | | Skontrolowane wnioski | | | | | Wnioski zawierające błędy | | | | Wnioski wybrane losowo | | | | Wnioski wybrane losowo i zawierające błędy | | | |
|---|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------|----------------------|-------------|-----------------------|---------------------------|-------------|-------------------|------------|------------------------|-------------|---------------------|-------------|--|-------------|-------------------|------------|
| | Liczba | Powierzchnia (ha) | Średnia wielkość (ha) | Liczba | % | Powierzchnia (ha) | % | Średnia wielkość (ha) | Liczba | % | Powierzchnia (ha) | % | Liczba | % | Powierzchnia (ha) | % | Liczba | % | Powierzchnia (ha) | % |
| Belgia | 43 430 | 1 057 350,81 | 24 | 2 930 | 6,7 | 119 400,66 | 11,3 | 41 | 609 | 20,8 | 541,54 | 0,5 | 687 | 23,4 | 14 490,60 | 12,1 | 107 | 15,6 | 75,39 | 0,5 |
| Dania | 69 474 | 2 733 746,86 | 39 | 4 150 | 6,0 | 173 452,08 | 6,3 | 42 | 1 273 | 30,7 | 1 217,04 | 0,7 | 889 | 21,4 | 30 148,98 | 17,4 | 291 | 32,7 | 230,86 | 0,8 |
| Niemcy | 386 237 | 16 825 485,63 | 44 | 21 968 | 5,7 | 1 223 309,75 | 7,3 | 56 | 10 088 | 45,9 | 7 021,09 | 0,6 | 4 949 | 22,5 | 232 854,01 | 19,0 | 2 386 | 48,2 | 1 980,38 | 0,9 |
| Irlandia | 129 187 | 4 830 161,00 | 37 | 7 695 | 6,0 | 349 026,00 | 7,2 | 45 | 1 863 | 24,2 | 2 227,00 | 0,6 | 1 422 | 18,5 | 54 115,09 | 15,5 | 400 | 28,1 | 514,48 | 1,0 |
| Włochy | 662 539 | 8 412 971,00 | 13 | 38 760 | 5,9 | 949 459,22 | 11,3 | 24 | 4 087 | 10,5 | 9 176,00 | 1,0 | 9 631 | 24,8 | 116 336,77 | 12,3 | 1 074 | 11,2 | 1 761,90 | 1,5 |
| Luksemburg | 2 006 | 122 846,14 | 61 | 130 | 6,5 | 8 056,70 | 6,6 | 62 | 123 | 94,6 | 138,15 | 1,7 | 27 | 20,8 | 1 838,72 | 22,8 | 25 | 92,6 | 30,23 | 1,6 |
| Austria | 132 244 | 2 348 035,15 | 18 | 8 131 | 6,1 | 187 720,67 | 8,0 | 23 | 1 681 | 20,7 | 1 303,90 | 0,7 | 2 558 | 31,5 | 67 513,45 | 36,0 | 450 | 17,6 | 332,11 | 0,5 |
| Portugalia | 138 883 | 2 445 810,32 | 18 | 7 864 | 5,7 | 558 980,18 | 22,9 | 71 | 2 699 | 34,3 | 6 972,42 | 1,2 | 5 257 | 66,8 | 335 304,79 | 60,0 | 849 | 16,1 | 4 355,35 | 1,3 |
| Szwecja | 84 454 | 3 171 490,67 | 38 | 5 247 | 6,2 | 201 003,62 | 6,3 | 38 | 2 472 | 47,1 | 2 832,65 | 1,4 | 1 871 | 35,7 | 77 435,86 | 38,5 | 833 | 44,5 | 687,06 | 0,9 |
| Zjednoczone Królestwo | 198 078 | 15 300 055,19 | 77 | 10 357 | 5,2 | 1 675 942,00 | 11,0 | 162 | 5 675 | 54,8 | 9 258,00 | 0,6 | 2 157 | 20,8 | 181 028,19 | 10,8 | 1 366 | 63,3 | 1 474,95 | 0,8 |
| Ogółem w 2005 r. UE-10⁽¹⁾ | 1 846 532 | 57 247 952,77 | 31 | 107 232 | 5,8 | 5 446 350,87 | 9,5 | 51 | 30 570 | 28,5 | 40 687,79 | 0,7 | 29 448 | 27,5 | 1 111 066,46 | 20,4 | 7 781 | 26,4 | 11 442,71 | 1,0 |
| Ogółem w 2004 r. UE-10 | 1 576 525 | 50 678 823,20 | 32 | 102 780 | 6,5 | 4 389 417,33 | 8,7 | 43 | 49 863 | 48,5 | 102 017,33 | 2,3 | 20 114 | 19,6 | 806 796,95 | 18,4 | 8 320 | 41,4 | 9 209,88 | 1,1 |
| Grecja | 318 768 | 4 111 168,74 | 13 | 38 503 | 12,1 | 1 239 442,18 | 30,1 | 32 | 12 003 | 31,2 | 29 577,44 | 2,4 | 7 318 | 19,0 | 78 555,17 | 6,3 | 1 425 | 19,5 | 2 080,74 | 2,6 |
| Hiszpania | 451 929 | 16 441 131,63 | 36 | 42 912 | 9,5 | 1 873 231,00 | 11,4 | 44 | 17 002 | 39,6 | 44 205,00 | 2,4 | 8 788 | 20,5 | 339 989,80 | 18,1 | 3 189 | 36,3 | 4 297,20 | 1,3 |
| Francja | 391 787 | 25 481 183,83 | 65 | 22 425 | 5,7 | 1 791 403,51 | 7,0 | 80 | 10 467 | 46,7 | 12 305,08 | 0,7 | 5 152 | 23,0 | 376 748,88 | 21,0 | 518 | 10,1 | 603,88 | 0,2 |
| Niderlandy | 52 358 | 828 546,15 | 16 | 6 522 | 12,5 | 137 551,00 | 16,6 | 21 | 2 598 | 39,8 | 3 150,89 | 2,3 | 841 | 12,9 | 13 881,92 | 10,1 | 340 | 40,4 | 501,79 | 3,6 |
| Finlandia | 65 219 | 2 102 180,12 | 32 | 4 151 | 6,4 | 140 872,40 | 6,7 | 34 | 2 329 | 56,1 | 1 630,23 | 1,2 | 1 022 | 24,6 | 29 836,58 | 21,2 | 513 | 50,2 | 171,33 | 0,6 |
| Malta | 3 961 | 4 417,15 | 1 | 372 | 9,4 | 1 061,77 | 24,0 | 3 | 301 | 80,9 | 217,86 | 20,5 | 55 | 14,8 | 77,57 | 7,3 | 35 | 63,6 | 14,79 | 19,1 |
| Słowenia | 61 169 | 388 952,48 | 6 | 5 149 | 8,4 | 46 779,93 | 12,0 | 9 | 747 | 14,5 | 314,56 | 0,7 | 946 | 18,4 | 5 095,79 | 10,9 | 146 | 15,4 | 49,56 | 1,0 |
| Ogółem w 2005 r. UE-7⁽¹⁾ | 1 345 191 | 49 357 580,10 | 37 | 120 034 | 8,9 | 5 230 341,79 | 10,6 | 44 | 45 447 | 37,9 | 91 401,06 | 1,7 | 24 122 | 20,1 | 844 185,71 | 16,1 | 6 166 | 25,6 | 7 719,29 | 0,9 |
| Ogółem w 2005 r. UE-17 | 3 191 723 | 106 605 532,87 | 33 | 227 266 | 7,1 | 10 676 692,66 | 10,0 | 47 | 76 017 | 33,4 | 132 088,85 | 1,2 | 53 570 | 23,6 | 1 955 252,17 | 18,3 | 13 947 | 26,0 | 19 162,00 | 1,0 |
| Ogółem w 2004 r. UE-15 | 2 829 381 | 98 852 502,22 | 35 | 221 028 | 7,8 | 9 382 645,37 | 9,5 | 42 | 93 480 | 42,3 | 187 358,00 | 2,0 | 33 644 | 15,2 | 1 386 255,27 | 14,8 | 11 268 | 33,5 | 19 893,13 | 1,4 |
| Ogółem w 2003 r. UE-15 ⁽²⁾ | 2 840 153 | 98 843 983,00 | 35 | 230 170 | 8,1 | 11 309 077,00 | 11,4 | 49 | 97 729 | 42,5 | 199 740,00 | 1,8 | 58 241 | 25,3 | 1 928 924,38 | 17,1 | 20 766 | 35,7 | 29 445,65 | 1,5 |
| Ogółem w 2002 r. UE-15 | 2 894 917 | 97 955 796,00 | 34 | 248 572 | 8,6 | 11 656 029,00 | 11,9 | 47 | 94 717 | 38,1 | 198 079,00 | 1,7 | 58 313 | 23,5 | 2 361 830,00 | 20,3 | 26 408 | 45,3 | 41 312,03 | 1,7 |
| Czechy | 20 251 | 3 490 297,79 | 172 | 1 455 | 7,2 | 172 348,94 | 4,9 | 118 | 750 | 51,5 | 2 491,00 | 1,4 | 285 | 19,6 | 33 305,74 | 19,3 | 141 | 49,5 | 470,3 | 1,4 |
| Estonia | 19 136 | 846 403,60 | 44 | 1 353 | 7,1 | 176 583,74 | 20,9 | 131 | 927 | 68,5 | 5 685,48 | 3,2 | 227 | 16,8 | 5 824,79 | 3,3 | 152 | 67,0 | 337,3 | 5,8 |
| Cypr | 41 470 | 164 780,51 | 4 | 3 138 | 7,6 | 49 274,20 | 29,9 | 16 | 2 812 | 89,6 | 7 380,83 | 15,0 | 300 | 9,6 | 2 917,62 | 5,9 | 273 | 91,0 | 521,5 | 17,9 |
| Łotwa | 78 781 | 1 498 451,19 | 19 | 6 124 | 7,8 | 382 704,18 | 25,5 | 62 | 3 233 | 52,8 | 11 084,54 | 2,9 | 911 | 14,9 | 12 425,20 | 3,2 | 471 | 51,7 | 539,5 | 4,3 |
| Litwa | 225 402 | 2 568 705,71 | 11 | 12 337 | 5,5 | 278 460,87 | 10,8 | 23 | 4 622 | 37,5 | 7 927,10 | 2,8 | 3 044 | 24,7 | 35 505,47 | 12,8 | 1 236 | 40,6 | 1 426,3 | 4,0 |
| Węgry | 205 293 | 5 048 877,59 | 25 | 14 536 | 7,1 | 304 023,96 | 6,0 | 21 | 3 983 | 27,4 | 6 159,56 | 2,0 | 3 537 | 24,3 | 102 525,46 | 33,7 | 1 346 | 38,1 | 2 157,2 | 2,1 |
| Polska | 1 484 624 | 14 253 733,11 | 10 | 93 323 | 6,3 | 1 162 866,47 | 8,2 | 12 | 11 236 | 12,0 | 4 271,06 | 0,4 | 17 486 | 18,7 | 125 238,06 | 10,8 | 1 817 | 10,4 | 668,9 | 0,5 |
| Słowacja | 13 531 | 1 825 195,37 | 135 | 1 575 | 11,6 | 484 524,83 | 26,5 | 308 | 790 | 50,2 | 9 796,42 | 2,0 | 334 | 21,2 | 45 787,05 | 9,4 | 67 | 20,1 | 343,00 | 0,7 |
| Ogółem w 2005 r. UE-8 | 2 088 488 | 29 696 444,87 | 14 | 133 841 | 6,4 | 3 010 787 | 10,1 | 22 | 28 353 | 21,2 | 54 796 | 1,8 | 26 124 | 19,5 | 363 529,39 | 12,1 | 5 503 | 21,1 | 6 464,00 | 1,8 |
| Ogółem w 2004 r. UE-10 ⁽³⁾ | 2 077 233 | 29 371 245,00 | 14 | 124 668 | 6,0 | 3 834 258,00 | 13,1 | 31 | 40 351 | 32,4 | 67 945,00 | 1,8 | 25 945 | 20,8 | 385 051,43 | 10,0 | 9 064 | 34,9 | 9 764,10 | 2,5 |
| Ogółem w 2005 r. UE-25 | 5 280 211 | 136 301 978 | 26 | 361 107 | 6,8 | 13 687 480 | 10,0 | 38 | 104 370 | 28,9 | 186 885 | 1,4 | 79 694 | 22,1 | 2 318 782 | 16,9 | 19 450 | 24,4 | 25 626 | 1,1 |
| Ogółem w 2004 r. UE-25 | 4 906 614 | 128 223 747 | 26 | 345 696 | 7,0 | 13 216 903 | 10,3 | 38 | 133 831 | 38,7 | 255 302,00 | 1,9 | 59 589 | 17,2 | 1 771 306,70 | 13,4 | 20 332 | 34,1 | 29 657,23 | 1,7 |

(1) Komisja skorygowała te dane w 2005 r.

(2) Komisja skorygowała te dane w 2006 r.

(3) Komisja skorygowała te dane w 2007 r.

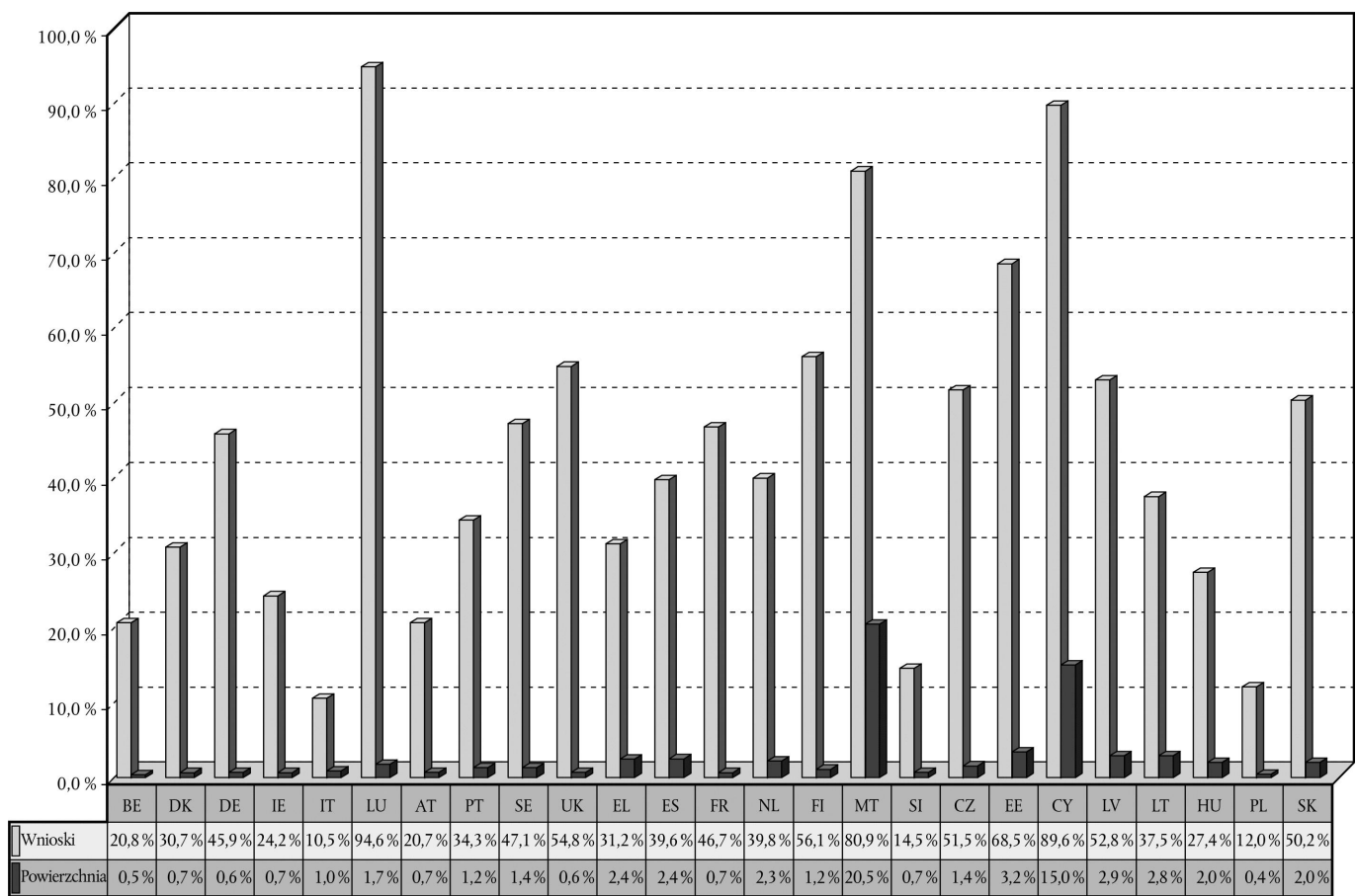
Uwaga 1: Teledetekcja polega na wykorzystaniu zdjęć satelitarnych lub lotniczych do sprawdzenia wniosków w ramach IACS.

Uwaga 2: Badania przeprowadzone w roku N dotyczą płatności w roku N+1.

Źródła: Statystyki IACS przekazane przez państwa członkowskie do DG ds. Rolnictwa.

Roczne sprawozdanie z działalności za rok 2006 — DG ds. Rolnictwa.

Wykres 5.2 — Pomoc obszarowa — Wyniki kontroli na miejscu: procent skontrolowanych wniosków zawierających zawyżone dane



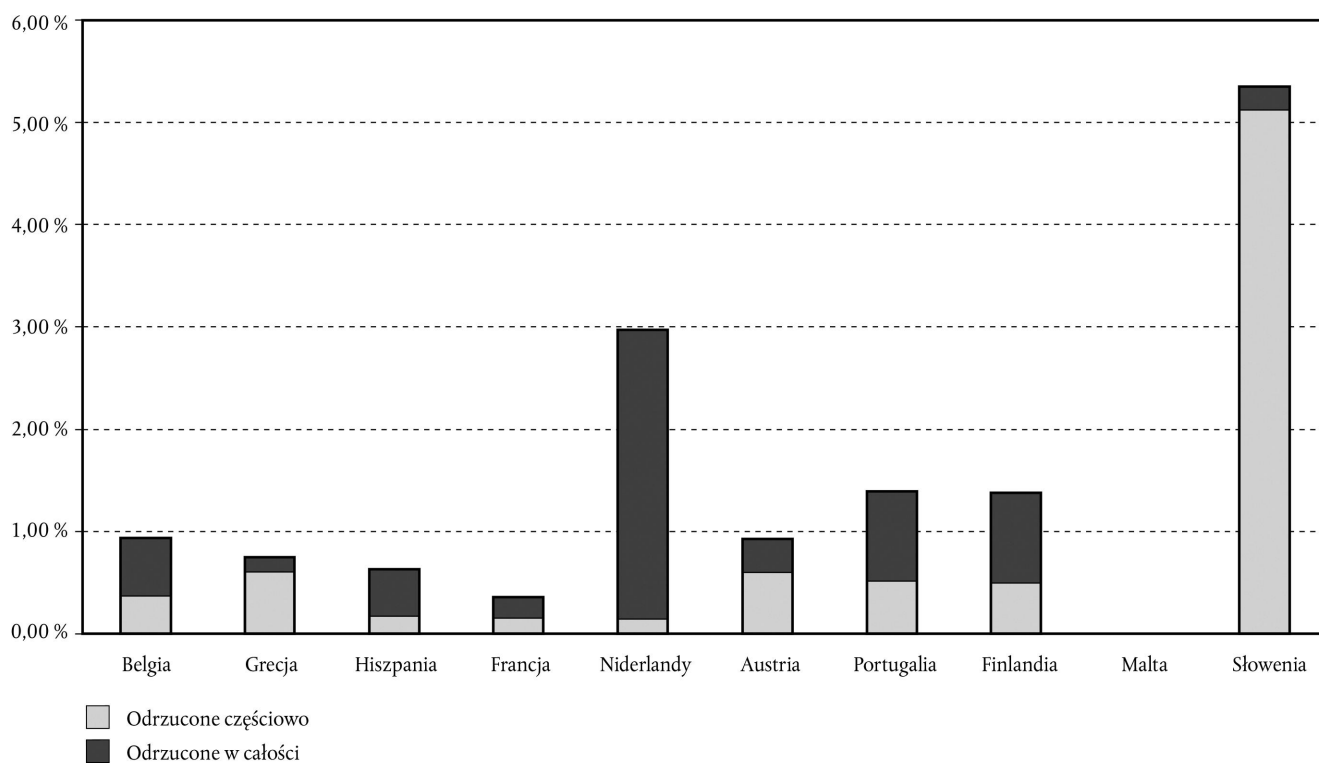
Źródła: Statystyki IACS przekazane przez państwa członkowskie do DG ds. Rolnictwa oraz roczne sprawozdanie z działalności DG ds. Rolnictwa za rok 2006.

Tabela 5.3 — Kontrole IACS w zakresie premii za krowy mamki — wyniki kontroli na miejscu w 2005 r. (płatności w roku 2006)

| Państwa członkowskie | Łąca liczna zwierząt | | | Zwierzęta objęte kontrolą, które częściowo odrzucono | | Zwierzęta objęte kontrolą, które odrzucono | | Zwierzęta objęte kontrolą (kontrole losowe) | | | | | | |
|----------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------|--|--|--|--|---|---|--|---------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|------------------------|
| | Liczba zadeklarowanych zwierząt | Liczba skontrolowanych zwierząt | % | Liczba | % łącznej deklarowanej liczby zwierząt | Liczba | % łącznej deklarowanej liczby zwierząt | Liczba | % łącznej liczby zwierząt objętych kontrolą | % łącznej deklarowanej liczby zwierząt | Liczba zwierząt częściowo odrzuconych | % zwierząt częściowo odrzuconych | Liczba zwierząt odrzuconych | % zwierząt odrzuconych |
| Belgia | 397 513 | 35 506 | 8,9 | 126 | 0,4 | 317 | 0,9 | 5 071 | 14,3 | 1,3 | 35 | 0,7 | 36 | 0,7 |
| Grecja | 210 982 | 92 332 | 43,8 | 557 | 0,6 | 688 | 0,7 | 4 080 | 4,4 | 1,9 | 27 | 0,7 | 29 | 0,7 |
| Hiszpania | 1 775 937 | 302 457 | 17,0 | 471 | 0,2 | 1 825 | 0,6 | 45 712 | 15,1 | 2,6 | 70 | 0,2 | 90 | 0,2 |
| Francja | 4 232 508 | 445 155 | 10,5 | 665 | 0,1 | 1 565 | 0,4 | 73 247 | 16,5 | 1,7 | 84 | 0,1 | 280 | 0,4 |
| Niderlandy | 72 344 | 12 047 | 16,7 | 17 | 0,1 | 358 | 3,0 | 2 310 | 19,2 | 3,2 | 3 | 0,1 | 43 | 1,9 |
| Austria | 550 638 | 56 238 | 10,2 | 336 | 0,6 | 517 | 0,9 | 8 462 | 15,0 | 1,5 | 32 | 0,4 | 35 | 0,4 |
| Portugalia | 422 430 | 86 825 | 20,6 | 442 | 0,5 | 1 201 | 1,4 | 11 003 | 12,7 | 2,6 | 83 | 0,8 | 83 | 0,8 |
| Finlandia | 46 311 | 7 072 | 36,0 | 36 | 0,5 | 97 | 1,4 | 1 454 | 20,6 | 3,1 | 6 | 0,4 | 6 | 0,4 |
| Malta | 0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 |
| Słowenia | 88 781 | 13 009 | 14,7 | 662 | 5,1 | 692 | 5,3 | 2 337 | 18,0 | 2,6 | 121 | 5,2 | 121 | 5,2 |
| UE-10 | 7 797 444 | 1 050 641 | 13,5 | 3 312 | 0,3 | 7 260 | 0,7 | 153 676 | 14,6 | 2,0 | 461 | 0,3 | 723 | 0,5 |

Źródła: Statystyki IACS przekazane przez państwa członkowskie do DG ds. Rolnictwa.
Roczne sprawozdanie z działalności — DG ds. Rolnictwa.

Wykres 5.3 — Kontrole IACS w zakresie premii za krowy mamki: procent zwierząt objętych kontrolami, w przypadku których stwierdzono błędy



Źródła: Statystyki IACS przekazane przez państwa członkowskie oraz roczne sprawozdanie z działalności DG ds. Rolnictwa za rok 2006.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Sytuacja w Grecji

5.11. Piąty rok z rzędu oświadczenie dyrektora generalnego zawiera zastrzeżenie dotyczące niewystarczającego wdrożenia systemu IACS w Grecji. Trybunał stwierdził, że w roku 2006 nadal nie były wprowadzone kluczowe mechanizmy kontrolne, a mianowicie: obsługa wniosków, procedury inspekcji, integralność bazy danych zwierząt oraz System Identyfikacji Działek Rolnych. Co roku, pomimo niezadowalającego funkcjonowania kontroli, rolnikom wypłaca się około 850 mln euro. W latach 1996–2005 Komisja zastosowała korekty na łączną kwotę 479 mln euro, odpowiadające około 6 % zadeklarowanych wydatków. Korekty zastosowano także w przypadku suszonych winogron.

5.12. System dopłat do suszonych winogron wymaga, by rolnicy produkowali przynajmniej pewną minimalną ilość suszonych winogron w przeliczeniu na jeden hektar (tj. muszą osiągnąć wymaganą wydajność minimalną). Prawie cała pomoc (około 115 mln euro rocznie) jest wypłacana w Grecji.

5.13. Prowadzone przez Trybunał w ostatnich latach kontrole DAS, a także kontrola tematyczna w roku 2006 wykazały, że od 1999 r. władze Grecji niezgodnie z przepisami obniżyły próg wydajności minimalnej zarówno w przypadku sułtanek, jak i rodzynków, czyli w przeważającej części sektora produkcji suszonych winogron. Jedynie w okresie 2002/2003, kiedy niekorzystne warunki pogodowe dotknęły znaczne połacie kraju, obniżenie tych wymogów było oparte na dokonanych przez agencję ubezpieczeniową oszacowaniu szkód i było zgodne z przepisami. W pozostałych latach w większości przypadków o obniżeniu wymogów decydowały władze krajowe, z powodów niezwiązanych z klęskami żywiołowymi⁽⁷⁾. W konsekwencji dokonywano płatności na rzecz producentów, którzy nie spełniali wymogów wydajności minimalnej (w szczególności w przypadku sułtanek — około 50 % produkcji całkowitej) i którzy nie byli dotknięci klęską żywiołową.

5.11. Jeśli chodzi o rok budżetowy 2006 (wnioski z 2005 r.), kontrole potwierdzają utrzymywanie się istotnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu kluczowych elementów systemu IACS w Grecji, dotyczących procedury składania wniosków, jakości kontroli na miejscu, jakości baz danych zwierząt oraz w szczególności Systemu identyfikacji działek rolnych.

W celu ochrony interesów finansowych Wspólnoty Komisja kontynuuje intensywny program kontroli i tak długo, jak będzie to konieczne, nakładać będzie na Grecję korekty finansowe.

Ponadto Komisja ściśle monitoruje i nadzoruje plan działania Grecji, sporządzony przez władze Grecji na wyraźne żądanie Komisji i w ścisłej współpracy z Komisją w celu wyeliminowania powyższych nieprawidłowości. Niniejszy plan działania zawiera nieprzekraczalne terminy wdrażania różnych działań, które powinny przynieść pierwsze rezultaty od roku budżetowego 2007 (wnioski z 2006 r.).

5.13. Komisja przeprowadziła w Grecji w ciągu ostatnich lat kilka misji w ramach programu dotyczącego suszonych winogron, i jest świadoma opisanych wydarzeń. W ostatnich latach władze Grecji udzieliły ogólnych odstępstw w formie jednolitych obniżek obowiązkowych wielkości produkcji dla całej Grecji, uzasadniając je klęskami żywiołowymi w kraju oraz — w mniejszym stopniu — innymi przyczynami.

Komisja uważa, że nie jest to zgodne z prawem wspólnotowym i w rezultacie kontroli na miejscu Komisji trwa realizacja procedur zapewnienia zgodności.

⁽⁷⁾ Powody refundacji przytaczane w decyzjach ministerialnych: „słabe warunki glebowe”, „wysokość położenia działek”, „sposób uprawy i suszenia”, „sytuacja w zakresie zdrowotności winnic”, „wiek winnic wpływający na dużą podatność na wirusy i zmęczenie gleby”, „ponowne nasadzenia nie były przeprowadzone z wykorzystaniem sadzonek odpowiednich dla rodzaju gleby i warunków klimatycznych panujących w regionie”, „sułtanka pochodzące z winorośli zaatakowanych wirusami w wyniku wykorzystania nieatestowanych sadzonek przy ponownym nasadzeniu”.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.14. Komisja stosowała ryczałtowe korekty finansowe w przypadkach uchybień w zakresie kluczowych mechanizmów kontrolnych w latach 1997–2002 (40 mln euro). Nie zaproponowano jeszcze korekt na kolejne lata, a Komisja nie określiła kwot niekwalifikowalnych płatności, które w przypadku sułtanek mogą być znaczne.

System płatności jednolitych (SPJ)

Czym jest i jak funkcjonuje?

5.15. W ramach systemu płatności jednolitych otrzymywane przez rolników dopłaty nie są uzależnione od rodzaju produkcji ani liczby chowanych zwierząt⁽⁸⁾. Za to, aby otrzymać pomoc w pełnej wysokości, rolnicy muszą spełnić następujące wymogi:

- a) złożyć wniosek o otrzymanie uprawnień do płatności za pierwszy rok (oraz, w tym samym roku, wniosek o płatność (pojedynczy wniosek) z dołączonym oświadczeniem o liczbie kwalifikowalnych hektarów);
- b) po przyznaniu uprawnień do płatności składać pojedynczy wniosek (co roku), w którym należy zadeklarować łączną liczbę hektarów oraz wyszczególnić hektary kwalifikowalne w ramach SPJ;
- c) rolnik musi utrzymywać swoje grunty w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska oraz spełniać szereg szczegółowych wymogów w zakresie ochrony środowiska (wymogi współzależności).

5.16. Aby zakwalifikować się do płatności w ramach SPJ, rolnik musi najpierw otrzymać „uprawnienia do płatności”⁽⁹⁾. Władze krajowe wybierają jeden z modeli przewidzianych w przepisach UE (patrz: **tabela 5.4**) i obliczają liczbę i wartość uprawnień do płatności każdego rolnika. W modelu historycznym każdemu rolnikowi przyznawane są uprawnienia do płatności na podstawie średniej kwoty otrzymywanej pomocy oraz powierzchni gruntów uprawianych w okresie referencyjnym 2000–2002. W modelu regionalnym wszystkie uprawnienia do płatności w danym regionie mają tę samą ustaloną wartość, a rolnik otrzymuje jedno uprawnienie do płatności za każdy kwalifikujący się hektar gruntów zadeklarowany w pierwszym roku złożenia wniosku. Model hybrydowy łączy w sobie komponent historyczny z kwotą ryczałtową i — jeżeli model ma charakter dynamiczny — komponent historyczny zmniejsza się z roku na rok, a stosowany model przekształca się stopniowo w system w przeważającej mierze ryczałtowy.

⁽⁸⁾ SPJ obejmuje systemy wsparcia w zakresie: roślin uprawnych, wołowy i cielęciny, mięsa baraniego i koziego, mleka i przetworów mlecznych, roślin strączkowych, suszu paszowego, ryżu, nasion, skrobi ziemniaczanej, bawełny, oliwy z oliwek, tytoniu, chmielu i buraków cukrowych.

⁽⁹⁾ Każde uprawnienie do płatności, w połączeniu z jednym hektarem gruntów zadeklarowanym przez rolnika i utrzymywanym w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska, stanowi podstawę otrzymania jednej płatności w ramach SPJ.

5.14. Trwa realizacja procedur zapewnienia zgodności w odniesieniu do pozostałych lat i, zakładając ich włączenie do systemu płatności jednolitych od 2008 roku, Komisja zamierza zaproponować korekty finansowe w dwóch „pakietach” — jeden na lata jeszcze nie skorygowane (tzn. od 2003 do 2005 roku) oraz w razie potrzeby drugi na pozostały okres, w którym uwzględniony zostanie szczególnie fakt, że odstępstwa od wymogu wydajności minimalnej nie zostały najwyraźniej udzielone w ostatnich latach zgodnie z prawem wspólnotowym.

5.16. Zgodnie z zasadami SPJ państwa członkowskie mają znaczną swobodę w dostosowaniu systemu do własnych specyficznych potrzeb i zamierzeń. Dotyczy to zasadniczego wyboru modelu, przy czym model regionalny został opracowany jako rozwiązanie alternatywne będące odstępstwem od modelu historycznego, a także ustalania szczegółowych zasad dotyczących wdrażania wybranego modelu.

Tabela 5.4 — Modele SPJ przyjęte w skontrolowanych państwach członkowskich

| Państwo członkowskie | Stosowany model | Beneficjenci płatności bezpośrednich UE, kampania 2004 r. ⁽¹⁾ | | Wnioski w ramach SPJ złożone w 2005 r. ⁽²⁾ | | 2005 jako % roku 2004 (po zaokrągleniu) | |
|---|----------------------|--|--------------------------|---|---|---|------------------|
| | | Liczba | Powierzchnia (w tys. ha) | Liczba ⁽³⁾ | Powierzchnia (w tys. ha) ⁽⁴⁾ | Liczba (%) | Powierzchnia (%) |
| Dania | Hybrydowy dynamiczny | 52 420 | 2 329,00 | 69 474 | 2 734,00 | 132,53 | 117,00 |
| Niemcy | Hybrydowy dynamiczny | 330 640 | 14 050,00 | 386 237 | 16 825,00 | 116,81 | 119,00 |
| Luksemburg | Hybrydowy statyczny | 1 970 | 122,00 | 2 006 | 123,00 | 101,83 | 101,00 |
| Szwecja | Hybrydowy statyczny | 59 440 | 2 763,00 | 84 454 | 3 171,00 | 142,08 | 115,00 |
| Zjednoczone Królestwo | | | | | | | |
| Zjednoczone Królestwo — Anglia | Hybrydowy dynamiczny | 70 031 | 7 425,00 | 116 500 | 8 248,00 | 166,00 | 111,00 |
| Zjednoczone Królestwo — Szkocja | HIstoryczny | 19 596 | 4 358,00 | 21 669 | 4 606,00 | 111,00 | 106,00 |
| Zjednoczone Królestwo — Walia | HIstoryczny | 16 821 | 1 301,00 | 18 364 | 1 439,00 | 109,00 | 111,00 |
| Zjednoczone Królestwo — Irlandia Północna | Hybrydowy statyczny | 24 962 | 1 017,00 | 41 545 | 1 007,00 | 166,00 | 99,00 |
| | Ogółem | 575 880 | 33 365,00 | 740 249 | 38 153,00 | 129,00 | 114,00 |

Źródło:

- (1) Dane dotyczące Danii, Luksemburga, Niemiec i Szwecji zostały przekazane przez te państwa członkowskie zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 296/96. Kontrolerzy obecnie analizują dane ze Zjednoczonego Królestwa, aby przedstawić je w podziale na poszczególne agencje płatnicze. Tymczasowo dane dotyczące Anglii, Szkocji, Walii i Irlandii Północnej opierają się na informacjach o wynikach kontroli prowadzonych w ramach IACS, przekazanych zgodnie z art. 76 rozporządzenia (WE) nr 796/2004.
- (2) Dane pochodzące ze statystyk przekazanych zgodnie z art. 76 rozporządzenia (WE) nr 796/2004.
- (3) Wzrost liczby wniosków SPJ w porównaniu z liczbą beneficjentów bezpośrednich płatności obszarowych w poprzednich systemach pomocy wynika z faktu, że niektóre kategorie beneficjentów SPJ (np. producenci owoców, warzyw i ziemniaków jadalnych, hodowcy koni) prowadzili działalność rolniczą przed wprowadzeniem SPJ, ale nie otrzymywali żadnych płatności bezpośrednich z UE.
- (4) Zwiększenie powierzchni objętej wnioskami SPJ w porównaniu z powierzchnią zadeklarowaną w ramach poprzednich systemów pomocy wynika z faktu, że powierzchnia wykorzystywana do celów produkcji rolnej, a nieobjęta poprzednimi systemami pomocy jest teraz zadeklarowana do SPJ, a także faktem, że w SPJ rolnicy są zobowiązani do zadeklarowania całości gruntów, którymi rozporządzają.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.17. Państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia rezerwy krajowej ⁽¹⁰⁾, z której przyznawane są uprawnienia dla nowych rolników, rolników znajdujących się w szczególnej sytuacji, dotkniętych restrukturyzacją lub objętych programami rozwojowymi.

Cele kontroli

5.18. Trybunał skontrolował systemy ustalania uprawnień do płatności w 10 państwach członkowskich ⁽¹¹⁾, które wprowadziły SPJ w 2005 r. (płatności w 2006 r., pułap budżetowy 15 088 mln euro ⁽¹²⁾, 27 % wszystkich wydatków rolnych) ⁽¹³⁾.

Celem kontroli było ustalenie:

- a) czy przepisy krajowe państw członkowskich są zgodne z prawem UE oraz czy uprawnienia do płatności były prawidłowo obliczane;
- b) czy państwa członkowskie ustanowiły odpowiednie procedury administracyjne oraz wiarygodne mechanizmy kontroli wewnętrznej pozwalające na prawidłowe, pełne i rzetelne ustalanie uprawnień do płatności i zarządzanie nimi;
- c) czy państwa członkowskie wdrożyły wiarygodny system zarządzania i kontroli na potrzeby obsługi wniosków o płatności w ramach SPJ ⁽¹⁴⁾.

Obliczanie i przyznawanie uprawnień do płatności

5.19. Prawidłowe obliczanie i przyznawanie uprawnień do płatności warunkuje prawidłowość płatności w ramach SPJ. Konsekwencją niewłaściwego ustalenia uprawnień będą nadmierne lub zbyt małe płatności w pierwszym roku i – o ile błędy nie zostaną wykryte – we wszystkich kolejnych latach.

⁽¹⁰⁾ Patrz: art. 42 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003.

⁽¹¹⁾ Obliczanie i przyznawanie uprawnień do płatności skontrolowano w: Austrii, Belgii (Flandria), Niemczech (Bawaria), Włoszech (AGEA), Danii, Irlandii, Luksemburgu, Portugalii, Szwecji i Zjednoczonym Królestwie (Anglia, Szkocja i Irlandia Północna).

⁽¹²⁾ Patrz: załącznik V do rozporządzenia Komisji (WE) nr 118/2005 (Dz.U. L 24 z 27.1.2005, str. 15).

⁽¹³⁾ Trybunał nie kontrolował spełnienia wymagań współzależności – przestrzegania przez rolników różnych standardów w zakresie ochrony środowiska, zdrowia publicznego, zdrowotności roślin i zdrowia zwierząt itp.

⁽¹⁴⁾ Ten element kontrolowano w Austrii, Belgii (Walonia), Niemczech (Brandenburgia), Danii, Irlandii, we Włoszech i w Zjednoczonym Królestwie (Walia).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Brak zgodności z przepisami

Zasada dziesięciu miesięcy

5.20. Zgodnie z przepisami wspólnotowymi wnioskodawca musi rozporządzać gruntami zadeklarowanymi do SPJ przez przynajmniej 10 miesięcy w roku. Niezgodnie z tą zasadą uprawnień do płatności w Zjednoczonym Królestwie przyznawano w ramach SPJ i pomoc była wypłacana właścicielom gruntów niezajmującym się rolnictwem, którzy wydzierżawiają swoje grunty przez większą część roku i stąd nie kwalifikują się do płatności. Na przykład w Irlandii Północnej takim właścicielom przyznano ponad 176 000 uprawnień do płatności (o wartości 13,8 mln euro) ⁽¹⁵⁾.

5.21. Władze Zjednoczonego Królestwa stoją na stanowisku, że w zależności od warunków umowy dzierżawy gruntów właściciele mogą kwalifikować się do SPJ i/lub pomocy w ramach rozwoju obszarów wiejskich w zakresie posiadanych przez siebie gruntów dzierżawionych i uprawianych przez dzierżawcę. Jednak według przepisów UE jedynie rolnik, tzn. osoba rozporządzająca gruntami i prowadząca na nich działalność rolniczą, jest uprawniony do płatności z SPJ i pomocy w ramach rozwoju obszarów wiejskich.

5.20. Należy wziąć pod uwagę ogólną koncepcję uniezależniania płatności od wielkości produkcji.

Artykuł 33 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 stanowi, że tylko rolnicy w myśl definicji art. 2 tego rozporządzenia mogą mieć dostęp do systemu płatności jednolitych.

W ramach modelu regionalnego, przyjętego jako odstępstwo od modelu historycznego na wniosek kilku państw członkowskich, możliwe jest dokonywanie płatności na podstawie całkowitej powierzchni gruntów zadeklarowanych w pierwszym roku składania wniosku (to rozszerzenie modelu dotyczyło głównie użytków zielonych oraz owoców i warzyw). W istocie model ten zakłada, że nowi beneficjenci, którzy wcześniej nie otrzymywali pomocy bezpośredniej, nabywają uprawnienia, jeśli m.in. rozporządzają przedmiotowymi gruntami, stosowane są zasady dobrej kultury rolnej i ochrony środowiska (GAEC) oraz prowadzą na tych gruntach działalność rolniczą zgodnie z definicją art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003. Uprawnieniami mogą być objęci również właściciele gruntów, ale tylko jeśli prowadzą działalność rolniczą.

W istocie składający wniosek musi rozporządzać zadeklarowanym gruntem przez co najmniej 10 miesięcy. Jeśli w przypadkach opisanych przez Trybunał właściciel dysponuje gruntem przez okres krótszy niż 10 miesięcy, nie jest objęty uprawnieniami. Komisja podejmie działania w ramach procedur zapewnienia zgodności.

5.21. Komisja zgadza się z dokonaną przez Trybunał wykładnią przedmiotowego prawa wspólnotowego.

Jednym z warunków kwalifikowalności jest prowadzenie działalności rolniczej.

Państwa członkowskie muszą określić, kogo uznaje się za aktywnego rolnika (posiadającego przedmiotowe uprawnienia). Jeśli właściciel ponosi ryzyko gospodarcze działalności rolniczej, nie wyklucza się uznawania go za „prowadzącego działalność rolniczą”.

⁽¹⁵⁾ Wartość uprawnień do płatności przyznanych właścicielom będzie się znacznie zwiększać wraz upływem czasu (patrz: pkt 5.28).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Konsolidacja uprawnień do płatności

5.22. Przepisy UE przewidują ustanowienie kwot referencyjnych dla rolników na obszarach objętych restrukturyzacją i/lub programami rozwojowymi związanymi z interwencją państwa w celu uniknięcia porzucania ziemi i/lub w celu zrekompensovania szczególnej niekorzystnej sytuacji rolników na tych obszarach. W przypadku gdy rolnik utracił w ten sposób grunty i nie może już aktywować wszystkich swoich dotychczasowych uprawnień do płatności, mogą one zostać skonsolidowane, tj. wymienione na mniejszą liczbę uprawnień o wyższej wartości.

5.23. Niektóre państwa członkowskie/regiony (Austria, Irlandia, Walia i Szkocja) nie zapewniły zgodności z przepisami UE. Rozszerzyły one ten przepis na wszystkie przypadki ⁽¹⁶⁾, w których rolnik w 2005 r. posiadał mniej hektarów niż uprawnień do płatności. Konsolidację stosowano, aby skoncentrować kwotę referencyjną rolnika poprzez jej przydzielenie na liczbę uprawnień równą liczbie hektarów, i tym sposobem umożliwić rolnikowi aktywowanie wszystkich posiadanych uprawnień do płatności. Walia i Szkocja stosowały ten nieprawidłowy sposób konsolidacji jedynie w pierwszym roku wdrażania SPJ, podczas gdy w Austrii i Irlandii ma to miejsce także obecnie. W 2005 r. skonsolidowano w ten sposób ponad 200 000 ha. Wpływ finansowy tej praktyki szacuje się na 60 mln euro rocznie ⁽¹⁷⁾.

5.24. W Irlandii Północnej i Anglii, które stosują model hybrydowy, efekt konsolidacji powstał, gdy wbrew przepisom wspólnotowym ⁽¹⁸⁾ rolnikom zezwolono na zawężenie przydzielenia uprawnień — czyli ich przypisanie jedynie do części kwalifikowalnych gruntów zadeklarowanych przez rolników we wniosku za rok 2005. Umożliwiło to rolnikom rozłożenie ich historycznej kwoty referencyjnej na mniejszą liczbę hektarów, tzn. uzyskanie mniejszej liczby uprawnień o wyższej wartości, oraz pozwoliło właścicielom na wnioskowanie o uprawnienia w swoim własnym imieniu za grunty, które wydierżawili rolnikom.

5.23. *Opisana przez Trybunał praktyka została już dostrzeżona przez Komisję i jest przedmiotem dalszych działań w ramach procedur zapewnienia zgodności.*

5.24. *Kwestia ta będzie przedmiotem dalszych działań w ramach procedur zapewnienia zgodności.*

⁽¹⁶⁾ W szczególności przypadki, w których umowy dzierżawy nie zostały przedłużone.

⁽¹⁷⁾ Trybunał oszacował ten wpływ finansowy, wykorzystując średnią wartość uprawnień do płatności w danym państwie członkowskim.

⁽¹⁸⁾ Artykuł 59 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 przewiduje, że w modelu regionalnym liczba uprawnień do płatności przysługująca danemu rolnikowi jest równa liczbie hektarów zgłoszonych przez niego (...) w pierwszym roku stosowania systemu płatności jednolitych.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Nowi beneficjenci

5.25. Przepisy UE ⁽¹⁹⁾ dają dostęp do SPJ rolnikowi, określane-
mu jako osoba fizyczna lub prawna, której gospodarstwo jest po-
łożone na obszarze Wspólnoty i która prowadzi działalność
rolniczą — produkcję, chów zwierząt, wytwarzanie produktów
rolnych lub utrzymywanie gruntów w dobrej kulturze rolnej
zgodnej z ochroną środowiska.

5.26. Chociaż wnioskodawcy mogą zakwalifikować się do SPJ
choćby poprzez utrzymywanie swoich gruntów w dobrej kultu-
rze rolnej zgodnej z ochroną środowiska, warunki dopuszczenia
do uczestnictwa w systemie nie były stosowane jednolicie w całej
Wspólnocie. Na przykład w Luksemburgu przyznawanie upraw-
nień do płatności ograniczono do wnioskodawców, którzy sami
prowadzą gospodarstwo rolne z wszystkimi maszynami rolniczy-
mi i sprzętem rolniczym potrzebnym do niezależnego prowadze-
nia działalności. Wszystkie pozostałe państwa członkowskie
stosujące model regionalny lub hybrydowy akceptowały wnioski
od właścicieli gruntów, którzy zobowiązywali się utrzymywać
swoje grunty, lub zlecać ich utrzymanie, w dobrej kulturze rolnej
zgodnej z ochroną środowiska, nawet jeżeli nie posiadali oni żad-
nych maszyn rolniczych ani sprzętu rolniczego.

5.27. Z **tabeli 5.4** wynika, że liczba beneficjentów pomocy bez-
pośredniej znacząco wzrosła. Zwłaszcza w modelu regionalnym,
gdzie do płatności kwalifikują się wszystkie użytki zielone i grun-
ty, na których uprawia się owoce i warzywa, SPJ doprowadził do
znacznego zwiększenia liczby hektarów, do których wypłacana
jest pomoc bezpośrednia i beneficjentów, wśród których Trybu-
nał odnotował także przedsiębiorstwa kolejowe (Anglia), kluby
jeździeckie/stadniny (Niemcy i Szwecja) oraz kluby
golfowe/rekreacyjne i samorządy miejskie (Dania i Anglia).

Efekty uboczne SPJ

5.28. Uprawnienia do płatności przyznawane właścicielom
gruntów nieprowadzącym działalności rolniczej są w modelu hy-
brydowym oparte wyłącznie na ryczałtowym komponencie re-
gionalnym SPJ. W dynamicznej wersji tego modelu, chociaż
wartość takich uprawnień jest początkowo niska, pod koniec fazy
dynamicznej będzie już o wiele wyższa: docelowo wszystkie
uprawnienia będą miały równą wartość. W zakresie pomocy bez-
pośredniej nastąpi znaczny efekt redystrybucji — przesunięcie
środków od osób rzeczywiście prowadzących działalność rol-
niczą na rzecz właścicieli gruntów, w przypadku których wartość
uprawnień do płatności wzrosła czterokrotnie w Danii i Niem-
czech, a dziesięciokrotnie w Anglii. W Anglii ryczałtowy kompo-
nent uprawnień do płatności wyniósł 28,20 euro/ha w 2005 r.,
podczas gdy w roku 2012 wszystkie uprawnienia będą miały
wartość nominalną około 280 euro/ha ⁽²⁰⁾.

5.26. W myśli zasady pomocniczości szczegółowe wdrożenie norm
GAEC leży w kompetencji państw członkowskich. Dlatego nie ma jed-
nolitych zasad wdrażania dla całej UE. Luksemburg według własnego
uznania wprowadził surowsze zasady, lecz nie są one obowiązujące dla
innych państw członkowskich. Komisja nie sprzeciwia się takiemu roz-
wiązaniu.

5.27. Beneficjent musiał spełnić kryteria przydziału uprawnień. Aby
następnie aktywować uprawnienie, musi on rozporządzać zakwalifiko-
wanym gruntem rolnym i prowadzić na nim działalność rolniczą. Jeśli
osoba fizyczna lub prawna spełnia wszystkie warunki kwalifikowalności
odnośnie do gruntu, którym rozporządza i który został zadeklarowany,
przysługuje jej uprawnienie do płatności. Uprawnienia nie obejmują pól
golfowych. Podobnie oczywiste jest, że z uprawnień wyłączone są grunty
używane do gry w golfa lub innej działalności rozrywkowej, czyli upraw-
nienia dotyczą tylko gruntów, na których prowadzona jest działalność
rolnicza. Komisja podejmuje dalsze działania w odniesieniu do przypad-
ków zidentyfikowanych przez Trybunał.

5.28. Dodatkowe informacje na ten temat znajdują się również w od-
powiedzi Komisji do ust. 5.20 odnośnie do koncepcji modelu regional-
nego i jego znaczenia do celów ochrony środowiska.

Po pierwsze, wyboru modelu dokonuje państwo członkowskie. W opisa-
nym tu modelu występuje również efekt redystrybucji, ponieważ ze wzglę-
du na ryczałtowaną płatność za wszystkie zakwalifikowane grunty
rolne: 1) uprawnienie rozszerzone jest na grunty, które wcześniej nie były
objęte pomocą, 2) niektóre indywidualne prawa historyczne (różne dla
różnych beneficjentów i przypadające na hektar) podlegają zsumowa-
niu i równej dystrybucji na (rozszerzonej) powierzchni gruntów.

Osoba fizyczna lub prawna, która spełniła kryteria kwalifikowalności,
była uprawniona do otrzymania pojedynczej płatności.

⁽¹⁹⁾ Patrz: art. 33 ust. 1 oraz art. 2 lit. a) i c) rozporządzenia (WE)
nr 1782/2003.

⁽²⁰⁾ W przypadku obszarów o szczególnie niekorzystnych warunkach
gospodarowania kwoty te wynoszą 25,59 euro i około 230 euro;
w przypadku wrzosowisk jest to 3,36 euro i około 30 euro.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Efekt redystrybucji

5.29. Państwa członkowskie mogą zastosować tzw. klauzulę nieoczekiwanego zysku⁽²¹⁾, na mocy której w odniesieniu do rolnika, który zbył lub wydzierżawił na sześć lub więcej lat całość lub część gospodarstwa po upływie okresu referencyjnego, dokonuje się redukcji o maksymalnie 90 % uprawnień do płatności wyliczonych na podstawie pomocy uzyskanej przez niego w okresie referencyjnym⁽²²⁾. Potrącane kwoty są przekazywane do rezerwy krajowej. Jedynie Belgia, Dania, Luksemburg, Szwecja i Włochy zdecydowały się stosować tę klauzulę⁽²³⁾. W pozostałych państwach członkowskich rolnikom zezwala się na zatrzymanie całości nieoczekiwanych uprawnień. Zastosowanie zysków nieoczekiwanych nie tylko zwiększyło wysokość wkładu wnoszonego przez wszystkich rolników do rezerwy krajowej, ale także doprowadziło do nierównego traktowania rolników w UE.

5.30. Trybunał stwierdził, że kwoty przyznawane w ramach systemu pomocy nowym rolnikom i pomocy inwestycyjnej stworzyły znaczne zyski nadzwyczajne objęte lub nie klauzulą nieoczekiwanego zysku.

5.31. Przepisy UE⁽²⁴⁾ zezwalają państwom członkowskim na przyznawanie kwot referencyjnych z rezerwy krajowej nowym rolnikom⁽²⁵⁾, którzy rozpoczęli prowadzenie działalności rolniczej po upływie okresu referencyjnego. W Szkocji kilku nowych rolników otrzymało uprawnienia do płatności, mimo że nie spełniali kryteriów otrzymania pomocy dla nowych rolników⁽²⁶⁾. W jednym przypadku rolnik A przejął w maju 2004 r. gospodarstwo, do którego poprzednio na nim gospodarujący rolnik B otrzymał 602 uprawnień do płatności na kwotę 287 000 euro w 2005 r. Złożony przez rolnika A wniosek o pomoc dla nowych rolników z rezerwy krajowej został

5.29. *W istocie państwa członkowskie mają możliwość pod pewnymi warunkami skierować uprawnienia do płatności do rezerwy krajowej. Cztery państwa członkowskie skorzystały z tej możliwości, natomiast pozostałe nie.*

W przypadku wyboru powyższej możliwości znajdują zastosowanie pewne warunki (por. art. 42 ust. 9 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003 i art. 10 rozporządzenia (WE) nr 795/2004). Państwa członkowskie nie muszą stosować klauzuli zysków nadzwyczajnych. Sytuacje zysków nadzwyczajnych występowały znacznie rzadziej ze względu na klauzule zawarte w prywatnych umowach, ponieważ sprzedawca nie może aktywować uprawnień do płatności bez gruntu.

5.31. *Zgodnie z opisem rolnik A nie został zakwalifikowany jako nowy rolnik, i dlatego należy zweryfikować przydział z rezerwy krajowej.*

Opisana praktyka jest przedmiotem dalszej kontroli w ramach procedur zapewnienia zgodności.

⁽²¹⁾ Artykuł 42 ust. 9 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 oraz art. 10 rozporządzenia Komisji (WE) nr 795/2004 (Dz.U. L 141 z 30.4.2004, str. 1).

⁽²²⁾ Klauzula nieoczekiwanego zysku ma zastosowanie jedynie do przeniesień praw do gospodarstwa dokonanych przed dniem 15 maja 2004 r. Przeniesienia dokonane po tej dacie oraz przeniesienia nieodpłatne nie są nią objęte.

⁽²³⁾ Hiszpania i Francja zastosowały tę klauzulę w 2006 r.

⁽²⁴⁾ Artykuł 42 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003.

⁽²⁵⁾ Patrz: definicja rolnika w pkt 5.25.

⁽²⁶⁾ Patrz: art. 2 lit. k) rozporządzenia (WE) nr 795/2004, zgodnie z którym nowy rolnik nie mógł prowadzić jakiejkolwiek działalności rolniczej w swoim własnym imieniu i na własne ryzyko ani też nie mógł mieć kontroli nad osobą prawną prowadzącą działalność rolniczą w okresie pięciu lat poprzedzających rozpoczęcie nowej działalności rolniczej.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

pozytywnie rozpatrzony i rolnik ten otrzymał swoje uprawnienia warte 111 000 euro, z tytułu których wypłacono mu w 2005 r. pomoc w pełnej wysokości. Rolnik B zadeklarował 410⁽²⁷⁾ ze swoich 602 uprawnień do płatności z 410 ha pastwisk dzierżawionych w obszarze odległym o ponad 300 km, położonym w Scottish Highlands⁽²⁸⁾, i gdzie hodował 85 owiec. Na tę nową działalność rolniczą otrzymał w 2005 r. 182 000 euro. Obaj rolnicy A i B byli osobami prawnymi i wspólnie prowadzili wymienione gospodarstwo do marca 2004 r.

5.32. Zwykle przeniesienie praw do gospodarstwa między członkami rodziny podczas lub po upływie okresu referencyjnego wystarczało, aby zwiększyć liczbę i wartość uprawnień przyznawanych na gospodarstwo. W Irlandii rolnik, który zaprzestał działalności rolniczej w 2002 r., wydzierżawił gospodarstwo swojemu synowi. Rolnikowi przyznano uprawnienia warte 38 000 euro na podstawie premii wypłaconych w 2000 i 2001 r. Jego syn został zatwierdzony jako nowy rolnik i otrzymał uprawnienia do płatności o wartości 87 000 euro na podstawie premii wypłaconych w 2002 r. W 2005 r. jego ojciec przeniósł nieodpłatnie swoje uprawnienia do gruntów i płatności na syna, który w rezultacie posiada uprawnienia na kwotę 125 000 euro. Gdyby przeniesienie praw do gospodarstwa nie miało miejsca, na gospodarstwo przyznano by uprawnienia do płatności warte 67 800 euro.

Wzrost uprawnień w związku z inwestycjami

5.33. Uprawnienia do płatności z rezerwy krajowej mogą być przyznawane rolnikom, którzy poczynili inwestycje w potencjał produkcyjny lub nabyli grunty. W Szkocji uprawnienia na płatności na inwestycje przyznawano nieproporcjonalnie do wielkości poczynionych inwestycji. Na przykład pewien rolnik zainwestował w 1 802 ha gruntów położonych w obszarze o szczególnie niekorzystnych warunkach gospodarowania, ale uprawnienie do płatności z tytułu inwestycji zostało obliczone z zastosowaniem o wiele wyższej średniej regionalnej, obowiązującej dla jego pozostałych gruntów. Rolnik ten otrzymał uprawnienia do płatności na kwotę 417 966 euro. W Irlandii Północnej pewnemu rolnikowi przyznano uprawnienia na kwotę 109 000 euro. Po upływie okresu referencyjnego przeniósł on ponad 600 sztuk bydła do gospodarstwa należącego do członka jego rodziny, któremu przyznano 140 000 euro na te same zwierzęta w ramach pomocy inwestycyjnej.

5.32. Jeśli przeniesienie praw do gospodarstwa miało miejsce w okresie referencyjnym, ta sama działka rolna była źródłem dwóch uprawnień do płatności. Sytuacja taka wynika z niekompletności okresu referencyjnego (lata 2000–2002) dla ojca i syna, kiedy to obaj mogli uzyskać uprawnienia do płatności na tej samej działce rolnej.

Opisana praktyka jest przedmiotem dalszej kontroli w ramach procedur zapewnienia zgodności.

5.33. Państwa członkowskie mają margines swobody przy wprowadzaniu klauzuli inwestycyjnej dotyczącej przydziału uprawnień do płatności. Jednakże przydział uprawnień do płatności powinien być oparty na obiektywnych kryteriach i zapewniać równe traktowanie wszystkich rolników.

Opisana praktyka jest przedmiotem dalszej kontroli w ramach procedur zapewnienia zgodności.

⁽²⁷⁾ Na podstawie przepisów art. 17 rozporządzenia (WE) nr 795/2004 192 uprawnienia do płatności na kwotę 115 000 euro zostały przeniesione na córkę rolnika A oraz dwóch innych rolników w odniesieniu do gruntów sprzedanych im w roku 2003. Uprawnienia te przeniesiono, nie stosując klauzuli nieoczekiwanego zysku.

⁽²⁸⁾ Grunty te były dzierżawione od hodowcy owiec, który posiadał ponad 11 700 ha pastwisk, na które przyznano mu stosunkowo niskie uprawnienia do płatności o wartości 20 euro każde. Łącznie wydzierżawiał on ponad 3 000 ha rolnikom znajdującym się w podobnej sytuacji co rolnik B.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.34. W roku 2003 informacje na temat wprowadzanej reformy, w tym na temat istnienia systemu obejmującego dopłaty dla inwestorów, były już powszechnie znane. W Zjednoczonym Królestwie 10 % wzrost dochodów uważano za wystarczający dowód dokonania inwestycji. Paradoksalnie, zwiększając liczbę zwierząt ubitych w 2002 r. (redukcja stad), rolnicy mogli spełnić kryterium inwestycyjne. W rezultacie nastąpił powszechny wzrost zainteresowania premiami zwierzęcymi. Na przykład w Irlandii Północnej liczba zwierząt zadeklarowanych do specjalnej premii wołowej oraz premii ubojowej była w 2004 r. o 20 % wyższa niż średnia dla lat 2000–2002. W rezultacie ponad 82 % (10,5 mln euro) płatności z rezerwy krajowej było przyznawanych inwestorom. To samo zjawisko zaobserwowano w Szkocji i Anglii (odpowiednio 85 % (34,4 mln euro) i 78 % (94 mln euro)). To zainteresowanie premiami i niestosowanie klauzuli nieoczekiwanego zysku tłumaczy, dlaczego wkład do rezerwy krajowej przekroczył 3 %.

Aktywowanie uprawnień do płatności oraz płatności

Dobra ogólna jakość systemu zarządzania i kontroli

5.35. W 2005 r. na zmiany w systemach zarządzania i kontroli stosowanych przez państwa członkowskie do obsługi wniosków składanych przez rolników wpłynęły trzy istotne czynniki: wprowadzenie obowiązkowego systemu informacji przestrzennej (SIP), nowego systemu identyfikacji i rejestracji uprawnień do płatności oraz obowiązkowych kontroli spełnienia wymogu współzależności. Kontrola Trybunału objęła pierwsze dwa z wymienionych elementów. Szczegółowe uwagi i ocena ogólna, patrz: **załącznik 5.2**.

5.36. W Szkocji system identyfikacji i rejestracji uprawnień do płatności jest niepełny, ponieważ nie odnotowuje poprawnie przenoszenia uprawnień ani nie monitoruje spełnienia minimalnych wymogów aktywowania uprawnień ⁽²⁹⁾. W kilku państwach członkowskich nieprawidłowo obliczano płatności w przypadku gdy powierzchnia stwierdzona w wyniku kontroli nie była wystarczająca, aby aktywować wszystkie uprawnienia do płatności zadeklarowane przez rolnika.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.34. Państwa członkowskie mają margines swobody w kwestii sposobu wprowadzania klauzuli inwestycyjnej. Opisana interpretacja „inwestycji” nie jest jednak objęta odpowiednim prawem wspólnotowym.

W istocie prawo wspólnotowe odnosi się do zwiększania potencjału produkcyjnego i nabywania gruntów, natomiast wzrost dochodu — jak w opisanych przypadkach — nie zawsze musi odzwierciedlać wzrost potencjału produkcyjnego.

Dodatkowe informacje na ten temat znajdują się w odpowiedzi Komisji na ust. 5.29 dotyczącej braku zastosowania klauzuli zysków nadzwyczajnych.

Sprawa jest przedmiotem dalszej kontroli w ramach procedur zapewnienia zgodności.

⁽²⁹⁾ Standardowe uprawnienie do płatności musi zostać aktywowane co najmniej raz na trzy lata, a uprawnienia do płatności z rezerwy krajowej muszą być aktywowane co roku przez pierwsze pięć lat.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Duże opóźnienia w ustalaniu uprawnień do płatności i realizacji płatności

5.37. We wszystkich skontrolowanych państwach członkowskich (oprócz Portugalii i Belgii) ostateczne uprawnienia do płatności przyznawano w całości lub częściowo po upływie ustawowego terminu — czyli po dniu 31 grudnia 2005 r. (uprawnienia o wartości ponad 8,3 mld euro). Niektóre państwa członkowskie nie mogły z tego powodu wypłacić środków wszystkim rolnikom w terminie upływającym dnia 30 czerwca 2006 r. Problem ten był szczególnie istotny w Anglii.

5.37. Spóźnione ustalenie uprawnień w zasadzie nie powodowało opóźnień w płatnościach dla rolników w ramach systemu SPJ. W przypadku nieprzestrzegania terminów znajdują zastosowanie przepisy określone w rozporządzeniu (WE) nr 883/2006, w szczególności przepisy art. 9. Obniżenia wynikające z opóźnień w płatnościach w 2006 roku zostaną zastosowane tylko wobec Anglii.

Nadmierne płatności

5.38. W wyniku przeprowadzonej przez Trybunał kontroli na poziomie beneficjentów końcowych wykryto 13 przypadków na 54 (24 %) losowo wybrane płatności, gdzie przy obliczaniu liczby uprawnień do płatności uwzględniono błędną powierzchnię i/lub grunty niekwalifikujące się do płatności. Różnice w wielkości powierzchni wynosiły od 0,35 % do 6,92 %, ale ich łączny wpływ finansowy był niewielki. Niemniej jednak należy zauważyć, że nawet bardzo drobne błędy mogą mieć duży wpływ finansowy na przyszłe płatności w modelu dynamicznym (patrz: pkt 5.28).

5.38. Sam Trybunał przyjmuje, że zaprojektowanie i wdrożenie systemu płatności jednolitych ogranicza ryzyko nieprawidłowych płatności (patrz: ust. 5.66).

System jednolitej płatności obszarowej (JPO)

5.39. Główna różnica między systemem JPO a SPJ polega na tym, że w tym pierwszym nie ustala się „uprawnień do płatności”. Do każdego hektara gruntów kwalifikujących się do płatności wypłacana jest jednolita kwota. Z czasem osiem państw członkowskich stosujących JPO ⁽³⁰⁾ będzie musiało przejść na system SPJ.

5.40. W 2006 r. przeprowadzono wizyty kontrolne w trzech nowych państwach członkowskich stosujących system JPO, a nieobjętych wcześniej kontrolą, tzn. w Estonii, na Cyprze i Łotwie ⁽³¹⁾, oraz ponownie w trzech innych państwach członkowskich (na Litwie, Węgrzech i w Polsce). Łącznie zbadano 24 płatności na poziomie beneficjentów końcowych.

⁽³⁰⁾ Czechy, Estonia, Cypr, Łotwa, Litwa, Węgry, Polska i Słowacja.

⁽³¹⁾ Pozostałe pięć państw członkowskich skontrolowano w roku poprzednim. Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 5.12–5.20.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.41. W Estonii czterech skontrolowanych beneficjentów otrzymało płatności do powierzchni większej niż zmierzona w ramach kontroli na miejscu (średnio o 4,6 %), a władze estońskie nie potrafiły uzasadnić zastosowanego wskaźnika zmniejszenia stawki pomocy (3,51 %) ⁽³²⁾. Na Cyprze utrzymują się uchybienia w systemie ewidencji gruntów (powstał on w 1926 r., a zmiany w naturalnych granicach pól, które nastąpiły od tamtej pory, nie są w nim uwzględnione), co tłumaczy duże względnie duże różnice w stwierdzonej powierzchni (7,26 % i 18,7 %). Na Węgrzech wskaźnik zmniejszenia stawki pomocy był niepoprawnie obliczany, co prowadziło do systematycznych nadpłat o 1,62 %.

Rozwój obszarów wiejskich

Wydatki z Sekcji Gwarancji

5.42. W 2006 r. wydatki na rozwój obszarów wiejskich w ramach Sekcji Gwarancji EFOGR wyniosły 5 623 mln euro ⁽³³⁾. W ich skład wchodziły wydatki na wiele działań: programy agrośrodowiskowe, wyrównania za gospodarowanie na obszarach o niekorzystnych warunkach, inwestycje w gospodarstwach rolnych oraz w inwestycje infrastrukturalne w obszarach wiejskich.

5.43. Przeprowadzona przez Trybunał kontrola objęła procedury administracyjne i kontrolne oraz kontrolę 25 płatności na poziomie beneficjentów końcowych w ośmiu państwach członkowskich.

5.44. W przypadku programów agrośrodowiskowych w wyniku kontroli stwierdzono wysoki poziom błędów, istotnych zarówno pod względem ich charakteru, jak i kwoty. Płatności dokonywane w ramach tych systemów wsparcia zależą od przestrzegania (często skomplikowanych) warunków, takich jak stosowanie zasad dobrej praktyki rolniczej. W siedmiu spośród ośmiu skontrolowanych przypadków Trybunał stwierdził, że rolnicy nie wypełnili swoich zobowiązań lub że spełnienie niektórych warunków nie było odpowiednio sprawdzane przez władze.

⁽³²⁾ Jeżeli łączna kwota pomocy płatna w danym państwie przekroczy krajową kopertę finansową przyznaną na JPO, wielkość dopłat musi zostać proporcjonalnie zmniejszona.

⁽³³⁾ Dalsze 3 810 mln euro wydano na rozwój obszarów wiejskich w ramach Sekcji Orientacji EFOGR (patrz: rozdział 6).

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.41. Jeśli chodzi o Estonię, Komisja przeprowadziła w 2005 roku kontrolę systemu IACS, która nie wykazała istotnych nieprawidłowości.

Ustalenia Trybunału są zgodne ze wskaźnikiem błędów zgłoszonym Komisji przez Estonię.

Jeśli chodzi o Cypr, Komisja podziela obawy Trybunału. Opisane nieprawidłowości są przedmiotem dalszej kontroli w ramach procedury zapewnienia zgodności. Po kontroli w 2005 roku zaplanowano dodatkową kontrolę systemu IACS na Cyprze na drugą połowę 2007 roku. Uwzględniając ponadto charakter tych nieprawidłowości, Komisja zwróciła się do władz Cypru o podjęcie natychmiastowych działań w celu ich usunięcia.

Jeśli chodzi o Węgry, Komisja zbada ustalenia Trybunału w świetle odpowiedzi od władz Węgier i w razie potrzeby podejmie dalsze działania w ramach procedur zapewnienia zgodności.

5.44. Komisja stwierdza, że ustalona przez Trybunał duża liczba błędów w środkach agrośrodowiskowych nie jest reprezentatywna dla całości wydatków na rozwój obszarów wiejskich.

Jeśli chodzi o środki agrośrodowiskowe, Komisja stwierdza, że ich kontrola jest dosyć skomplikowana, ale ich cel zmierzający do uwzględnienia w działalności rolniczej problemów ochrony środowiska oraz ich wartość są powszechnie doceniane.

W siedmiu z ośmiu przypadków wymienionych przez Trybunał, przestrzeganie zobowiązań agrośrodowiskowych było często albo częściowe, albo miało ograniczony wpływ.

Komisja ustanowiła kompleksowy program kontroli krajowych systemów zarządzania i kontroli dotyczący środków agrośrodowiskowych.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.45. Trybunał nie mógł wydać opinii w dwóch przypadkach, ponieważ nie było wystarczających dowodów, które by uzasadniały płatności na rzecz beneficjentów. W jednym przypadku nie można było zweryfikować faktu dokonania inwestycji, a w drugim — ustalić powiązania między zadeklarowanymi wydatkami (dotacje na spłatę odsetek od kredytu) a finansową korzyścią dla rolników.

Przejęciowy Instrument Rozwoju Obszarów Wiejskich

5.46. Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich w państwach UE-10 w latach 2004–2006 było udzielane w ramach „Przejęciowego Instrumentu Rozwoju Obszarów Wiejskich”, z którego w 2006 r. wypłacono kwotę 2 116 mln euro. Trybunał przeprowadził kontrole systemowe w dwóch państwach członkowskich — na Łotwie i Węgrzech. W przypadku Łotwy nie stwierdzono żadnych problemów.

5.47. Na Węgrzech w działaniu o największym wymiarze finansowym — przedsięwzięciach agrozodowiskowych (72,6 mln euro) — w wyniku kontroli stwierdzono uchybienia w systemie zarządzania i kontroli. Na przykład: kontrole na miejscu nie były realizowane w trakcie całego roku 2005, ale jedynie po głównych zbiorach (w rezultacie spełnienia wielu wymogów w żadnym stopniu nie sprawdzono); nie zawsze możliwa była wiarygodna identyfikacja poszczególnych działek; w ramach kontroli krzyżowych IACS (kontrole porównujące dane z bazami danych zwierząt) nie sprawdzano spełnienia wymogu maksymalnej dozwolonej obsady zwierząt.

Kontrole ex post dopłat dla handlowców i przetwórców

5.48. W przypadku refundacji wywozowych, dopłat do przetworu i przetwórstwa oraz niektórych wydatków na rozwój obszarów wiejskich państwa członkowskie zobowiązane są do realizacji rocznych programów kontroli po dokonaniu płatności w odniesieniu do dokumentacji handlowej. Państwa członkowskie muszą się upewnić, że transakcje miały faktycznie miejsce i zostały przeprowadzone prawidłowo, a także podjąć działania zmierzające do odzyskania kwot utraconych w wyniku nieprawidłowości lub zaniedbań. Kontrole te prowadzone są na mocy rozporządzenia (EWG) nr 4045/89.

5.49. Komisja pełni rolę nadzorczą i koordynującą, dbając o to, aby prowadzone przez państwa członkowskie analizy ryzyka i programy kontroli były odpowiednie. Do zadań Komisji należy analizowanie odpowiednich sprawozdań i innych dokumentów przedstawianych przez państwa członkowskie; Komisja może też przeprowadzać kontrole w państwach członkowskich służące sprawdzeniu na miejscu wykonania przepisów.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.45. Komisja zbada opisane przypadki w ramach procedur zapewnienia zgodności.

5.47. Komisja zidentyfikowała podobne uchybienia podczas kontroli przeprowadzonych na Węgrzech. Wpływ wykrytych uchybień był analizowany w ramach procedur zapewnienia zgodności. W przypadkach występowania ryzyka dla Funduszu stosowano korekty finansowe.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.50. W 2006 r. Komisja przeprowadziła kontrole tematyczne w ośmiu państwach członkowskich. Każda z 35 kontroli zgodności⁽³⁴⁾ objęła w ramach prowadzonych prac przynajmniej jedną kontrolę po dokonaniu płatności. Pod koniec grudnia 2006 r. Komisja wprowadziła także dla niektórych działań nowe, zharmonizowane metody badania aspektów rozporządzenia w ramach kontroli zgodności⁽³⁵⁾. Podejście to należy rozszerzyć na wszystkie odnośne działania, aby zapewnić jednolitość podejścia i zasięgu kontroli. W 2006 r. dział odpowiedzialny za kontrole zgodności w zakresie rozwoju obszarów wiejskich nie przeprowadził żadnych kontroli obejmujących aspekty rozporządzenia, mimo że na rozwój obszarów wiejskich przypada 16 % potencjalnych nieprawidłowości zgłaszanych przez państwa członkowskie. W pozostałych obszarach przeprowadzono zarówno kontrole poziome, jak i kontrole zgodności.

5.51. Pomimo że rozporządzenie (WE) nr 40/2006 wprowadziło wymóg informowania o wydatkach faktycznie skontrolowanych, nie wszystkie państwa członkowskie były w stanie przedstawić te informacje w 2006 r. Podejście do kontroli wtórnych nabywców mleka, składowania w magazynach państwowych i wieloletnich projektów rozwoju obszarów wiejskich nadal jest przedmiotem rozbieżnych interpretacji i praktyk w państwach członkowskich. Podobne rozbieżności istnieją w kwestii uznania, co stanowi zakończoną kontrolę.

5.52. W swoim sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2005 Trybunał skrytykował Komisję za to, że nie potrafiła zmierzyć skuteczności kontroli pod względem wykrywania i odzyskiwania nieprawidłowych płatności. Pod koniec listopada 2005 r. Komisja zwróciła się do państw członkowskich o informacje na temat odzyskiwania płatności, ale z niewielkim skutkiem — do tej pory odpowiedzi udzieliło sześć państw. Komisja nadal więc nie wie, w ilu przypadkach potencjalnych nieprawidłowości spośród początkowo zgłoszonych zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 4045/89 doprowadzono do odzyskania środków ani dlaczego w pozostałych przypadkach środków nie odzyskano.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.50. W 2006 roku dział ds. rozwoju obszarów wiejskich przeprowadził głównie kontrole środków nieobjętych rozporządzeniem, takich jak środki agrosrodowiskowe. Jednakże dział odpowiedzialny horyzontalnie zbadał 21 kontroli dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, stanowiących 19 % wszystkich kontroli zweryfikowanych przez ten dział. Rozwój obszarów wiejskich stanowi 8 % wydatków zrealizowanych zgodnie z rozporządzeniem.

5.51. Komisja jest świadoma istnienia tego typu różnic w praktyce kontrolnej państw członkowskich, ale różnice te nie naruszają ich zobowiązań wynikających z rozporządzenia.

5.52. Skuteczność rozporządzenia (EWG) nr 4045/89 zależy od liczby i wartości potencjalnych nieprawidłowości wykrytych w trakcie kontroli ex post oraz jest nimi mierzona. Komisja przekazała Trybunałowi dokładne dane w tym zakresie.

Komisja oczekuje, że pod koniec roku będzie dysponować informacjami z wszystkich państw członkowskich, dotyczącymi liczby odzyskanych nieprawidłowych płatności.

Działania podejmowane względem wykrytych nieprawidłowości są systematycznie weryfikowane podczas misji Komisji w państwach członkowskich. Jeśli chodzi o sprawy wchodzące w skład próby wybranej do badań w roku 2006, podjęte działania i przekazane wyjaśnienia uznano za zasadniczo zadowalające.

Ponadto zgodnie z nowymi wytycznymi Komisji jednostki certyfikujące są zobowiązane od roku budżetowego 2007 do sprawdzania, czy agencje płatnicze podejmują należyte działania względem potencjalnych nieprawidłowości wykrytych w trakcie stosowania przepisów rozporządzenia (EWG) nr 4045/89.

⁽³⁴⁾ We Włoszech, Danii, Niemczech, Austrii, Francji, Irlandii i w Zjednoczonym Królestwie.

⁽³⁵⁾ Patrz: pkt 5.38 lit. b) sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2005.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.53. W czasie składania przez państwa członkowskie rocznych sprawozdań, na dzień 1 stycznia 2007 r. w Niemczech (Niedersachsen), we Włoszech (Ministero Politiche Agricole) i w Hiszpanii (Andalucía) nadal utrzymywały się zaległości w przeprowadzaniu kontroli po dokonaniu płatności za okres 2004/2005 i okresy wcześniejsze.

Refundacje wywozowe

5.54. Refundacje wywozowe wypłacane eksporterom produktów rolnych z UE stanowią wyrównanie różnicy między cenami na rynku wewnętrznym UE a cenami na rynku światowym i umożliwiają zbycie nadwyżek produkcyjnych na rynkach światowych. W 2005 r. refundacje wyniosły 2 493 mln euro. Państwa członkowskie zobowiązane są do bezpośredniego skontrolowania 5 % wywożonych produktów w celu zbadania, czy zostały one prawidłowo opisane i uprawniają do uzyskania żądanej refundacji wywozowej. Muszą także prowadzić kontrole w miejscu wyprowadzenia towarów poza obszar celny UE, jeżeli miejsce to jest inne niż to, gdzie przedstawiono towary do kontroli bezpośredniej (kontrola podmiany)⁽³⁶⁾. Komisja monitoruje jakość i liczbę tych kontroli.

5.55. Państwa członkowskie zobowiązane są przekazywać Komisji dane dotyczące wydatków i informacje dotyczące Sekcji Gwarancji EFOGR na potrzeby rozliczania rachunków, jak również do celów monitorowania i prognozowania⁽³⁷⁾. Z przeprowadzonej przez Trybunał analizy tych danych za okres 2004/2005 wynika, że informacje przekazywane na temat kontroli bezpośrednich i kontroli podmiany nie są wiarygodne. Dalej zauważa się, że Grecja nie przedstawiła danych w tym zakresie. W odniesieniu do Niderlandów stwierdzono, że stosowana w jednej agencji płatniczej definicja „kontroli bezpośrednich” obejmuje kontrole dokumentacji, co prowadzi do znacznego zawyżenia liczby odnotowanych kontroli.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.53. *Zaległości we Włoszech (Ministerio Politiche Agricole) i Niemczech (Niedersachsen) mają ograniczone znaczenie finansowe. Ponadto zaległości te regularnie zmniejszają się. Komisja ściśle monitoruje postępy prac.*

Misja Komisji w Hiszpanii w dniach 11–15 czerwca 2007 r. pokazała, że zaległości w Hiszpanii (Andalucía) z lat 2004/2005 i z lat wcześniejszych zostały całkowicie usunięte.

5.54. *Monitorowane przez Komisję kontrole obejmują kontrole na miejscu oraz systematyczne zestawianie i weryfikację przekazywanych przez państwa członkowskie statystyk rocznych, które odznaczają się niskim stopniem nieprawidłowości.*

5.55. *Rozporządzenie (WE) nr 2390/1999 dotyczy danych rachunkowych, których podstawowym celem jest dostarczenie szczegółowych informacji o pojedynczych transakcjach składających się na wydatki poszczególnych państw członkowskich, ale także pozwala ująć inne informacje dotyczące transakcji, znane w momencie rejestracji transakcji w księgach rachunkowych. Komisja ma świadomość, że z tego powodu informacje te są czasem niepełne. Dane te są jednak użyteczne do celów analiz i kontroli, ale nie służą do monitorowania poziomów kontroli bezpośrednich.*

Do tego celu znacznie ważniejsze są szczegółowe dane statystyczne przekazywane Komisji co roku, które są systematycznie sprawdzane w siedzibie Komisji i w trakcie kontroli na miejscu oraz uznawane za bardzo wiarygodne narzędzie monitorowania.

Kwestia brakujących elementów w danych płatności została już podniesiona w stosunku do Grecji w piśmie z dnia 19 października 2005 r. i Grecja uwzględniła te informacje w danych za lata 2005/2006.

Jeśli chodzi o Niderlandy, Komisja oczekuje odpowiedzi tego państwa członkowskiego.

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie (EWG) nr 386/90.

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2390/1999 (Dz.U. L 295 z 16.11.1999, str. 1).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Rozliczenie rachunków dokonywane przez Komisję

5.56. Zarządzanie wydatkami rolnymi jest podzielone pomiędzy państwa członkowskie i Komisję. Pomoc jest wypłacana przez państwa członkowskie, a poniesione wydatki zwraca im następnie Komisja. Te zwroty środków traktowane są jako zaliczki, dopóki Komisja nie dokona „rozliczenia rachunków”. Stosowany obecnie do tego celu dwuetapowy system rozliczania rachunków obejmuje wydawane przez Komisję roczne decyzje finansowe oraz wieloletnie decyzji o zgodności.

Finansowe rozliczenie rachunków

5.57. W decyzjach finansowych za rok 2006 ⁽³⁸⁾ Komisja „rozliczyła rachunki” 91 spośród 98 agencji płatniczych (patrz: **tabe-la 5.1**). Decyzje te są oparte na certyfikatach wydawanych przez niezależnych audytorów (jednostki certyfikujące), poświadczających jedynie kompletność, dokładność i prawdziwość rachunków agencji płatniczych. Przepisy nie przewidują bezpośrednio kontroli legalności i prawidłowości płatności („kwestii zgodności”) i Komisja nie wymaga od jednostek certyfikujących przeprowadzania takich kontroli. Stąd też wydawane przez nie certyfikaty nie mogą stanowić podstawy uzyskania pewności w tym zakresie.

5.58. Jednostki certyfikujące miały po raz pierwszy skontrolować system płatności jednolitych w roku 2006. Komisja nie określiła wymaganego zakresu ani stopnia szczegółowości tych prac kontrolnych. Włoskie jednostki certyfikujące, na przykład, wyłączały ze swoich prac weryfikację uprawnień do płatności i odnotowały to w swoich certyfikatach. Komisja zaakceptowała to bez uwag.

5.57. Zgodnie z właściwym prawem certyfikat sporządzany przez jednostkę certyfikującą stwierdza, czy jednostka ta nabyła wystarczającą pewność, że dane rachunkowe przekazane Komisji są prawdziwe, kompletne i dokładne. Certyfikat oparty jest m.in. na przeprowadzonym badaniu procedur obejmujących strukturę administracyjną agencji płatniczej w celu upewnienia się, czy struktura ta jest zdolna zagwarantować sprawdzanie zgodności z zasadami wspólnotowymi przed dokonaniem płatności. Certyfikat stanowi element kompleksowego systemu zarządzania i kontroli wydatków w ramach WPR i przyczynia się do uzyskania pewności co do zgodności z prawem i prawidłowości składających się na te wydatki transakcji. Ponadto od roku budżetowego 2007 jednostki certyfikujące powinny również wydawać opinię na temat skuteczności systemów kontroli wewnętrznej, stwierdzającą, czy system kontroli wprowadzony przez agencję płatniczą pozwala uzyskać wystarczającą pewność co do zgodności z prawem i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

5.58. Jednostki certyfikujące powinny uzyskać wystarczającą pewność, że procedury agencji płatniczych służące weryfikacji uprawnień do płatności są skuteczne. Natomiast nie wymaga się od nich, aby bezpośrednio weryfikowały dokładność uprawnień każdego beneficjenta w sensie sprawdzania zgodności z prawem i prawidłowości pojedynczych płatności dla każdego beneficjenta z próby. W roku 2006 wszystkie jednostki certyfikujące spełniły ten wymóg, kontrolując procedury agencji płatniczych dotyczące weryfikacji uprawnień w ramach systemu SPJ.

Zakres i stopień szczegółowości prac dotyczących systemu płatności jednolitych został określony w nowych wytycznych Komisji dotyczących wzoru sprawozdania, które ma zastosowanie od roku budżetowego 2007.

⁽³⁸⁾ Komisja wydała osobną decyzję w odniesieniu do wydatków na rozwój obszarów wiejskich w nowych państwach członkowskich, aby lepiej odzwierciedlić zarządzanie finansami w tym obszarze.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.59. Komisja opiera się w głównej mierze na kontrolach dokumentacyjnych certyfikatów i sprawozdań sporządzonych przez jednostki certyfikujące. Trybunał stwierdził, że krótkie terminy i różnorodność języków, w których sporządzone były dokumenty ograniczały zakres i stopień szczegółowości kontroli przeprowadzanej przez Komisję⁽³⁹⁾. W przypadku 7 spośród 30 certyfikatów i sprawozdań zbadanych przez Trybunał⁽⁴⁰⁾ dostępne informacje nie pozwalały Trybunałowi na wyciągnięcie wniosku na temat występowania lub niewystępowania istotnych błędów w rachunkach agencji płatniczych.

5.60. Trybunał przeprowadził kontrole w jednostkach certyfikujących, aby ocenić ich pracę⁽⁴¹⁾. Główne stwierdzone uchybienia odnoszą się do zakresu i stopnia szczegółowości badań szczegółowych, pracy organów delegowanych, w tym kontroli na miejscu oraz kontroli kompletności kont dłużników. Należy wyeliminować te uchybienia, aby podnieść poziom pewności uzyskiwanej z prac jednostek certyfikujących. W 2006 r. Komisja przeprowadziła kontrole w jednostkach certyfikujących czterech innych agencji płatniczych⁽⁴²⁾. Wniosek ogólny ograniczał się do stwierdzenia, że „metodyka kontroli w jednostce certyfikującej wydaje się stanowić wystarczającą podstawę do wydania decyzji o rozliczeniu rachunków”.

5.61. Komisja wprowadziła nową procedurę odzyskiwania środków⁽⁴³⁾, która obejmuje tabele do prezentacji kont dłużników, ale ostateczne wytyczne wypełniania takich tabel zostały udostępnione dopiero w listopadzie 2006 r. Wyniki prac Trybunału odnoszące się do wiarygodności kont dłużników kwestionują kompletność tych tabel, wskazując na ograniczony zakres opinii wyrażonych w certyfikatach, a także głównych ustaleń przedstawianych w sprawozdaniach oraz prac wykonywanych przez jednostki certyfikujące i niewystarczające informacje zawarte w części ich sprawozdań. Ponadto dokonane przez Komisję uzgodnienia tych tabel wpłynęły na wprowadzenie zmian w tabelach, których prawidłowość została już potwierdzona certyfikatem.

⁽³⁹⁾ Sprawozdania i certyfikaty muszą być przekazane Komisji do dnia 10 lutego, a decyzja musi zostać wydana do dnia 30 kwietnia.

⁽⁴⁰⁾ Populacja DAS objęła 30 agencji płatniczych. W odniesieniu do innych 15 agencji płatniczych, w przypadku których certyfikaty zostały zmodyfikowane, zbadano powody podjęcia takich decyzji.

⁽⁴¹⁾ DAF-Irlandia, AGEA oraz AGREA-Włochy, BIRB-Belgia, FAGA-Hiszpania, ONIC-Francja, OPEKEPE-Grecja.

⁽⁴²⁾ ARBEA-Włochy, IFADAP-Portugalia, Ministère de l'Agriculture-Luksemburg, MVH-Węgry.

⁽⁴³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 (Dz.U. L 209 z 11.8.2005, str. 1) i rozporządzenie Komisji (WE) nr 885/2006 (Dz.U. L 171 z 23.6.2006, str. 90).

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.59. Komisja prowadzi prace kontrolne niezbędne do uzyskania wystarczającej pewności, czy (na podstawie okazanych informacji) rachunki agencji płatniczych są prawdziwe, kompletne i dokładne, tzn. wolne od istotnych nieprawidłowości. Rachunki są wyłączone z rozliczeń, jeśli Komisja nie może wydać opinii pozytywnej. Jest to odrębny i niezależny mechanizm w porównaniu z procedurami zapewnienia zgodności, które mają na celu wykluczenie z finansowania wspólnotowego wydatków, które nie zostały poniesione zgodnie z przepisami wspólnotowymi.

Komisja uzyskała wystarczającą pewność, że w całkowitych wydatkach dotyczących rozliczonych rachunków nie było istotnych błędów. Dotyczy to siedmiu rachunków, do których odnosił się Trybunał.

5.60. Jeśli chodzi o zakres i stopień szczegółowości prac jednostek certyfikujących, obowiązujące prawo wymaga, by badały one strukturę administracyjną agencji płatniczej tylko w zakresie pozwalającym stwierdzić, czy struktura ta jest zdolna zapewnić sprawdzanie przed dokonaniem płatności zgodności z przepisami wspólnotowymi. Jest to wystarczające do celów rozliczania rachunków i nie powinno być postrzegane jako słabość.

Misje kontrolne Komisji przeprowadzone w 2006 roku potwierdzają (poprzez ocenę zastosowanej metodologii i przeprowadzonych badań), że raporty i certyfikaty jednostek certyfikujących są zasadniczo wiarygodne, aczkolwiek w niektórych obszarach istnieje możliwość wprowadzenia ulepszeń. Wszystkim wymienionym zagadnieniom poświęcono należytą uwagę w nowych wytycznych Komisji dotyczących wzoru sprawozdania. Jednostki certyfikujące będą zobowiązane do bardziej szczegółowego badania tych zagadnień i prezentacji poczynionych ustaleń w bardziej przejrzystej formie.

5.61. Opisywane przez Trybunał tabele⁽¹⁾ mają na celu dostarczanie Komisji informacji potrzebnych do stosowania nowego mechanizmu rozliczania przypadków nieprawidłowości w myśl art. 32 i 33 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005. Istnieje wyraźny związek między tymi tabelami a księgą należności agencji płatniczych, a nowe wytyczne Komisji dotyczące wzoru sprawozdania dla jednostek certyfikacyjnych obowiązujące od 2007 roku wymagają od tych jednostek uzgadniania księgi należności z przedmiotowymi tabelami i składania wyjaśnień w przypadku wszelkich rozbieżności.

Tabele te stanowią element rocznego sprawozdania agencji płatniczych i jako takie są poświadczane przez jednostki certyfikacyjne. Ponadto Komisja poświęciła wiele pracy, aby uzyskać wystarczającą pewność, że ujęte w sprawozdaniach zadłużenie zostało wykazane rzetelnie i z podziałem na odpowiednie kategorie. Salda na dzień 15 października 2006 r. zostały ustalone, a salda końcowe starej tabeli 105 zostały uzgodnione z saldami początkowymi w nowych tabelach w załączniku III na połowę października 2005 roku. Jeśli nie można było dokonać uzgodnienia i występowały znaczne kwoty, co nie pozwalało uzyskać wystarczającej pewności, jak w przypadku AGEA z Włoch, rachunki były wyłączone z rozliczenia.

Komisja przeprowadzi w trakcie 2007 roku dalsze szczegółowe badania w celu uzyskania pewności, że zadłużenie jest prawidłowo ujęte w tabelach w załączniku III.

⁽¹⁾ Patrz: załącznik III do rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.62. Postanowienie, zgodnie z którym kwoty nieodzyskanych środków wypłaconych w wyniku nieprawidłowości obciążają w równej części Wspólnotę i państwa członkowskie („zasada 50:50”) (⁴⁴), włączono po raz pierwszy do decyzji o finansowym rozliczeniu rachunków za rok 2006, a zarówno państwa członkowskie, jak i Komisję obciążono kwotą około 130 mln euro (⁴⁵). Dodatkową kwotą 147 mln euro obciążono w 100 % budżet Wspólnoty za nieprawidłowo wypłacone środki, które państwa członkowskie uznały za nieściągalne (⁴⁶). W nowej procedurze Wspólnota jest obciążana znacznymi kwotami na podstawie informacji dostarczanych przez państwa członkowskie. Dlatego też Komisja musi teraz przeprowadzić dokładną analizę, aby uzyskać pewność, że Wspólnota jest w sposób zasadny obciążana tymi zobowiązaniami.

Kontrola zgodności rozliczeń

5.63. Decyzje o zgodności mają na celu wyłączenie z zakresu finansowania wspólnotowego wydatków, odnośnie do których Komisja ustaliła, że zostały dokonane z naruszeniem przepisów wspólnotowych. Kontrola zgodności rozliczeń jest także wykorzystywana przez Dyrektora Generalnego ds. Rolnictwa na poparcie jego oświadczenia dotyczącego legalności i prawidłowości wydatków w ramach EFOGR. W wyniku analizy systemu wykryto następujące uchybienia:

- a) decyzje o zgodności nie odnosiły się do płatności dokonanych na rzecz beneficjentów końcowych w roku, w którym podejmowano te decyzje — zwykle dotyczyły wydatków realizowanych przez szereg lat i były podejmowane po kilku latach od ich dokonania. Pod koniec 2006 r. sprawdzenie zgodności rozliczeń nie zostało zakończone dla żadnego roku po roku 1998;

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.62. Opisane przez Trybunał rezultaty wynikają z nowego mechanizmu rozliczania przypadków nieprawidłowości, wprowadzonego art. 32 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005.

Zgodnie z art. 49 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005 nową zasadę 50/50 zastosowano w 2007 roku do wszystkich nierozstrzygniętych przypadków, w których nie nastąpiło pełne odzyskanie płatności do 16 października 2006 r. Niektóre z tych przypadków sięgają jeszcze lat osiemdziesiątych, co wyjaśnia stosunkowo wysoką kwotę rozliczeń. Oczekuje się, że w kolejnych latach, kiedy brane będą pod uwagę tylko przypadki osiągające w danym roku wymagalność 4 lub 8 lat, kwoty do rozliczenia będą znacznie niższe.

Kwoty, którymi obciążana jest każda ze stron, są poświadczane przez jednostki certyfikujące, co oznacza, że zostały przez te jednostki szczegółowo zweryfikowane. Ponadto w ramach dalszych kontroli agencji płatniczych Komisja sprawdza, czy państwa członkowskie prawidłowo stosują ten nowy mechanizm rozliczania rachunków.

5.63.

- a) Pod koniec 2006 roku nie zamknięto jeszcze tylko 12 kontroli prowadzonych w roku 2002 i wcześniej, pozwalających na korekty finansowe za okres przed rokiem 2001. Oznacza to, że kontrole zgodności wydatków roku 2000 i lat wcześniejszych zostały w znacznej mierze ukończone.

Wieloletni charakter wymienionych przez Trybunał procedur sprawdzania zgodności rozliczeń nie wpływa jednak negatywnie na wiarygodność tych procedur za rok budżetowy 2006. Wprawdzie konsekwencje finansowe określane są dopiero przy końcu realizacji procedur, jednak znane są już wstępne ustalenia kontroli przeprowadzonych w 2006 roku. Co więcej, ponieważ kontrole Komisji obejmują systemy zarządzania i kontroli państw członkowskich, zapewniają nie tylko informacje na temat kontrolowanych wydatków, lecz pośrednio również na temat przyszłych wydatków objętych przedmiotowymi systemami.

(⁴⁴) Artykuł 32 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005.

(⁴⁵) Wspólnota może zostać obciążona dodatkowymi kwotami, gdy pozostałe rachunki zostaną rozliczone.

(⁴⁶) Artykuł 32 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005.

UWAGI TRYBUNAŁU

- b) w rozdziale dotyczącym pewności w rocznym sprawozdaniu z działalności za rok 2006 DG ds. Rolnictwa odniosła się do aktywów warunkowych ujętych w jej sprawozdaniu za rok 2006. Wyniosły one 1 472 mln euro ⁽⁴⁷⁾ i w założeniu mają one stanowić prognozę przyszłych korekt finansowych. Ten zabieg księgowy poprawia jakość informacji dostępnych dla użytkownika sprawozdań, ale nie pozwala Trybunałowi ani Komisji na uzyskanie pewności co do legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń;
- c) koszt korekt finansowych ponoszą państwa członkowskie — zwykle ogół podatników, a nie beneficjenci nienależnie wypłaconej pomocy;
- d) brak jest dowodów na to, że kontrole przeprowadzone przez Komisję obejmowały w wystarczający sposób rodzaje ryzyka zidentyfikowane w analizie ryzyka przeprowadzonej przez Komisję. Badania na poziomie beneficjentów determinuje czas dostępny na ich przeprowadzenie, a nie instrukcja przedstawiana kontrolerowi. Przeprowadzane kontrole nie obejmują w sposób systematyczny weryfikacji informacji w deklaracjach na poziomie beneficjentów końcowych pod względem istnienia i dokładności;

ODPOWIEDZI KOMISJI

- b) Zgodnie z informacjami zawartymi w rocznym sprawozdaniu z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich za 2006 rok, z wyników kontroli przeprowadzonych w 2006 roku można wywnioskować, że ogólna sytuacja w kwestii nieprawidłowości w krajowych systemach kontroli jest porównywalna z sytuacją w poprzednich latach i że w związku z tym całkowicie uzasadnione jest szacowanie kwoty korekt finansowych koniecznych na pokrycie ryzyka dotyczącego wydatków roku 2006 na podstawie średniego historycznego wskaźnika korekt netto za lata 1996–2001.

Celem ujęcia w sprawozdaniu Komisji aktywów warunkowych jest ujawnienie (potencjalnych) należności na podstawie przeprowadzonych przez Komisję kontroli, a nie zapewnienie w jakimkolwiek stopniu zgodności z prawem i prawidłowości składających się na nie pojedynczych transakcji.

- c) W przypadku wykrycia lub możliwości wykrycia nienależnych płatności w wyniku realizacji procedur zapewnienia zgodności, państwa członkowskie powinny podjąć działania w celu odzyskania tych płatności od beneficjentów końcowych. Jednakże nawet jeśli nie jest to możliwe, ponieważ na przykład korekta wynika z nieprawidłowości w krajowym systemie kontroli i nie można powiązać jej z żadną pojedynczą nieprawidłową płatnością, korekty finansowe są ważnym środkiem poprawy systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich, a w konsekwencji zapobiegania nieprawidłowym płatnościom na rzecz beneficjentów końcowych lub ich wykrywania i odzyskiwania.
- d) W 2006 roku przeprowadzono łącznie 354 kontrole, w tym 184 obejmujące badania na miejscu oraz 170 kontroli bez tego typu badań. Komisja uważa, że kontrole te obejmują w odpowiedni sposób różne rodzaje ryzyka ustalone przez Komisję w ramach analizy ryzyka.

Komisja przeprowadza kontrole zgodności w celu oceny jakości krajowych systemów zarządzania i kontroli. W stosownych przypadkach kontrole te mogą obejmować badania pojedynczych akt na poziomie beneficjenta końcowego, w tym kontrole na miejscu. Podejście to jest zbieżne z międzynarodowymi standardami kontroli, a także z podręcznikiem kontroli Komisji.

⁽⁴⁷⁾ Tabela 9 bilansu.

UWAGI TRYBUNAŁU

- e) metoda stosowana do celów obliczania wydatków, które muszą zostać wyłączone z finansowania, jest w większości przypadków „ryczałtowa”, tzn. odzyskaniu podlega określona część procentowa całej wypłaconej pomocy. Jako że metoda ta opiera się na wadze uchybienia występującego w systemie kontroli, a nie na kwocie wykrytych nieprawidłowości, nie można wykazać relacji między kwotami odzyskiwanymi w ramach decyzji o zgodności a rzeczywistymi kwotami nieprawidłowych płatności.

5.64. Trybunał skontrolował trzy korekty finansowe zawarte w trzech decyzjach o zgodności, podjętych w 2006 r., które dotyczyły okresu 1999–2005, na który przypadło 25 % kwoty dokonanych korekt⁽⁴⁸⁾. Poczyniono następujące uwagi:

- a) z uwagi na ograniczoną dostępność zasobów prowadzone przez Komisję kontrole zgodności są wybierane na podstawie analizy ryzyka. Z powodu dwuletniego ograniczenia czasowego istnieje więc ryzyko, że wydatki nie będą zbadane w terminie pozwalającym na zastosowanie korekty⁽⁴⁹⁾. Trybunał ustalił, że niemożliwe okazało się zastosowanie korekt do nieprawidłowych płatności szacowanych na kwotę do 100 mln euro, ponieważ nieprawidłowości te wykryto po upływie przewidzianego terminu;

ODPOWIEDZI KOMISJI

- e) *Celem kontroli zgodności rozliczeń jest wykluczenie z finansowania wspólnotowego wydatków, których nie zrealizowano zgodnie z przepisami wspólnotowymi. Komisja uznaje, że cel ten jest spełniony również w przypadkach zastosowania ryczałtowych korekt finansowych, kiedy nie można ustalić kwoty nieprawidłowych płatności na rzecz beneficjentów. Jeśli rzeczywiste kwoty nieprawidłowych płatności na rzecz beneficjentów nie można ustalić metodą dokładnego obliczenia lub ekstrapolacji, stosowane są korekty ryczałtowe. Zasada ta jest regularnie potwierdzana przez Trybunał Sprawiedliwości. Dlatego Komisja uznaje metodę korekt ryczałtowych za całkowicie prawidłową.*

5.64.

- a) *Przyszłe kontrole zgodności ustalane są na podstawie centralnej analizy ryzyka. Do celów procesu zgodności wybór taki jest zgodny z międzynarodowymi standardami audytu. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przydziela do realizacji tego zadania ponad 10 % całego personelu.*

Jeśli w ramach kontroli zgodności wykrywane są nieprawidłowości stanowiące ryzyko finansowe dla EFOGR, wszelkie korekty finansowe są ograniczane do wydatków poniesionych 24 miesiące przed przesłaniem pisma zgodnie z art. 11, powiadamiającego państwo członkowskie o ustaleniach Komisji. Ta tak zwana zasada 24 miesięcy została przyjęta przez Radę w celu zapewnienia państwom członkowskim pewności prawnej. Stosowanie tej zasady polega między innymi na tym, że niektóre wydatki nie mogą być przedmiotem korekt finansowych, mimo że mogą w nich występować nieprawidłowości.

W przypadkach zbadanych przez Trybunał Komisja w porę zareagowała na otrzymane informacje.

⁽⁴⁸⁾ Decyzja Komisji 2006/334/WE (Dz.U. L 124 z 11.5.2006, str. 21), decyzja Komisji 2006/554/WE (Dz.U. L 218 z 9.8.2006, str. 12) i decyzja Komisji 2006/932/WE (Dz.U. L 355 z 15.12.2006, str. 96).

⁽⁴⁹⁾ Korekty mogą być zastosowane do wydatków dokonanych nie wcześniej niż dwa lata przed podaniem do wiadomości ustaleń kontroli, zgodnie z art. 7 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1258/1999 (Dz.U. L 160 z 26.6.1999, str. 103).

UWAGI TRYBUNAŁU

- b) w przypadku zbadanych korekt czas potrzebny Komisji w tych złożonych przypadkach od przeprowadzenia kontroli początkowej do podjęcia przez nią decyzji w sprawie rozliczenia rachunków wynosił od czterech do siedmiu lat, co opóźniało „sfinalizowanie” procedur rozliczenia rachunków za rozpatrywane lata budżetowe.

Wnioski i zalecenia

5.65. W wydatkach na rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich z Sekcji Gwarancji EFOGR występują błędy, których poziom, chociaż obniża się, nadal pozostaje istotny. System IACS, jeśli jest prawidłowo stosowany, stanowi skuteczny system kontroli ograniczający ryzyko występowania błędów lub nieprawidłowych wydatków. Nie jest tak jednak w przypadku Grecji.

5.66. Struktura i wdrożenie systemu SPJ ogranicza ryzyko nieprawidłowych płatności na rzecz rolników. Niemniej jednak części państw członkowskich nie udało się prawidłowo wdrożyć niektórych głównych komponentów systemu SPJ: Austria, Irlandia i Zjednoczone Królestwo rozszerzyły konsolidację uprawnień do płatności poza zakres przewidziany rozporządzeniem (patrz: pkt 5.22–5.24).

5.67. Zjednoczone Królestwo nie postąpiło zgodnie z przepisami wspólnotowymi, przyznając uprawnienia do płatności i wypłacając środki w ramach systemu SPJ i w ramach wsparcia rozwoju obszarów wiejskich właścicielom gruntów za grunty dzierżawione od nich i uprawiane przez rolników (patrz: pkt 5.20–5.21).

ODPOWIEDZI KOMISJI

- b) Czas potrzebny na ukończenie procedur zapewnienia zgodności zależy od kilku czynników. Czynniki te obejmują np. złożoność sprawy, potrzebę dodatkowych prac lub nawet dodatkowych misji, przestrzeganie terminów przez państwa członkowskie oraz wdrożenie zaleceń organu pojednawczego. Ponadto pełne respektowanie prawa państw członkowskich do obrony jest fundamentalną zasadą procedur kontroli zgodności rozliczeń.

Stwierdzenie Trybunału w brzmieniu „(...) co opóźniało »sfinalizowanie« procedur rozliczenia rachunków za rozpatrywane lata budżetowe” nie uwzględnia różnicy między rozliczeniem finansowym określonego roku budżetowego a kontrolą zgodności rozliczeń. Nie ma kontroli zgodności rozliczeń w odniesieniu do poszczególnych lat budżetowych.

5.65. Komisja stwierdza, że łączna liczba stwierdzonych przez Trybunał błędów dla wszystkich wydatków w ramach Sekcji Gwarancji EFOGR znacznie zmalała i jest bliska poziomowi istotności. W przypadku wydatków z Sekcji Gwarancji EFOGR nie dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, stanowiących ponad 85 % łącznych wydatków, kształtuje się on poniżej tego poziomu istotności. Błędy w wydatkach na rozwój obszarów wiejskich dotyczą głównie środków agrośrodowiskowych.

System IACS jest skutecznym systemem kontroli ograniczającym ryzyko nieprawidłowych wydatków.

Jeśli chodzi o sytuację w Grecji, prowadzone są kontrole i procedury rozliczenia rachunków w celu ochrony interesów finansowych Wspólnoty, a także monitorowane i nadzorowane jest wdrażanie planu działania Grecji.

5.66. Komisja ma świadomość tych praktyk i podziela opinię Trybunału. Wszelkie możliwe ryzyko dla Funduszu zostanie uwzględnione w procedurach zapewnienia zgodności.

5.67. Państwa członkowskie muszą określić, kogo uznaje się za aktywnego rolnika (posiadającego przedmiotowe uprawnienia). Jeśli właściciel ponosi ryzyko gospodarcze działalności rolniczej, nie wyklucza się uznawania go za „prowadzącego działalność rolniczą”.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.68. Nawet tam, gdzie nie przekroczono krajowych pułapów, w jednej czwartej płatności zbadanych na poziomie beneficjentów końcowych występowały nadpłaty, chociaż ich łączny wpływ finansowy był niewielki (patrz: pkt 5.38).

5.69. W Zjednoczonym Królestwie, Niemczech, Szwecji i Danii wśród nowych beneficjentów Trybunał odnotował przedsiębiorstwa kolejowe, kluby jeździeckie/stadniny, kluby golfowe/rekreacyjne i samorządy miejskie (patrz: pkt 5.25–5.27). Przyznawanie uprawnień do płatności właścicielom gruntów, którzy nigdy nie prowadzili żadnej działalności rolniczej i którzy jedynie utrzymują grunty w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska, doprowadziło do znacznych przesunięć środków pomocowych UE od rolników na rzecz właścicieli gruntów, zwłaszcza w dynamicznym modelu hybrydowym (patrz: pkt 5.28). Władze Zjednoczonego Królestwa określiły nieodpowiednie kryteria przyznawania z rezerwy krajowej uprawnień do płatności z tytułu inwestycji (patrz: pkt 5.33 i 5.34).

5.70. Przepisy regulujące system SPJ pozostawiły państwom członkowskim swobodę w wyborze sposobu przyznawania uprawnień do płatności z rezerwy krajowej oraz w podejmowaniu decyzji o zniesieniu zysków nieoczekiwanych (patrz: pkt 5.29–5.34). Te same kwestie były różnie rozwiązywane przez różne państwa, a nawet wewnątrz poszczególnych państw — dlatego w ramach omawianego systemu pomocy nie można mówić o równym traktowaniu beneficjentów.

5.71. Komisja powinna uwzględnić te okoliczności przy dokonywaniu przeglądu WPR (tzw. „Health Check”) ⁽⁵⁰⁾, który ma nastąpić w marcu 2008 r.

5.72. W dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich w działaniach agrośrodowiskowych występuje wysoka podatność na błędy w związku z niespełnianiem przez rolników (często skomplikowanych) warunków kwalifikowalności. Komisja powinna zwracać baczną uwagę, czy warunki kwalifikowalności odnoszące się do tych działań są odpowiednie.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.69. Model regionalny w istocie otwiera możliwość pomocy osobom, które w przeszłości nie mogły jej otrzymywać. Był to wyraźny i świadomy wybór właściwych państw członkowskich, aby dokonać redystrybucji środków pomocowych w nowych okolicznościach wynikających z uniezależnienia pomocy od wielkości produkcji. Nowymi beneficjentami są osoby, które prowadziły aktywną działalność rolniczą we właściwym okresie referencyjnym (tzn. w pierwszym roku składania wniosku). Kwestia tego, czy byli oni właścicielami gruntów czy też nie, nie jest istotna przy ustalaniu, kto otrzyma uprawnienia do premii.

5.70. W istocie państwa członkowskie mają możliwość pod pewnymi warunkami skierować uprawnienia do płatności do rezerwy krajowej. Jeśli skorzystano z tej możliwości, zastosowanie mają określone warunki.

Podobnie odpowiedzialność za wdrożenie systemu SJP spoczywa na państwach członkowskich.

5.71. W ramach przeglądu WPR przeanalizowane zostanie działanie programów pomocy wprowadzonych reformą WPR w 2003 roku.

5.72. Komisja stwierdza, że ustalona przez Trybunał duża liczba błędów w środkach agrośrodowiskowych nie jest reprezentatywna dla całości wydatków na rozwój obszarów wiejskich.

Jeśli chodzi o środki agrośrodowiskowe, Komisja stwierdza, że ich kontrola jest dosyć skomplikowana, ale ich cel zmierzający do uwzględnienia w działalności rolniczej problemów ochrony środowiska oraz ich wartość są powszechnie doceniane.

W okresie programowania 2007–2013 nowo wprowadzone przepisy ⁽²⁾ wymagają, aby państwa członkowskie zapewniły ex ante możliwość prawidłowej weryfikacji i kontroli wszystkich środków dotyczących rozwoju obszarów wiejskich oraz powiązanych zobowiązań i warunków kwalifikowalności, które zamierzają wprowadzić.

⁽⁵⁰⁾ Deklaracja nr 3 w sprawie przeglądu ram finansowych, załączona do porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 17 maja 2006 r.

⁽²⁾ Artykuł 48 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.73. Charakter kontroli po dokonaniu płatności⁽⁵¹⁾ oraz utrzymujące się uchybienia w ich realizacji ograniczają pewność, która może być uzyskana co do legalności i prawidłowości płatności dokonanych w ubiegłych latach.

5.74. Zanim system kontroli bezpośrednich i kontroli podmioty przesyłek towarów objętych refundacjami wywozowymi będzie mógł zostać uznany za działający w sposób zadowalający, należy wyeliminować uchybienia wykryte przez Trybunał i dział Komisji zajmujący się rozliczaniem rachunków.

5.75. Decyzje Komisji o finansowym rozliczeniu rachunków dotyczą wiarygodności rachunków. Certyfikaty wydawane przez jednostki certyfikujące nie obejmują kwestii legalności i prawidłowości. Jednostki te nie prowadzą zazwyczaj kontroli na miejscu w zakresie wniosków o płatność ze środków UE. Aby zwiększyć pewność, jaka może być uzyskana w ramach tego komponentu rozliczania rachunków, Komisja powinna przeprowadzać częste kontrole w wystarczająco wielu jednostkach certyfikujących i dopilnować, by zakres i stopień szczegółowości przeprowadzanych przez nią kontroli dokumentacyjnych certyfikatów i sprawozdań jednostek certyfikujących był odpowiedni.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.73. Komisja stwierdza, że system kontroli po dokonaniu płatności działa prawidłowo. Własne kontrole Komisji potwierdzają, że powyższe kontrole zapewniają wystarczającą pewność.

Chociaż może nie być bezpośredniego związku między wydatkami poniesionymi w 2006 roku a wydatkami objętymi kontrolami po dokonaniu płatności, kontrole te przyczyniają się do uzyskania ogólnej pewności co do zgodności z prawem i prawidłowości składających się na nie transakcji w 2006 roku, ponieważ system jako taki działa prawidłowo. W istocie są one dodatkowym poziomem kontroli w stosunku do kontroli przed dokonaniem płatności i dlatego należy je postrzegać w kontekście całościowego systemu zarządzania i kontroli wydatków rolnych (patrz również: odpowiedź Komisji na ust. 5.77).

5.74. Kontrole bezpośrednie i kontrole podmioty zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 386/90 stanowią element całego szeregu kontroli, które obejmują również kontrole administracyjne ex ante wniosków w sprawie wypłaty refundacji, kontrole ex post zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 4045/89 oraz własne kontrole Komisji. Komisja stwierdza, że system ten działa prawidłowo. W ostatnich latach w stosunku do całości wydatków spada liczba nieprawidłowości zgłaszanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do kontroli bezpośrednich i innych kontroli dotyczących refundacji wywozowych i obecnie liczba ta utrzymuje się na niskim poziomie. Niemniej w odpowiedzi na główne obawy Trybunału zawarte w sprawozdaniu specjalnym nr 4/2007 rozważa się wprowadzenie zmian legislacyjnych.

5.75. Komisja przeprowadza kontrole w jednostkach certyfikujących (oraz w agencjach płatniczych) na podstawie analizy ryzyka, która uwzględnia wagę spraw, którymi zajmują się oba te organy. Praktyka ta będzie kontynuowana w roku budżetowym 2007.

Zakres i stopień szczegółowości prowadzonych przez Komisję kontroli certyfikatów jednostek certyfikujących uznaje się za wystarczający. Komisja prowadzi prace kontrolne niezbędne do uzyskania wystarczającej pewności, czy (na podstawie okazanych informacji) rachunki agencji płatniczych są prawdziwe, kompletne i dokładne, tzn. wolne od istotnych nieprawidłowości. Rachunki są wyłączone z rozliczeń, jeśli Komisja nie może wydać opinii pozytywnej.

⁽⁵¹⁾ Kontrole po dokonaniu płatności w zakresie transakcji z roku 2006 będą przeprowadzone w okresie od lipca 2007 r. do lipca 2008 r. Kontrole te mogą objąć nie tylko transakcje z roku 2006. Ich wyniki będą przedstawione Komisji najpóźniej do dnia 1 stycznia 2009 r. Komisja dokona następnie ich przeglądu i może zdecydować o wyłączeniu wydatków z finansowania. Z tego powodu Trybunał nie może uzyskać pewności w zakresie transakcji EFOGR z roku 2006.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.76. Chociaż systemy rozliczania rachunków (oraz kontrole po dokonaniu płatności) mają za zadanie wyłączać z finansowania wydatki, które nie są zgodne z przepisami wspólnotowymi, obecnie zawodzą w tym zakresie na poziomie płatności na rzecz beneficjentów końcowych ⁽⁵²⁾. Poziom nieprawidłowych płatności sfinansowanych ze środków WPR nadal nie jest znany Komisji ani nie został przez nią oszacowany w sposób, który Trybunał uznałby za odpowiedni ⁽⁵³⁾.

5.77. Komisja powinna dopilnować, by systemy nadzoru i kontroli pozwalały na uzyskanie pewności co do legalności i prawidłowości transakcji na szczeblu beneficjentów końcowych oraz powinna dążyć do zapewnienia odzyskania nieprawidłowych płatności. Trybunał zaproponował różne sposoby osiągnięcia tych celów. Konsekwencje postanowienia Komisji, aby zwiększyć nakład pracy jednostek certyfikujących o weryfikację i zatwierdzenie statystyk IACS oraz kontrole po dokonaniu płatności, będzie można ocenić dopiero za pewien czas. Niemniej jednak w przypadku gdy Komisja opiera swoją pewność na wynikach pracy innych podmiotów, powinna w wystarczający sposób upewnić się co do wiarygodności tych wyników.

⁽⁵²⁾ Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 5.56.

⁽⁵³⁾ Na potrzeby ustalania poziomu nieprawidłowości należy ustalić odpowiednią metodę doboru próby kontrolnej (opinia Trybunału nr 2/2004 w sprawie modelu jednolitej kontroli, pkt 48), a legalność i prawidłowość wydatków powinna podlegać weryfikacji na szczeblu beneficjentów końcowych (opinia Trybunału nr 1/2005 w sprawie finansowania WPR, pkt 24).

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.76. *Celem procedur zapewnienia zgodności rozliczeń jest wyłączenie z zakresu finansowania wspólnotowego wydatków, które zostały dokonane z naruszeniem przepisów wspólnotowych, a przez to ochrona budżetu wspólnotowego przed wydatkami, które nie powinny go obciążać. Nie jest to natomiast mechanizm odzyskiwania nieprawidłowych płatności od beneficjentów, gdyż zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego obowiązek ten spoczywa w całości na państwach członkowskich.*

Wyniki kontroli na poziomie beneficjentów końcowych, przekazywane Komisji przez państwa członkowskie i publikowane w rocznych sprawozdaniach z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich w odniesieniu do znacznej części wydatków w ramach WPR, informują w sposób wiarygodny o zakresie nieprawidłowych płatności. Aby jeszcze bardziej poprawić wiarygodność tych informacji, od 2007 roku Komisja wdrożyła zalecenia Trybunału, aby jednostki certyfikujące w szerszym zakresie weryfikowały i zatwierdzały wyniki kontroli i badań po dokonaniu płatności.

5.77. *Kompleksowy system zarządzania i kontroli wydatków rolnych zapewnia zapobieganie nieprawidłowym płatnościom na rzecz beneficjentów końcowych lub ich wykrywanie i odzyskiwanie. System ten składa się z czterech wzajemnie uzupełniających się poziomów:*

- 1) obowiązkowa struktura administracyjna na szczeblu państw członkowskich, której głównym zadaniem jest powoływanie agencji płatniczych i organu wysokiego szczebla odpowiedzialnego za wydawanie i wycofywanie akredytacji agencjom; decyzja o wydaniu akredytacji wydawana jest w oparciu o szczegółową analizę przeprowadzaną przez niezależny organ ds. kontroli zewnętrznej;*
- 2) dokładny system kontroli i sankcji odstraszących stosowany przez agencje płatnicze, posiadający wspólne cechy główne oraz uwzględniający zasady specjalne dostosowane do charakterystyki danego programu pomocy;*
- 3) kontrole ex post prowadzone przez niezależne jednostki certyfikujące oraz specjalne służby prowadzące kontrole na mocy rozporządzenia (EWG) nr 4045/89);*
- 4) rozliczenie rachunków dokonywane przez Komisję (zarówno roczne rozliczenie finansowe, jak i wieloletnie kontrole zgodności).*

Dlatego wspólnie te cztery poziomy stanowią dla Komisji podstawę do uzyskania wystarczającej pewności co do skuteczności zarządzania ryzykiem błędów dotyczących zgodności z prawem i prawidłowości pojedynczych transakcji stanowiących wydatki rolne.

UWAGI TRYBUNAŁU

5.78. Decyzje o zgodności wydane przez Komisję nie są kompletne dla żadnego roku po roku 1998. Jako że te decyzje dotyczące wydatków za rok 2006 będą podejmowane w przyszłości, kwota tych wydatków jest wstępna i uzyskanie pewności co do legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń Wspólnoty będzie możliwe dopiero po wdrożeniu i zastosowaniu pełnej procedury rozliczenia rachunków.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z WCZEŚNIEJSZYMI UWAGAMI

Odzyskiwanie nieprawidłowych płatności

5.79. W swoim sprawozdaniu specjalnym nr 3/2004 dotyczącym odzyskiwania nieprawidłowych płatności Trybunał wskazał szereg poważnych uchybień w systemie rejestrowania, odzyskiwania i odpisywania nieprawidłowych płatności.

5.80. Do wielu z tych uwag Rada i Komisja odniosły się pozytywnie:

- a) ustanawiając wspólną grupę zadaniową ds. odzyskiwania należności w celu nadrobienia zaległości w pracach nad przypadkami nieprawidłowości przekraczających kwotę 0,5 mln euro ⁽⁵⁴⁾. Na podstawie wyników jej prac Komisja przyjęła decyzję ⁽⁵⁵⁾ obciążającą państwa członkowskie kwotą 317 mln euro ⁽⁵⁶⁾, a budżet wspólnotowy kwotą 176 mln euro;

⁽⁵⁴⁾ Nieprawidłowości zgłoszone Komisji przed 1999 r.

⁽⁵⁵⁾ Decyzja Komisji 2006/678/WE (Dz.U. L 278 z 10.10.2006, str. 24).

⁽⁵⁶⁾ 165 przypadków, w tym 157 przypadków odnoszących się do Włoch.

ODPOWIEDZI KOMISJI

5.78. Do końca 2006 roku nie zamknięto jeszcze tylko 12 kontroli prowadzonych w latach 2002 i wcześniej, pozwalających na korekty finansowe za okres przed rokiem 2001. Oznacza to, że kontrole zgodności wydatków roku 2000 i lat wcześniejszych zostały w znacznej mierze ukończone.

Komisja nie uważa, że kwoty wydatków w 2006 roku są wstępne i że wystarczającą pewność co do zgodności z prawem i prawidłowości składających się na nie transakcji można uzyskać dopiero po wprowadzeniu i zastosowaniu pełnej procedury rozliczeń rachunków. Takie rozumienie kontroli zgodności nie uwzględnia faktu, że kontrola ta, choć ważna, jest tylko częścią kompleksowego systemu zarządzania i kontroli wydatków rolnych.

System ten, opisany szczegółowo w odpowiedzi Komisji na ust. 5.77, jest dla Komisji podstawą do uzyskania wystarczającej pewności co do skuteczności zarządzania ryzykiem błędów dotyczących zgodności z prawem i prawidłowości transakcji składających się na wydatki rolne.

Jeśli chodzi w szczególności o rok 2006, znane są już wstępne ustalenia kontroli przeprowadzonej w 2006 roku. Zasadniczo z ustaleń tych można wywnioskować, że ogólna sytuacja odnośnie do nieprawidłowości w krajowych systemach kontroli jest porównywalna z sytuacją w poprzednich latach.

UWAGI TRYBUNAŁU

- b) wprowadzając nowe wymogi sprawozdawcze i dotyczące postępowania z przypadkami nieprawidłowości ⁽⁵⁷⁾ oraz podejmując działania w celu jasnego określenia zakresu obowiązków DG ds. Rolnictwa i OLAF-u w zakresie finansowego monitorowania nieprawidłowości (choć strony nie podpisały jeszcze wstępnego protokołu ustaleń);
- c) obejmując około 2 600 przypadków nieprawidłowości, zgłoszonych przed 1999 r. i pozostających poniżej „granicy 500 000 euro”, na łączną kwotę 168,7 mln euro ⁽⁵⁸⁾, zasadą 50:50 ⁽⁵⁹⁾, mającą zastosowanie od dnia 16 października 2006 r.

5.81. Pozostają jednak jeszcze do rozwiązania pewne istotne kwestie:

- a) Komisja nie sfinalizowała dotąd „sprawy jordańsko-irackiej”, dotyczącej fałszowania dowodów przywozu mięsa i drobiu i obejmującej przypuszczalnie nieprawidłowe płatności na sumę 35 mln euro, jako że postępowanie sądowe, obejmujące procedurę pytania prejudycjalnego do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, w czerwcu 2007 r. było nadal w toku;
- b) objęcie 2 600 rozpatrywanych przez grupę zadaniową przypadków nieprawidłowości o niższej kwocie nową procedurą rozliczania rachunków z podziałem obciążeń 50:50 oznacza, że Komisja jest zobowiązana do monitorowania, czy kwoty, którymi w ramach tej procedury obciążany jest budżet wspólnotowy, są prawidłowe;
- c) dyskusja nad drugim sprawozdaniem Komisji dotyczącym wykonania rozporządzenia Rady nr 1469/95 (tzw. „czarnej listy”) nie przyniosła rozstrzygnięcia operacyjnego, gdyż Parlament Europejski nie wydał żadnej opinii w tej sprawie.

⁽⁵⁷⁾ W rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1848/2006 (Dz.U. L 355 z 15.12.2006, str. 56).

⁽⁵⁸⁾ Stan na dzień 14 listopada 2005 r.

⁽⁵⁹⁾ 50 % konsekwencji finansowych nieodzyskania środków ponoszą państwa członkowskie, a 50 % obciąża budżet Wspólnoty, jeżeli odzyskanie nie nastąpiło w terminie czterech/ośmiu lat od daty pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego lub nie było przedmiotem decyzji wydanej przez sąd krajowy. W decyzji o rozliczeniu rachunków podjętej w kwietniu 2007 r. większość przywołanych przypadków nie zostało jeszcze rozstrzygniętych, ponieważ rachunki AGEA we Włoszech zostały wyłączone z rozliczenia.

ODPOWIEDZI KOMISJI

- b) nowe rozporządzenie dotyczące nieprawidłowości ⁽³⁾ jest stopniowo wprowadzane przez wszystkie 27 państw członkowskich od 1 stycznia 2007 r., a także odbyło się spotkanie grupy roboczej Cocolaf ⁽⁴⁾ dnia 23 maja 2007 r. w celu prezentacji państwom członkowskim praktycznych wytycznych.

Instrument prawny określający obowiązki wszystkich właściwych służb jest przedmiotem konsultacji między służbami na przełomie czerwca i lipca 2007 roku i niedługo po tym terminie powinien zacząć obowiązywać.

5.81.

- b) Jeśli chodzi o obciążanie odpowiednimi kwotami, Komisja zauważa, że kwestia ta jest przedmiotem certyfikacji prowadzonej przez jednostki certyfikacji i że w związku z tym kwota 147 mln EUR jest szczegółowo weryfikowana przez te jednostki.

Ponadto Komisja jest w trakcie dalszych działań związanych z przypadkami, w których obciążano ją kwotami w ramach kontroli jednostek płatniczych.

- c) Specjalny Komitet ds. Rolnictwa ⁽⁵⁾ odbył ostatnią debatę i dnia 6 czerwca 2006 r. przyjął ostateczne wnioski ⁽⁶⁾.

Sprawozdanie Komisji ⁽⁷⁾ przekazano Parlamentowi Europejskiemu (Cocobu) ⁽⁸⁾ dnia 24 października 2005 r., jednak nie było jeszcze przedmiotem debaty Parlamentu Europejskiego.

⁽³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1848/2006.

⁽⁴⁾ Cocolaf: Komitet Doradczy ds. Koordynacji w Zakresie Nadużyć Finansowych.

⁽⁵⁾ Specjalny Komitet ds. Rolnictwa składa się ze stałych przedstawicieli państw członkowskich i przygotowuje decyzje Rady w kwestiach związanych ze wspólną polityką rolną.

⁽⁶⁾ Numer ostatniego dokumentu 7763/06.

⁽⁷⁾ Drugie sprawozdanie Komisji w sprawie stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1469/95.

⁽⁸⁾ Cocobu: Komisja Kontroli Budżetowej.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Oliwa z oliwek

5.82. W swoim poprzednim sprawozdaniu rocznym ⁽⁶⁰⁾ Trybunał wyraził obawy dotyczące wiarygodności systemu informacji przestrzennej w zakresie upraw oliwek. W odniesieniu do roku gospodarczego 2004/2005 Trybunał przeprowadził kontrolę tematyczną systemu dopłat do produkcji oliwy z oliwek w państwach członkowskich będących głównymi producentami oliwy z oliwek (Włochy, Hiszpania i Grecja).

5.83. W ramach kontroli zbadano dokumenty dotyczące 50 płatności, spośród których 33 objęto kontrolą na miejscu. Ośmiu rolników (24 %) zadeklarowało przynajmniej o 5 % więcej drzew oliwnych niż zliczono podczas kontroli. Dwóch z nich otrzymało znacząco zawyżone płatności.

5.84. W wyniku kontroli potwierdzono, że poprzednio stwierdzone uchybienia nadal się utrzymują i że system SIP we wszystkich trzech państwach członkowskich nie jest ani kompletny, ani wiarygodny. Jako że dane SIP wykorzystuje się do obliczania uprawnień do płatności w ramach systemu SPJ ⁽⁶¹⁾, Trybunał będzie zwracał szczególną uwagę na tę kwestię podczas kontroli wydatków za rok 2007.

5.83–5.84. Środki pomocowe wypłacono na podstawie ilości wyprodukowanej oliwy z oliwek. Liczba drzew była elementem systemu kontroli programu, oprócz wielu innych elementów, takich jak kontrola tłośni, kontrola płonów itp.

Rozporządzenie przewiduje sankcje w odniesieniu do kwot pomocy, jeśli rozbieżność między zadeklarowaną liczbą drzew i policzoną liczbą drzew przekracza 5 %. W przypadkach w których sankcje te nie zostały wprowadzone lub zostały błędnie wprowadzone przez państwa członkowskie lub w przypadkach w których nie zaktualizowano danych SIP dotyczących oliwek, procedura rozliczania rachunków nadal trwa lub doprowadziła już do zastosowania korekt finansowych.

Od roku budżetowego 2000 Komisja zastosowała już korekty finansowe na kwotę około 180 mln EUR oraz trwają prace nad kolejnymi ważnymi korektami.

Od dnia 1 stycznia 2006 r. pomoc dotycząca produkcji oliwy z oliwek jest całkowicie niezależna od wielkości produkcji i włączona w system płatności jednolitych (jedynie Hiszpania zachowała niewielką część pomocy w formie zależnej od wielkości produkcji).

Obecnie działkę służącą do produkcji oliwy z oliwek należy traktować jako klasyczną działkę rolną, objętą kontrolą w ramach systemu IACS. Rozwiązanie takie powinno znacznie ograniczyć ryzyko występowania błędów.

SPRAWOZDANIA SPECJALNE

5.85. W ciągu ostatnich dwunastu miesięcy Trybunał opublikował jedno sprawozdanie specjalne związane z rolnictwem: Kontrole bezpośrednie i kontrole podmiiany w zakresie przesyłek objętych refundacjami wywozowymi (sprawozdanie specjalne nr 4/2007). Jest ono dostępne na stronie internetowej Trybunału (www.eca.europa.eu).

⁽⁶⁰⁾ Patrz: pkt 5.25–5.27.

⁽⁶¹⁾ Liczba hektarów, która będzie uwzględniona przy ustalaniu liczby uprawnień do płatności, jest określana przy pomocy algorytmu, który oblicza powierzchnię uprawy na podstawie lokalizacji drzew oliwnych wykorzystując automatyczne przetwarzanie danych oparte na systemie SIP.




Ewolucja podstawowych uwag — Rolnictwo

| | 2005 | | 2006 | |
|----------------|--|---|---|-----------|
| | Uwagi | Odpowiedzi Komisji | Uwagi | Zalecenia |
| IACS | <p><i>Systemy płatności obszarowych</i></p> <p>Podobnie jak w latach ubiegłych, w niektórych państwach członkowskich kontrola transakcji oparta na ocenie ryzyka wykazała niższy poziom błędów niż miało to miejsce w przypadku transakcji wybranych losowo (5.8).</p> <p><i>Systemy premii zwierzęcych</i></p> <p>Ogólnie, krajowe statystyki w zakresie premii zwierzęcych są w dalszym ciągu mniej wiarygodne od tych, które dotyczą wniosków o płatności obszarowe (5.24).</p> <p>Ustalenia z kontroli w ramach DAS dotyczące systemu IACS w Grecji wskazują, że od zeszłego roku nie nastąpiła tam znacząca poprawa (5.10).</p> | <p>Przeprowadzone przez Komisję kontrole wykazały, że niektóre państwa członkowskie zaklasyfikowały kontrole za pomocą teledetekcji jako kontrole losowe, mimo że rolnicy zostali wybrani na podstawie analizy ryzyka w tym obszarze.</p> <p>brak odpowiedzi</p> <p>W 2005 r. Komisja kontynuowała szczegółowy program kontroli. W przypadku stwierdzonych niedociągnięć stosowane są procedury rozliczeń. Władze greckie opracowały plan działania w celu zlikwidowania nieprawidłowości oraz poprawy i efektywnego wykorzystania komponentów IACS. Greckie władze uwzględniły w planie działania do realizacji w 2006 r. wprowadzenie nowej procedury składania wniosków, zmieniającej rolę związków zawodowych rolników.</p> | <p>Piąty rok z rzędu oświadczenie dyrektora generalnego zawiera zastrzeżenie dotyczące niewystarczającego wdrożenia systemu IACS w Grecji. Komisja i Trybunał stwierdziły, że w roku 2006 nadal nie były wprowadzone kluczowe mechanizmy kontrolne (5.11).</p> | |
| SPJ | nie dotyczy | nie dotyczy | <p>W Zjednoczonym Królestwie przyznawano uprawnienia do płatności właścicielom gruntów, którzy wydzierżawiają swoje grunty przez większą część roku (5.20).</p> <p>Wbrew obowiązującym zasadom, niektóre państwa członkowskie rozszerzyły przepis dotyczący konsolidacji uprawnień do płatności na wszystkie przypadki, w których rolnik w 2005 r. posiadał mniej hektarów, niż uprawnień do płatności (5.23).</p> <p>SPJ ma wiele efektów ubocznych: pomoc jest wypłacana właścicielom gruntów i nowym beneficjentom (5.28); w wielu państwach członkowskich „rolnikom” pozwolono zatrzymać zyski nieoczekiwane (5.29); niewłaściwe kryteria inwestycyjne doprowadziły do budzącego wątpliwości przyznawania dodatkowych uprawnień (5.34).</p> | |
| Oliwa z oliwek | Trybunał uznał, że we wszystkich państwach członkowskich niemożność aktualizacji danych SIP (alfanumeryczna baza danych, rzeczywista liczba drzew oliwnych, nowe nasadzenia i potencjał produkcyjny) jasno wskazuje na fakt, że system SIP nadal nie może zostać uznany za w pełni operacyjny (5.25–5.26). | Komisja jest również świadoma wad systemu SIP dotyczącego oliwek i podziela obawy Trybunału dotyczące realizacji reformy. | W wyniku kontroli na miejscu w państwach członkowskich będących głównymi producentami oliwy z oliwek, wykryto ogólne problemy dotyczące wiarygodności i dokładności SIP, które zaburzają prawidłowość obliczania uprawnień do płatności w ramach SPJ (5.84). | |

| | 2005 | | 2006 | |
|---------------------------|---|---|---|-----------|
| | Uwagi | Odpowiedzi Komisji | Uwagi | Zalecenia |
| Kontrole ex post | <p>Komisja nadal nie jest w stanie podać pełnych i porównywalnych informacji na temat skontrolowanych transakcji (4045/89) oraz kwot, których dotyczyły wykryte nieprawidłowości i które zostały odzyskane. Komisja dokonała zmian w przepisach w celu poprawy sprawozdawczości, ale ich efekty nie są jeszcze znane (5.38).</p> <p>W ramach uzupełnienia swoich prac z 2003 r. (badanie prowadzone przez Komisję monitoringu kontroli w ramach rozporządzenia 4045/89) Trybunał przeprowadził ponowne kontrole w siedmiu państwach członkowskich, aby ocenić poczynione postępy. Podczas gdy kontrola uzupełniająca Trybunału wykazała, że nastąpiła poprawa ogólnej jakości zbadanych kontroli, utrzymywały się nadal niedociągnięcia w zakresie odzyskiwania kwot, których dotyczyły nieprawidłowości wykryte w ramach kontroli oraz polegające na nieprzeprowadzeniu w terminie planowanych kontroli po dokonaniu płatności, a w dwóch państwach członkowskich systematycznie nie przeprowadzano wymaganej liczby kontroli (5.39).</p> <p>Komisja podjęła działania w celu oszacowania zaległości w przeprowadzaniu kontroli zaplanowanych w niektórych państwach członkowskich (co Trybunał podkreślał w poprzednich sprawozdaniach). Początkowe rezultaty potwierdziły nieprzeprowadzenie przez cztery państwa członkowskie obowiązkowej liczby kontroli po dokonaniu płatności, ale do tej pory nie podjęto działań zaradczych w tej sprawie (5.38).</p> | <p>Komisja uważa, że obecnie otrzymuje wystarczające informacje dotyczące skontrolowanych transakcji i wykrytych nieprawidłowości.</p> <p>Sprawozdawczość została usprawniona dzięki wprowadzeniu rozporządzenia (WE) nr 40/2006 pozwalającego oszacować potencjalny poziom nieprawidłowości dla wszystkich kategorii wydatków.</p> <p>Za odzyskiwanie nieprawidłowych płatności nie są odpowiedzialne jednostki przeprowadzające kontrole po dokonaniu płatności, lecz agencje płatnicze.</p> <p>Komisja dokonała już oceny zakresu zaległości. Działania zaradcze zostały podjęte w ramach misji w dwóch państwach członkowskich, w których zaległości są największe. Od obu tych państw członkowskich zażądano opracowania planu działania w celu likwidacji zaległości.</p> <p>Plany te, zawierające wskazanie dokładnej liczby zaległych kontroli oraz dostępnych zasobów oraz jasne wskazanie terminów, zostaną przedstawione Komisji, która będzie szczegółowo śledzić ich realizację.</p> | <p>Dział zgodności odpowiedzialny za rozwój obszarów wiejskich nie przeprowadzał żadnych kontroli w zakresie rozporządzenia (EWG) nr 4045/89 (5.50).</p> <p>Komisja nadal nie wie, w ilu przypadkach potencjalnych nieprawidłowości spośród początkowo zgłoszonych zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 4045/89 doprowadzono do odzyskania środków, ani dlaczego w pozostałych przypadkach środków nie odzyskano (5.52).</p> <p>Zaległości utrzymują się w Niemczech, we Włoszech i w Hiszpanii (5.53).</p> | |
| Refundacje wywozowe | <p><i>Kontrole refundacji wywozowych</i></p> <p>Niedociągnięcia stwierdzone przez Komisję podczas kontroli w państwach członkowskich w 2004 r. nadal nie spowodowały wydania ostatecznej decyzji w sprawie zastosowania korekty finansowej (5.34).</p> | <p>Zakończono dwie kontrole, w wyniku których nie wprowadzono żadnych korekt finansowych (Polska, Litwa). Na podstawie pozostałych kontroli, o ile na ich podstawie stwierdzono nieprawidłowości, rozpoczęto procedury rozliczeń.</p> | <p>Owoce przeprowadzonej przez Trybunał kontroli w zakresie kontroli bezpośrednich i kontroli podmiiany jest sprawozdanie specjalne nr 4/2007.</p> <p>Z przeprowadzonej przez Trybunał analizy wynika, że informacje na temat kontroli bezpośrednich i kontroli podmiiany nie są wiarygodne (5.55).</p> | |
| Rozwój obszarów wiejskich | <p>W wyniku przeprowadzonej kontroli Trybunał ponownie stwierdził wysoki poziom błędów, które polegały na niewypełnieniu przez rolników swoich zobowiązań lub niesprawdzeniu przez władze kluczowych kryteriów kwalifikowalności (5.29).</p> | <p>Komisja szczegółowo zbada problemy wskazane przez Trybunał po otrzymaniu odpowiedzi od państw członkowskich.</p> | <p>W przypadku programów agrośrodowiskowych Trybunał ponownie stwierdził wysoki poziom błędów, polegających na niewypełnieniu przez rolników swoich zobowiązań lub niesprawdzeniu przez władze kluczowych kryteriów kwalifikowalności (5.44).</p> | |

Ocena systemów nadzoru i kontroli — system płatności jednolitych (SPJ) — zarządzany w ramach IACS ⁽¹⁾

| Kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej | | | | |
|--|---|--|--|---|
| Państwo członkowskie | Procedury administracyjne i mechanizmy kontrolne służące zapewnieniu prawidłowych płatności | Procedury oceny ryzyka i wyboru kontroli | Metodyka kontroli, kontrola jakości oraz sprawozdawczość w zakresie indywidualnych wyników | Przygotowanie i rzetelność statystyk dotyczących kontroli i wyników |
| Austria | 3/4/5 | | | |
| Belgia (Walonia) | 3/4/14 | | | |
| Niemcy (Brandenburgia) | 1/2/3 | | | |
| Włochy | 3/12 | | 9/13 | 6 |
| Irlandia | 1/3/5 | 8 | 9/10 | 7 |
| Walia | 1/3/5/11 | | | |

| | |
|---|-------------------------------|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |

- 1 Procedury rejestrowania wniosków nie dostarczają wystarczających dowodów potwierdzających rzeczywistą datę wpłynięcia wniosku i/lub nie są odpowiednio sprawdzane.
- 2 Do bazy danych wykorzystywanej do celów administracyjnych kontroli krzyżowych wprowadza się dane na temat działek referencyjnych tylko na początku rocznej kampanii przyjmowania wniosków. Modyfikacje, którym podlegają te działki w trakcie kampanii nie są uwzględniane w bazie przed dokonaniem płatności.
- 3 Nieprawidłowe obliczenie płatności w przypadku gdy powierzchnia stwierdzona nie jest wystarczająca do aktywowania wszystkich zadeklarowanych uprawnień do płatności.
- 4 Brak lub niewystarczająca liczba administracyjnych kontroli krzyżowych służących sprawdzeniu, czy powierzchnia zadeklarowana do płatności z tytułu odłogowania spełnia wymogi prawne.
- 5 Konsolidację stosowano systematycznie w przypadkach innych niż przewidziane w przepisach UE, co prowadziło do nieprawidłowych płatności (nieprawidłowa konsolidacja objęła w Austrii 5 570 uprawnień do płatności, w Walii 4 552 uprawnień, a w Irlandii ponad 150 000 uprawnień).
- 6 Drobne różnice między statystykami przekazanymi Komisji a danymi dostarczonymi kontrolerom oraz znaczne opóźnienia w przekazywaniu statystyk Komisji.
- 7 Znaczące różnice między statystykami przekazanymi Komisji a danymi dostarczonymi kontrolerom oraz znaczne opóźnienia w przekazywaniu statystyk Komisji.
- 8 Kontrole do przeprowadzenia (w roku gospodarczym 2005/2006) wybierano na podstawie nieaktualnych danych z wniosków (z roku gospodarczego 2004/2005).
- 9 Stwierdzono uchybienia w kontroli jakości i/lub systemie szkoleniowym.
- 10 Pomniejszenia stosowane w odniesieniu do powierzchni niekwalifikowalnych są systematycznie redukowane o 5 % — wielkość tolerancji pomiarowej.
- 11 Ta sama działka może być deklarowana przez różnych rolników w ramach różnych systemów pomocy UE.
- 12 Niekiedy System Identyfikacji Działek Rolnych nie umożliwia określenia lokalizacji działki rolnej położonej na działce referencyjnej. Instrukcje krajowe pozwalają na przekroczenie kwalifikowalnej powierzchni działki referencyjnej o margines tolerancji wynoszący do 5 % lub 0,5 ha.
- 13 Gdy działka rolna obejmuje dwie działki referencyjne lub więcej, wykonywane są pomiary i stosowane tolerancje pomiarowe w odniesieniu do każdej działki ewidencyjnej z osobna, a nie do działki rolnej jako całości. Prowadzi to do zastosowania nieprawidłowych marginesów tolerancji.
- 14 System Identyfikacji Działek Rolnych nie jest aktualizowany informacjami znajdującymi się w posiadaniu urzędów katastralnych ani informacjami dotyczącymi zalesień.

⁽¹⁾ Nie uwzględniono kwestii dotyczących współzależności.

ROZDZIAŁ 6

Polityki strukturalne

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 6.1 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 6.2–6.36 |
| Charakterystyka polityk strukturalnych | 6.2–6.24 |
| Cele i założenia polityk strukturalnych | 6.2 |
| Instrumenty finansowania polityk strukturalnych | 6.3–6.8 |
| Wielkość i forma wspólnotowego finansowania polityk strukturalnych | 6.9–6.11 |
| Błędy we współfinansowaniu projektów w ramach polityk strukturalnych | 6.12–6.15 |
| Kontrola projektów w ramach polityk strukturalnych | 6.16–6.24 |
| Kontrola Trybunału | 6.25 |
| Najważniejsze wnioski na temat prawidłowości wspólnotowego finansowania polityk strukturalnych | 6.26–6.31 |
| Najważniejsze wnioski dotyczące systemów kontroli w państwach członkowskich | 6.32–6.35 |
| Najważniejsze ustalenia na temat działań kontrolnych Komisji | 6.36 |
| Wnioski i zalecenia | 6.37–6.45 |
| Wnioski | 6.37–6.39 |
| Zalecenia | 6.40–6.45 |
| Sprawozdanie specjalne opublikowane po sporządzeniu ostatniego sprawozdania rocznego | 6.46 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

6.1. Unia Europejska realizuje różne polityki strukturalne. Ich celem jest zmniejszenie dysproporcji w rozwoju poszczególnych regionów. W okresie programowania 2000–2006 wydatki na te polityki stanowiły około jednej trzeciej całego budżetu Wspólnoty, czyli drugą pod względem wielkości część budżetu. W nowym okresie programowania na lata 2007–2013 polityki strukturalne będą nadal należeć do najważniejszych polityk Unii Europejskiej.

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA
WIARYGODNOŚCI*Charakterystyka polityk strukturalnych***Cele i założenia polityk strukturalnych**

6.2. W okresie programowania 2000–2006 cele polityk strukturalnych były następujące:

- strukturalne dostosowanie regionów zapóźnionych w rozwoju (cel 1),
- gospodarcza i społeczna konwersja obszarów stojących w obliczu problemów strukturalnych (cel 2),
- modernizacja systemów kształcenia i zatrudnienia (cel 3),
- współpraca międzyregionalna w całej Unii Europejskiej (inicjatywa wspólnotowa Interreg III),
- regeneracja miast i obszarów miejskich znajdujących się w kryzysie (inicjatywa wspólnotowa URBAN II),
- walka z dyskryminacją na rynku pracy (inicjatywa wspólnotowa EQUAL),
- rozwój obszarów wiejskich (inicjatywa wspólnotowa Leader+),
- poprawa stanu środowiska naturalnego i rozwój infrastruktury transportowej w państwach członkowskich o najniższym dochodzie,
- eksperymentalne programy regionalne (działania innowacyjne).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Instrumenty finansowania polityk strukturalnych

6.3. Wspólnotowe finansowanie polityk strukturalnych jest formą współfinansowania. Wkład Wspólnoty jest uzupełniany środkami krajowymi. Wspólnota Europejska finansuje polityki strukturalne środkami z budżetu znanymi jako fundusze strukturalne i Fundusz Spójności. Istnieją cztery fundusze strukturalne:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR),
- Europejski Fundusz Społeczny (EFS),
- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej — Sekcja Orientacji (EFOGR — Sekcja Orientacji), oraz
- Instrument Finansowy Orientacji Rybołówstwa (IFOR).

6.4. EFRR wspiera realizację celu 1 i 2, współfinansując inwestycje w infrastrukturę, tworzenie i utrzymywanie miejsc pracy, inicjatywy rozwoju lokalnego oraz działalność małych i średnich przedsiębiorstw. Zapewnia także finansowanie inicjatyw wspólnotowych Interreg III i URBAN II.

6.5. EFS wspiera realizację celu 1, 2 i 3, udzielając pomocy finansowej na rzecz walki z bezrobociem, rozwoju zasobów ludzkich oraz wchodzenia na rynek pracy. Zapewnia także finansowanie inicjatywy wspólnotowej EQUAL.

6.6. EFOGR — Sekcja Orientacji wspiera realizację celu 1, współfinansując rozwój obszarów wiejskich oraz modernizację struktur rolnych. Zapewnia także finansowanie inicjatywy wspólnotowej Leader+.

6.7. IFOR wspiera realizację celu 1, współfinansując działania na rzecz wzmocnienia konkurencyjności sektora rybołówstwa i pobudzenia rozwoju zależnych od niego obszarów.

6.8. Fundusz Spójności wspiera poprawę stanu środowiska naturalnego i infrastruktury transportowej w państwach członkowskich, w których produkt narodowy brutto na mieszkańca jest niższy niż 90 % średniej unijnej.

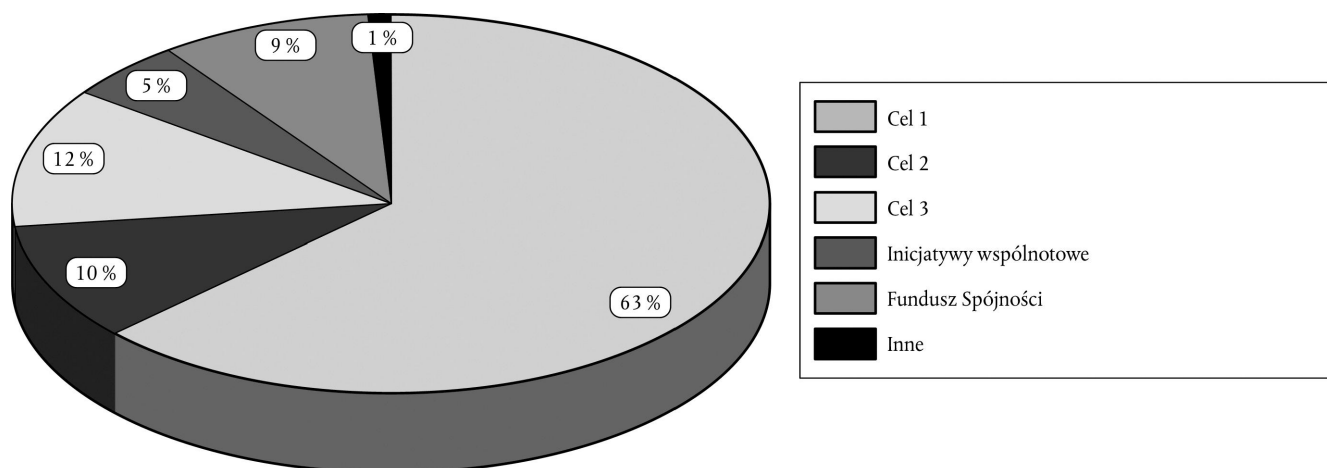
UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wielkość i forma wspólnotowego finansowania polityk strukturalnych

6.9. W 2006 r. udział Wspólnoty w finansowaniu polityk strukturalnych wyniósł 32,4 mld euro. Około 85 % tej kwoty przeznaczono na cele 1, 2 i 3 (patrz: **wykres 6.1**).

Wykres 6.1 — Podział środków wspólnotowych na polityki strukturalne w 2006 r.



6.10. Jednostką finansowania polityk strukturalnych jest *projekt*. W funduszach strukturalnych projekt jest finansowany w ramach *programu operacyjnego*. W okresie finansowania 2000–2006 realizowanych było 545 programów operacyjnych. Ich wartość wahała się od poniżej 500 000 euro do ponad 8 mld euro. Różnice w wysokości wydatków projektowych w ramach tych programów były znaczne: od kilkuset euro pomocy wypłacanej pojedynczemu beneficjentowi do kilkuset milionów euro w przypadku dużego projektu infrastrukturalnego. Z Funduszu Spójności nie finansuje się programów operacyjnych, lecz projekty. W okresie 2000–2006 w ramach Funduszu Spójności realizowano 1 094 projekty. Ich wartość wahała się od 50 000 euro do ponad 1 mld euro.

6.11. Współfinansowanie projektu z funduszu strukturalnego lub Funduszu Spójności na ogół przybiera formę zwrotu kosztów poniesionych przy realizacji projektu. Zwrot kosztów projektu następuje na podstawie *deklaracji wydatków* przygotowanej przez promotora projektu ⁽¹⁾. Promotor projektu zwykle składa kilka okresowych deklaracji wydatków oraz deklarację końcową po zakończeniu projektu.

6.11. Komisja zapewnia współfinansowanie z funduszy strukturalnych na szczeblu programów, w trybie zwrotu kwot wynikających ze zbiorczych deklaracji wydatków przedkładanych na ogół trzy razy do roku.

⁽¹⁾ W roli podmiotów projektu mogą występować osoby fizyczne, stowarzyszenia, spółki prywatne lub publiczne, władze lokalne, regionalne lub krajowe.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Błędy we współfinansowaniu projektów w ramach polityk strukturalnych

6.12. Istnieje wysokie ryzyko błędnego deklarowania kosztów projektów w ramach polityk strukturalnych, co powoduje z kolei ryzyko nieprawidłowych zwrotów. W kontekście tego sprawozdania za nieprawidłowy zwrot uznaje się nadmierny zwrot. Jego przyczyną może być:

- błąd kwalifikowalności,
- błąd występowania,
- błąd dokładności,
- kombinacja błędów.

6.13. Jak sama nazwa wskazuje, *błąd kwalifikowalności* oznacza, że dokonano zwrotu kosztów niespełniających zasad kwalifikowalności. Przepisy szczegółowo określają, które wydatki kwalifikują się do zwrotu z funduszu. *Błąd występowania* zostaje popełniony w przypadku, gdy zwrócono koszt niepoparty fakturą lub innym dokumentem o równorzędnej wartości dowodowej. *Błąd dokładności* pojawia się w przypadku zwrotu niewłaściwej kwoty. *Kombinacja błędów* to połączenie kilku błędów, na przykład błędu kwalifikowalności z błędem dokładności.

6.14. Projekt może być również obciążony *błędami zgodności*. Są to głównie błędy w procedurach przetargowych oraz niespełnienie wymogów dotyczących reklamy. W przypadku większości błędów zgodności przepisy nie określają ich wpływu na zwrot kosztów projektu.

6.15. Jednak Trybunał uważa, że niektóre błędy zgodności należy traktować jako przyczynę niekwalifikowalności wydatków do zwrotu. Na przykład jeżeli realizację projektu należało powierzyć wykonawcy w drodze procedury przetargowej, a tak się nie stało, Trybunał uznaje taki projekt za niekwalifikowalny i zwrot jego kosztów traktuje jako błąd kwalifikowalności. Tę samą zasadę stosuje się, jeżeli procedurę przetargową przeprowadzono w taki sposób, że jest ona nieważna. Jeżeli tylko część procedury przetargowej jest nieważna, wówczas Trybunał, szacując błąd kwalifikowalności, dąży do stosowania zasady proporcjonalności.

6.12. *Proces ten wiąże się ze znacznym ryzykiem, wynikającym np. z decentralizacji zarządzania na rzecz organów regionalnych i lokalnych w państwach członkowskich oraz ze znacznej liczby beneficjentów. Jeżeli instytucje zarządzające prowadzą skuteczną pierwszą kontrolę i certyfikację, ryzyku temu można odpowiednio zaradzić.*

6.15. *Komisja uznaje również, że brak przeprowadzenia procedury przetargowej wbrew wymogom wspólnotowych przepisów dotyczących zamówień publicznych sprawia, że dany projekt przestaje się kwalifikować, w całości lub częściowo, do finansowania. W przypadku takich i innych naruszeń przepisów dotyczących zamówień publicznych Komisja stosuje korekty finansowe w oparciu o wytyczne określające skalę takich korekt, uwzględniającą powagę naruszenia.*

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Kontrola projektów w ramach polityk strukturalnych

6.16. Kontrola nad projektami w ramach polityk strukturalnych ma dwa poziomy. Pierwszym z nich jest system kontroli w państwach członkowskich. Jego celem jest zapobieganie nieprawidłowym zwrotom kosztów projektów oraz innym nieprawidłowościom. Drugi poziom kontroli to nadzór Komisji. Jego celem jest zmniejszenie ryzyka błędów w zakresie kontroli w państwach członkowskich.

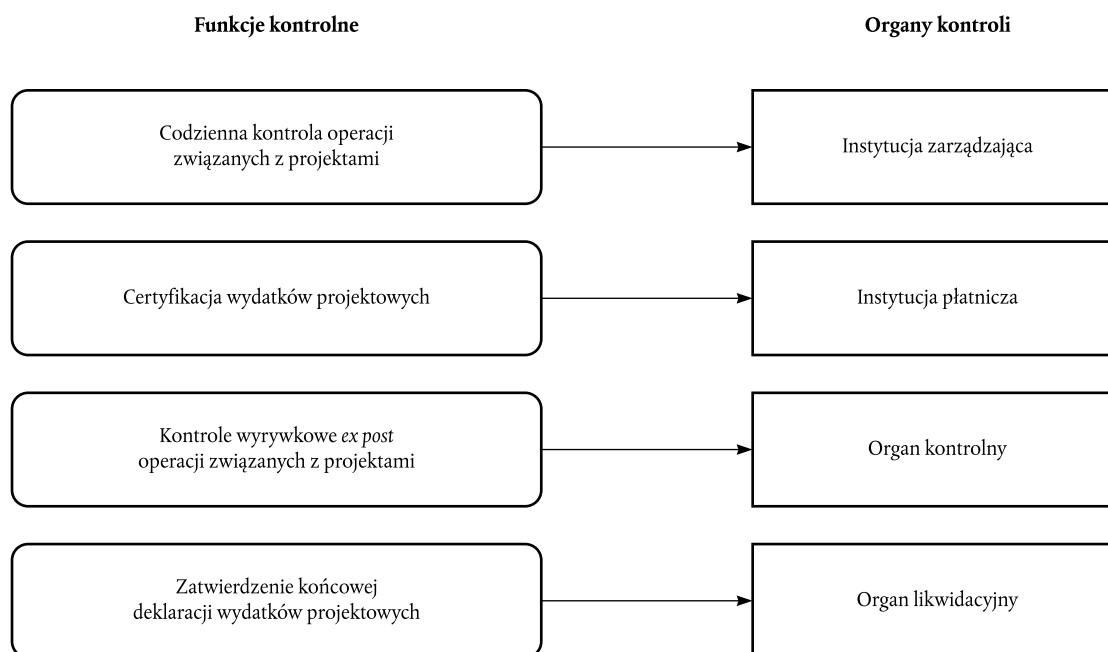
6.17. System kontroli w państwie członkowskim składa się z czterech kluczowych funkcji kontrolnych. Muszą one być wyraźnie zdefiniowane i powierzone niezależnym organom (zasada rozdziału obowiązków). Patrz **wykres 6.2**. Zadaniem systemów kontroli w państwach członkowskich jest dopilnowanie, aby przechowywano zapisy pozwalające na uzgodnienie deklaracji wydatków przedstawianych Komisji z zapisami księgowymi i odpowiednią dokumentacją poszczególnych projektów (wymóg ścieżki audytu).

6.16. Systemy kontrolne państw członkowskich funkcjonują w ramach wieloletnich. Powinny one gwarantować certyfikację prawidłowych wydatków wobec Komisji, lecz także zapewniać stałe kontrole ex post oraz poświadczenia o zakończeniu finansowania przy zamknięciu programu.

Nadzór Komisji opiera się na działaniach związanych z zarządzaniem i kontrolą, także realizowanych w ramach wieloletnich.

6.17. Obok wrywkowych kontroli ex post wspomnianych w wykresie 6.2, organy kontrolne mają obowiązek prowadzenia kontroli systemów.

Wykres 6.2 — Kluczowe elementy kontroli w państwach członkowskich



6.18. Funkcje kontrolne i odpowiadające im organy kontroli zestawione na powyższym wykresie są ustanawiane na wiele różnych sposobów w państwach członkowskich. Siedziby organów kontroli zwykle znajdują się w biurach rządowych. W niektórych państwach członkowskich funkcje kontrolne wykonuje się na szczeblu krajowym (kontrola scentralizowana). W innych państwach członkowskich instytucje pośredniczące przekazują funkcje kontrolne podmiotom na szczeblu regionalnym lub lokalnym albo podmiotom branżowym (kontrola zdecentralizowana) ⁽²⁾.

⁽²⁾ Zasada rozdziału obowiązków nie ma ścisłego zastosowania w przypadku dwóch ostatnich funkcji na wykresie 6.2, tj. zgodnie z przepisami nie jest wymagane, aby funkcje organu kontrolnego i organu likwidacyjnego sprawowały dwie oddzielne jednostki.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.19. Trybunał ocenia poziom kluczowych mechanizmów kontrolnych według następującej skali:

- zadowalający,
- częściowo zadowalający, lub
- niezadowalający.

6.20. Rozkład ocen kluczowych mechanizmów kontrolnych wskazuje poziom prawdopodobieństwa, że dany system kontroli wykryje błąd lub mu zapobiegnie. Ponieważ prawdopodobieństwo wykrycia błędu lub zapobiegnięcia mu jest miarą skuteczności kontroli, Trybunał wykorzystuje oceny kluczowych mechanizmów kontrolnych, aby sklasyfikować dany system kontroli jako:

- skuteczny,
- umiarkowanie skuteczny, lub
- nieskuteczny.

6.21. Jak wspomniano powyżej, drugim poziomem kontroli projektów w ramach polityk strukturalnych jest nadzór Komisji. Obejmuje on głównie kontrolę i korekty finansowe.

6.21. *Nadzór Komisji, jak również jej prace kontrolne, które mogą prowadzić do korekt finansowych, obejmują koordynację z krajowymi organami kontroli, dostarczanie wytycznych, coroczne spotkania z instytucjami zarządzającymi i organami kontroli w oparciu o treść corocznych sprawozdań z wdrażania i kontroli, stały monitoring programów (udział w komitetach monitorujących, doraźnych posiedzeniach itd.) oraz inne działania wymagane w standardach kontroli wewnętrznej.*

6.22. Kontrola Komisji może być skutecznym narzędziem nadzoru:

- jeżeli opiera się na ocenie ryzyka błędów w systemie kontroli państwa członkowskiego,
- jeżeli dostarcza wyników praktycznie użytecznych, tj. jeżeli zapewnia solidną podstawę do działań naprawczych lub daje wystarczającą pewność, że takie działania nie są potrzebne, oraz
- jeżeli na podstawie wyników kontroli przeprowadza się działania naprawcze.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.23. Trybunał natomiast ocenia kontrole Komisji według następującej skali kumulacyjnej:

- w ocenie ryzyka wystąpiły poważne uchybienia,
- ocena ryzyka była właściwa, ale wynik kontroli nie był praktycznie użyteczny,
- ocena ryzyka była właściwa i wynik kontroli był praktycznie użyteczny, ale nie przeprowadzono naprawczych działań pokontrolnych,
- ocena ryzyka była właściwa, wynik kontroli był praktycznie użyteczny i przeprowadzono naprawcze działania pokontrolne.

6.24. Łańcuch odpowiedzialności za prawidłowe wydatkowanie środków na polityki strukturalne rozpoczyna się w państwie członkowskim, ale ostatnim jego ogniwem jest Komisja. Innymi słowy to na Komisji spoczywa ostateczna odpowiedzialność za prawidłowe finansowanie polityk strukturalnych. Jest zatem konieczne, aby prowadzona przez Komisję kontrola, czyli jej główna działalność nadzorcza, była skuteczna.

Kontrola Trybunału

6.25. Trybunał skontrolował 177 płatności okresowych dokonanych w 2006 r. na rzecz 167 projektów finansowanych z funduszy strukturalnych (77 projektów EFRR, 60 projektów EFS, 30 projektów EFOGR) oraz na rzecz 10 projektów finansowanych z Funduszu Spójności. 167 projektów finansowanych z funduszy strukturalnych zrealizowano w ramach 17 programów operacyjnych. Dla każdego z programów operacyjnych odpowiednie państwo członkowskie utworzyło co najmniej jeden system kontroli (patrz **wykres 6.2**) Trybunał zbadał te systemy kontroli oraz system kontroli, które każde państwo członkowskie utworzyło dla swoich projektów finansowanych z Funduszu Spójności. Trybunał zbadał także część działalności nadzorczej Komisji. W tym celu przeanalizował 15 kontroli przeprowadzonych przez Komisję.

6.24. *Zgodnie z zasadami zarządzania dzielonego odpowiedzialność przed władzą budżetową na podstawie art. 274 traktatu WE oraz rozporządzenia finansowego ponosi Komisja, natomiast państwa członkowskie zobowiązane są współpracować z Komisją na wszystkich etapach cyklu kontroli, aby zagwarantować legalność i prawidłowość wydatków.*

6.25. *Komisja zwraca państwom członkowskim kwoty związane z wydatkami na projekty zestawionymi w certyfikowanych oświadczeniach o wydatkach przesłanych Komisji. Państwa członkowskie wypłacają promotorom projektów wkład odpowiadający wysokości zadeklarowanych wydatków, które znalazły się wśród wydatków certyfikowanych wobec Komisji.*

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Najważniejsze wnioski na temat prawidłowości wspólnotowego finansowania polityk strukturalnych

6.26. Najważniejsze wyniki kontroli prawidłowości wspólnotowego finansowania projektów w ramach polityk strukturalnych w roku budżetowym 2006 przedstawiono w trzech tabelach poniżej: w **tabelach 6.1 i 6.2 oraz 6.3**.

6.26. Jeżeli błędy mają wpływ finansowy, wieloletnie ramy systemu kontroli pozwalają lepiej zrównoważyć właściwe ryzyko, ponieważ korekty mogą być wprowadzane także jakiś czas po wydatkowaniu środków. Jeżeli Komisja ustali niedociągnięcia, podejmuje działania: wymienia państwa członkowskie w rocznych sprawozdaniach z działalności, zawiesza płatności, a w stosownych przypadkach odzyskuje przekazane środki.

Komisja może w odmienny sposób oceniać finansowy wpływ ustalonych okoliczności, w oparciu o swoje obliczenia kwalifikowalnych kosztów wynikające z własnych prac kontrolnych oraz z rozpatrzenia przedłożonej dodatkowej dokumentacji.

Tabela 6.1 — Zestawienie projektów pod względem zgodności i prawidłowości zwrotu kosztów ⁽¹⁾

| Projekty, w których błędy zgodności występowały | Projekty, w których | | Ogółem |
|---|------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| | zwroty były nieprawidłowe | zwroty były prawidłowe | |
| | 36 przypadków 20 % | 45 przypadki 25 % | 81 przypadków 46 % |
| nie występowały | 41 przypadków 23 % | 55 przypadków 31 % | 96 przypadków 54 % |
| Ogółem | 77 przypadki 44 % | 100 przypadki 56 % | 177 przypadków 100 % |

⁽¹⁾ Zestawienie sporządzono na podstawie próby projektów skontrolowanej przez Trybunał. Ponieważ dla każdego projektu z badanej próby skontrolowano jeden zwrot kosztów, pojęcia „próba projektów” oraz „próba zwrotów kosztów” można stosować wymiennie.

Tabela 6.2 — Zestawienie funduszy pod względem prawidłowości zwrotu kosztów ⁽¹⁾

| Prawidłowość zwrotu kosztów | Fundusz | | | | Ogółem |
|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| | EFRR | EFS | EFOGR | Fundusz Spójności | |
| Błąd kwalifikowalności | 15 przypadków 19 % | 9 przypadków 15 % | 3 przypadki 10 % | 2 przypadki 20 % | 29 przypadki 16 % |
| Błąd występowania | 5 przypadków 6 % | 7 przypadków 12 % | 0 przypadków 0 % | 1 przypadek 10 % | 13 przypadków 7 % |
| Błąd dokładności | 2 przypadki 3 % | 7 przypadków 12 % | 1 przypadek 3 % | 0 przypadków 0 % | 10 przypadków 6 % |
| Kombinacja błędów | 13 przypadków 17 % | 12 przypadków 20 % | 0 przypadek 0 % | 0 przypadków 0 % | 25 przypadków 14 % |
| Prawidłowy zwrot | 42 przypadków 55 % | 25 przypadki 42 % | 26 przypadków 87 % | 7 przypadków 70 % | 100 przypadki 56 % |
| Ogółem | 77 przypadków 100 % | 60 przypadków 100 % | 30 przypadków 100 % | 10 przypadków 100 % | 177 przypadków 100 % |

⁽¹⁾ Zestawienie sporządzono na podstawie próby projektów skontrolowanej przez Trybunał.

UWAGI TRYBUNAŁU

6.27. **Tabela 6.1** pokazuje, że tylko 31 % kontrolowanych projektów było wolne od błędów, tj. zwrot kosztów był prawidłowy i nie wystąpiły błędy zgodności.

6.28. **Tabela 6.2** pokazuje, że nieprawidłowe zwroty kosztów występowały we wszystkich funduszach dość często. Wydaje się jednak, że ryzyko nieprawidłowego zwrotu zależy od funduszu. Z rozłożenia błędów w kontrolowanej próbie można wywnioskować, że zwroty kosztów z funduszy EFRR i EFS były bardziej zagrożone błędami niż zwroty z pozostałych dwóch funduszy.

6.29. Przyczyny nadmiernych zwrotów w czterech funduszach były różne. Patrz **tabela 6.2**. W skontrolowanej przez Trybunał próbie najczęstszą przyczyną nieprawidłowych zwrotów z EFRR były błędy kwalifikowalności i kombinacje błędów. Kombinacje błędów zwykle wynikały z połączenia błędu kwalifikowalności i dokładności. Błąd kwalifikowalności był zatem najczęstszym błędem powodującym nieprawidłowe zwroty z EFRR. Główne przyczyny błędów kwalifikowalności w EFRR to:

- stosowanie niewłaściwych stawek dotacji (podział między współfinansowaniem wspólnotowym a wkładem krajowym),
- włączanie kosztów niekwalifikujących się do zwrotu (takich jak podlegający odzyskaniu podatek VAT), oraz
- brak przetargów.

6.30. W porównaniu z innymi funduszami strukturalnymi oraz Funduszem Spójności EFS był obciążony większą liczbą błędów występowania. Zwykle wynikały one z braku dowodów na poparcie obliczeń kosztów ogólnych lub podziału wydatków na personel, które często stanowią główne koszty wymienione w deklaracji wydatków w EFS. W niektórych przypadkach promotorzy projektów wnioskowali o zastosowanie stawki ryczałtowej do wydatków na personel lub kosztów ogólnych, co jest uproszczeniem dopuszczalnym w pewnych okolicznościach. Jednakże w badanych przypadkach, w których stosowano stawkę ryczałtową, stwierdzono, że promotorzy projektów na ogół stosowali ją nieprawidłowo. W kilku przypadkach dotyczących funduszu EFS błędy znalezione w deklaracjach kosztów ogólnych lub wydatków na personel były, z natury rzeczy, błędami dokładności. Oznacza to, że wartości wydatków na personel i kosztów ogólnych nie zostały obliczone prawidłowo.

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.27. *Tabela 6.1 pokazuje, że biorąc pod uwagę projekty, w których błędy zgodności nie miały wpływu finansowego, w przypadku 56 % projektów zwrot wydatków został dokonany prawidłowo.*

6.28. *Komisja zbada te ustalenia i podejmie odpowiednie środki. Komisja zwraca uwagę na fakt, że w nielicznych przypadkach Trybunał zakwalifikował ustalone okoliczności jako błędy wskutek rygorystycznej wykładni złożonych przepisów prawnych obowiązujących w tej dziedzinie.*

6.29. *W swoich własnych działaniach kontrolnych kontrolerzy Komisji ustalili, że największe ryzyko zachodzi w zakresie kwalifikowalności, dlatego badali przede wszystkim skuteczność bieżących kontroli ze strony instytucji zarządzających.*

6.30. *Komisja jest zdania, że lepsza realizacja przez państwa członkowskie kontroli przewidzianych w art. 4 mogłaby ograniczyć ilość takich błędów. W związku z tym właściwemu państwu członkowskim przekazano zalecenia dotyczące udoskonalenia tych kontroli, wydano również ogólne wytyczne w zakresie weryfikacji prowadzonej przez organy zarządzające.*

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.31. Szacowany wpływ błędów na wspólnotowe finansowanie projektów w ramach polityk strukturalnych w roku budżetowym 2006 podano w **tabeli 6.3**. Ponadto znajdują się tam podstawowe parametry szacowania wpływu błędów.

Tabela 6.3 — Podsumowanie wyników badania prawidłowości zwrotów

| | |
|---|---|
| Wielkość próby | 180 (177 zwrotów potraktowanych jako próba 180 jednostek) |
| Odsetek zwrotów w próbie obciążonych błędem | 44 % |
| Szacowany wpływ błędów | Ponad 12 % łącznej kwoty dokonanych zwrotów nie powinno być podlegać zwrotowi |

Najważniejsze wnioski dotyczące systemów kontroli w państwach członkowskich

6.32. Najważniejsze wnioski dotyczące systemów kontroli w państwach członkowskich przedstawiono w **załączniku 6.1**, gdzie 19 systemów kontroli z próby badanej przez Trybunał sklasyfikowano jako skuteczne, umiarkowanie skuteczne lub nieskuteczne.

6.32. Trybunał nie znalazł znaczących niedociągnięć w systemach przeznaczonych dla trzech projektów w ramach Funduszu Spójności skontrolowanych w Polsce, Republice Czeskiej i na Łotwie.

W odniesieniu do systemów stosowanych w Hiszpanii dla EFRR i Funduszu Spójności, w tym systemów wymienionych przez Trybunał, rezultatem szeroko zakrojonych prac kontrolnych zrealizowanych przez Komisję pod koniec 2006 r. w celu monitorowania realizacji uzgodnionego planu działania było wprowadzenie znaczących udoskonaleń na szczeblu krajowej instytucji zarządzającej oraz niektórych organów pośredniczących (ministerstw i regionów), pozwalające zakwalifikować ogólnie Hiszpanię do kategorii państw „umiarkowanie skutecznych”.

Zdaniem Komisji Trybunał zbyt surowo ocenił systemy przeznaczone dla EFOGR stosowane w Polsce i Hiszpanii.

Przykładowo w przypadku Polski ocena Trybunału dotycząca organu kontroli opiera się na ustaleniach kontroli ex post, które nie zostały jeszcze wszczęte. Organ ten wszczął już kontrolę systemów, a zwłoka w rozpoczęciu kontroli ex post była usprawiedliwiona spóźnioną certyfikacją wydatków.

Zarówno w przypadku Hiszpanii, jak i Polski instytucja zarządzająca została oceniona głównie na podstawie aspektów formalnych, takich jak niewystarczająca dokumentacja kontrolna.

UWAGI TRYBUNAŁU

6.33. Jak już wcześniej wspomniano, klasyfikacja systemów kontroli pod względem ich skuteczności opiera się na dokonanej przez Trybunał ocenie funkcjonowania organów kontroli. Oceny te wykazały kilka uchybień. Główne uchybienia w funkcjonowaniu instytucji zarządzającej to niewystarczające kontrole na miejscu realności wydatków oraz niewykrycie, że zestawienia poniesionych wydatków nie były poparte odpowiednią dokumentacją. Głównym uchybieniem w funkcjonowaniu instytucji płatniczej było niewykrycie, że instytucja zarządzająca nie prowadziła odpowiednich bieżących kontroli. Głównym uchybieniem w funkcjonowaniu organu kontrolnego było przeprowadzenie niewystarczającej liczby odpowiedniej jakości kontroli wydatków w ramach programów.

6.34. Aby zilustrować charakter błędów, które sprawiają, że system ocenia się jako nieskuteczny, można zbadać jeden ze skontrolowanych przypadków. W omawianym przypadku wydawało się, że instytucja zarządzająca funkcjonuje dobrze, badając na miejscu wszystkie deklaracje kosztów. Jednakże organ kontrolny wykrył pewne poważne błędy w projektach, które skontrolowała instytucja pośrednicząca w imieniu instytucji zarządzającej. Organ kontrolny poinformował instytucję zarządzającą oraz instytucję płatniczą o błędach, które okazały się tak poważne, że zalecono wstrzymanie wszystkich kolejnych płatności. Początkowo płatności wstrzymano. Jednak po około pięciu tygodniach instytucja zarządzająca wznowiła płatności, a instytucja płatnicza przez prawie dwa lata nadal poświadczała wobec Komisji wnioski o płatność zawierające znaczne nieprawidłowości. Funkcjonowanie instytucji zarządzającej i płatniczej było zatem niezadowolające i dlatego system kontroli nie zapobiegł błędom związanym ze zwrotem kosztów.

6.35. Klasyfikację 19 systemów kontroli przedstawiono w **tabeli 6.4**. Liczby w tej tabeli wskazują, ile ze zbadanych systemów kontroli zaklasyfikowano do każdej z trzech kategorii. Chociaż kontrolowana próba, do której się odnoszą, jest dość niewielka, dane w **tabeli 6.4** dają ogólny obraz skuteczności systemów kontroli w państwach członkowskich. Pozwalają Trybunałowi stwierdzić z wystarczającą pewnością, że systemy kontroli w państwach członkowskich są na ogół nieskuteczne lub jedynie umiarkowanie skuteczne. Zasadniczo jest to zgodne z ustaleniami Trybunału z poprzednich lat.

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.33. Podczas swoich kontroli Komisja znalazła podobne uchybienia w niektórych systemach krajowych, w związku z którymi podjęła niezbędne środki.

6.34. Komisja podziela pogląd, że instytucje te funkcjonują w sposób niezadowolający. Tym niemniej Komisja zwraca uwagę na fakt, że w regionie, w którym wystąpiły nieprawidłowości instytucja zarządzająca rozpoczęła realizację bardziej kompleksowych badań oraz korektę wykrytych nieprawidłowych wydatków jeszcze przed ogłoszeniem wyników kontroli Trybunału. Zawieszono także ponownie płatności, choć po przerwie wynoszącej 22 miesiące.

6.35. Dyrekcje generalne odpowiedzialne za polityki strukturalne podały wyniki swojej oceny skuteczności funkcjonowania krajowych systemów w odnośnych sprawozdaniach z rocznej działalności (zob. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm). Oceny, oparte przede wszystkim na wynikach szeroko zakrojonych prac kontrolnych Komisji we wszystkich państwach członkowskich, pozwalają dokonać następującego ogólnego podziału systemów (udział procentowy w kwocie środków wspólnotowych): 20–35 % zadowolające, ok. 60 % wymaga poprawek by skorygować istotne nieprawidłowości w kluczowych mechanizmach kontrolnych, natomiast 10 % ma poważne wady. Większość systemów wymaga zatem nadal udoskonalenia, choć równocześnie ustalono, że znaczna część z nich funkcjonuje w sposób zadowolający. W rocznych sprawozdaniach z działalności określone są również realizowane środki naprawcze mające doprowadzić do wprowadzenia niezbędnych udoskonalenia, obejmujące kontrole weryfikujące, monitorowanie realizacji planów działania oraz korzystanie z kompetencji do zawieszenia płatności i wprowadzenia korekt finansowych.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Tabela 6.4 — Skuteczność systemów kontroli w próbie skontrolowanej przez Trybunał

| System kontroli | Fundusz | | | | Ogółem |
|------------------------|----------|----------|----------|-------------------|-----------|
| | EFRR | EFS | EFOGR | Fundusz Spójności | |
| Nieskuteczny | 5 | 5 | 2 | 1 | 13 |
| Umiarkowanie skuteczny | 2 | 3 | 1 | 0 | 6 |
| Skuteczny | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ogółem | 7 | 8 | 3 | 1 | 19 |

Najważniejsze ustalenia na temat działań kontrolnych Komisji

6.36. Najważniejsze ustalenia na temat działań kontrolnych Komisji pochodzą z analizy 15 kontroli przeprowadzonych przez DG ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO) i DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans (DG EMPL). Kontrole te oceniono według skali kumulacyjnej opisanej w pkt 6.23. Wyniki podsumowano w **tabeli 6.5**. Jak wynika z danych w tabeli, niewiele ponad połowa kontroli Komisji zbadanych przez Trybunał posiada wszystkie cechy skutecznego narzędzia nadzoru: ocena ryzyka była właściwa, wynik kontroli był praktycznie użyteczny i przeprowadzono naprawcze działania pokontrolne.

6.36. Komisja zgadza się, że w przypadku niektórych kontroli dokumentacja była niepełna, co utrudniało jej weryfikację, nie może to jednak prowadzić do stwierdzenia, że zabrakło praktycznie użytecznych wyników kontroli, które to stwierdzenie znalazło się w przypisie 7 do tabeli 6.5.

Tabela 6.5 — Ocena wybranych kontroli przeprowadzonych przez Komisję

| Ocena kontroli | Liczba kontroli | |
|--|-----------------|----------|
| | DG REGIO | DG EMPL |
| W ocenie ryzyka wystąpiły poważne uchybienia. | 0 | 0 |
| Ocena ryzyka była właściwa, ale wynik kontroli nie był praktycznie użyteczny. | 1 | 0 |
| Ocena ryzyka była właściwa i wynik kontroli był praktycznie użyteczny, ale nie przeprowadzono naprawczych działań pokontrolnych. | 0 | 0 |
| Ocena ryzyka była właściwa, wynik kontroli był praktycznie użyteczny i przeprowadzono naprawcze działania pokontrolne ⁽¹⁾ . | 7 | 1 |
| W dokumentacji kontrolnej wystąpiły poważne uchybienia, które uniemożliwiły ocenę wyników kontroli ⁽²⁾ . | 2 | 4 |
| Ogółem | 10 | 5 |

⁽¹⁾ Działania następcze związane z wynikiem kontroli są często prowadzone z opóźnieniem. Patrz przykład w pkt 6.37.

⁽²⁾ Nie jest to ocena przeprowadzona według skali przedstawionej w pkt 6.23. Problem dotyczy raczej braku danych. Przypadki te podano tu, aby zapewnić kompletność informacji, a także dlatego, że niepełna dokumentacja może zostać zinterpretowana jako brak praktycznie użytecznych wyników kontroli.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WNIOSKI I ZALECENIA

Wnioski

6.37. Istnieje duże ryzyko, że deklarowane koszty projektów w ramach polityk strukturalnych są nieprawidłowe lub nie kwalifikują się do zwrotu. Ograniczenie tego ryzyka wymaga stosowania skutecznych systemów kontroli w państwach członkowskich, a także skutecznego nadzoru ze strony Komisji.

6.38. Jednakże:

- systemy kontroli w państwach członkowskich są na ogół nieskuteczne lub jedynie umiarkowanie skuteczne,
- Komisja prowadzi zaledwie umiarkowanie skuteczny nadzór w celu zmniejszenia ryzyka, że systemy kontroli w państwach członkowskich nie zapobiegą zwrotowi zawyżonych lub niekwalifikowalnych wydatków.

6.39. Zatem w zwrotach wydatków związanych z projektami w ramach polityk strukturalnych występuje istotny poziom błędów. Trybunał może z wystarczającą pewnością stwierdzić, że w roku budżetowym 2006 przynajmniej 12 % łącznej kwoty zwróconych wydatków projektowych w ramach polityk strukturalnych nie powinno być objęte zwrotem. Ponadto duży odsetek projektów w ramach polityk strukturalnych był obciążony błędami zgodności, które w opinii Trybunału nie powodowały niekwalifikowalności wydatków.

6.37. Do skutecznego dzielonego zarządzania potrzebna jest również współpraca między państwami członkowskimi i Komisją na wszystkich etapach cyklu kontroli. Plan działania Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej ma służyć optymalizacji tej współpracy oraz zapewnieniu jak najbardziej skutecznych ram kontroli. Jednakże biorąc pod uwagę, że intensywność kontroli na miejscu powinna odpowiadać kosztom i korzyściom wynikającym z takich kontroli, w dalszym ciągu wykrywane będą błędy w płatnościach okresowych, nawet w warunkach skutecznych ram kontroli.

6.38.

- Komisja przywołuje treść odpowiedzi w ust. 6.35, w którym stwierdziła, że zgodnie z jej oceną ok. 10 % systemów kontroli miało poważne wady, przedstawiając zarazem środki naprawcze podjęte w tych przypadkach.
- Komisja uznaje, że wprowadziła systemy pozwalające jej sprawować skuteczny nadzór. Prace kontrolne Komisji stanowią tylko jeden z aspektów tego nadzoru, jednak jest to aspekt rozległy. W celu uzyskania oceny systemów, o której mowa w odpowiedzi na ust. 6.35, Komisja przeprowadziła kontrolę systemów reprezentujących odpowiednio 53 % i 82 % planowanych przydziałów środków z EFRR i EFS w przypadku programów dla UE-15 oraz 65 % i 92 % tych przydziałów w przypadku programów dla UE-10. W przypadku EFOGR Sekcja Orientacji i IFOR skontrolowano odpowiednio 85 % i 91 % systemów (biorąc pod uwagę ich udział w ogólnej wartości planowanych przydziałów). Rezultaty działań Komisji w danym roku nie mają siły rzeczy widocznego wpływu na wydatki zadeklarowane i pokryte w tym samym roku.

6.39. Wydatki w ramach funduszu strukturalnego zadeklarowane przez beneficjenta są przedmiotem szeregu procedur kontrolnych, przy czym niektóre z tych procedur mają miejsce przed certyfikacją wydatków wobec Komisji, a inne po tym etapie. Ustalenia przedstawione przez Trybunał Obrachunkowy ukazują sytuację panującą w określonym punkcie realizacji tych procedur kontrolnych. Komisja podtrzymuje stanowisko, że znaczna część tych błędów zostanie przypuszczalnie skorygowana poprzez działanie wieloletniego programu naprawczego, w szczególności dzięki stałej pracy kontrolnej krajowych i wspólnotowych organów kontroli. Komisja podziela pogląd, że państwa członkowskie powinny lepiej dokumentować korekty finansowe będące rezultatem prac kontrolnych Komisji oraz ich własnych.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zalecenia

6.40. Wymienione poniżej zalecenia mają na celu lepsze zapobieganie błędom na wczesnych etapach projektu dzięki współpracy z promotorami projektów oraz zapewnieniu skutecznego funkcjonowania mechanizmów na pierwszym poziomie kontroli.

6.41. Państwa członkowskie powinny dążyć do zapobiegania błędom, podejmując współpracę z promotorami projektów na początku każdego projektu. Instytucja zarządzająca powinna zapewniać promotorom szkolenia i wytyczne przydatne im przy tworzeniu systemów zapewniających zgodność z przepisami wspólnotowymi w ramach projektów oraz przy sporządzaniu pierwszych deklaracji wydatków. Szczególnie ważne jest, aby promotor wiedział, które koszty kwalifikują się do zwrotu oraz był świadomy, że należy prowadzić rejestr wydatków, aby później móc wykazać, w jaki sposób obliczono i na co przeznaczono pozycje kosztowe. Sprawą najwyższej wagi jest wnikliwa analiza stosowanych list kontrolnych pod względem dokładności i kompletności danych zawartych w rejestrze.

6.42. Organy państw członkowskich powinny zapewniać swoim pracownikom szkolenia i wytyczne dotyczące zadań związanych z analizą i oceną projektów. Zwłaszcza personel instytucji zarządzającej powinien mieć umiejętność analizy procedur przetargowych oraz systemów rachunku kosztów, potrzebną do ustalenia, czy zamówienia związane z projektem udzielono prawidłowo i czy deklaracje kosztów są przygotowywane zgodnie z przepisami.

6.43. Komisja powinna skupić swój nadzór i kontrolę na działalności instytucji zarządzających w państwach członkowskich, ponieważ działalność tę określono jako jedną z najważniejszych funkcji w procesie skutecznej realizacji funduszy strukturalnych. Przede wszystkim Komisja powinna dysponować regularnie aktualizowaną oceną skuteczności wszystkich instytucji zarządzających, sporządzoną przez samą Komisję albo uzyskaną z innych źródeł. Ocena taka pomogłaby Komisji w ukierunkowaniu działań kontrolnych na najmniej skuteczne lub obciążone największym ryzykiem instytucje zarządzające.

6.41. Komisja zaleciła już państwom członkowskim intensyfikację akcji informacyjnych skierowanych do beneficjentów oraz podjęcie dalsze odpowiednie działania.

Zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Komisji na lata 2007–2013 (rozporządzenie (WE) nr 1828/2006) instytucja zarządzająca ma obowiązek zagwarantowania, by beneficjenci zostali poinformowani o warunkach finansowania oraz o informacjach, jakie należy przechowywać i przekazywać, jak również upewnić się, że beneficjenci dysponują możliwościami pozwalającymi spełnić te warunki.

6.42. Komisja wydała wytyczne w sprawie najlepszych praktyk w zakresie bieżącej kontroli ze strony instytucji zarządzających oraz kontroli prowadzonych przez instytucję płatniczą przed certyfikacją wydatków. Dodatkowo Komisja pomaga w szkoleniach dla instytucji zarządzających w zakresie wymogów wynikających z rozporządzeń. Komisja będzie kontynuować te i podobne działania.

6.43. Już obecnie nadzór Komisji koncentruje się w dużym stopniu na instytucjach zarządzających. W 2006 r. Komisja wydała wyżej wymienione wytyczne w sprawie pierwszej kontroli i zadań certyfikacyjnych realizowanych przez te instytucje. Komisja występuje również do instytucji zarządzających w niektórych państwach członkowskich o ocenę wypełniania przez nie wymogów regulacyjnych w formie kwestionariuszy samooceny.

UWAGI TRYBUNAŁU

6.44. Komisja powinna wzmocnić mechanizmy informacji zwrotnej w systemie kontroli w ramach funduszy strukturalnych. Na przykład jeżeli organ kontrolny stwierdzi, że w deklaracji wydatków wystąpił błąd, nie tylko należy zgłosić tę informację, lecz instytucja zarządzająca powinna również podjąć działania w celu rozwiązania problemu i znalezienia sposobu zapobiegania takim błędom w przyszłości. Wymaga to współpracy wszystkich organów kontroli przy rozstrzygnięciu wątpliwości lub rozwiązywaniu wykrytych problemów. Komisja może zwiększyć znaczenie mechanizmu informacji zwrotnej, informując organy kontroli o potrzebie podjęcia działań w każdym przypadku wykrycia uchybienia lub błędu, bez względu na to, czy zostały one wykryte przez ich własny system kontroli, czy też zgłoszone przez inny organ. Ponadto, prowadząc kontrolę, Komisja powinna przeglądać zgłoszone uchybienia i błędy i sprawdzać, czy podjęte działanie było wystarczające, by zapobiec natychmiastowym i przyszłym konsekwencjom danego problemu.

6.45. Komisja powinna aktywnie propagować i ułatwiać stosowanie uproszczeń przewidzianych w nowych przepisach dotyczących funduszy strukturalnych. Jednym z nich jest stosowanie kwot zryczałtowanych do kosztów pośrednich w Europejskim Funduszu Społecznym⁽³⁾. Takie uproszczenia pozwolą ograniczyć prawdopodobieństwo błędów oraz obciążenie administracyjne promotorów projektów.

SPRAWOZDANIE SPECJALNE OPUBLIKOWANE PO
SPORZĄDZENIU OSTATNIEGO SPRAWOZDANIA
ROCZNEGO

6.46. Po sporządzeniu swojego ostatniego sprawozdania rocznego Trybunał opublikował jedno sprawozdanie specjalne dotyczące polityk strukturalnych.

Sprawozdanie specjalne nr 1/2007 dotyczące realizacji procedur śródkresowych w zakresie funduszy strukturalnych na lata 2000–2006.

ODPOWIEDZI KOMISJI

6.44. System kontroli obejmuje mechanizmy informacji zwrotnej poprzez wymóg wzajemnego przekazywania wyników kontroli przeprowadzonej przez instytucję zarządzającą, instytucję płatniczą i organ kontrolny oraz poprzez coroczne sprawozdania z kontroli przedkładane Komisji. Stałym przedmiotem rozmów między państwami członkowskimi i Komisją podczas corocznych dwustronnych posiedzeń w sprawie koordynacji kontroli jest kwestia działań pokontrolnych. Kwestia ta jest również regularnie badana podczas kontroli systemów. Komisja będzie kontrolowała weryfikację sprawozdań z kontroli krajowych systemów oraz sprawdzała, czy podjęto wymagane działania pokontrolne.

6.45. Komisja podjęła już działania w odpowiedzi na to zalecenie. Istotnym elementem działań na rzecz uproszczenia jest dostarczenie wytycznych służących uproszczeniu procesu praktycznego zastosowania regulacji. Przykładowo na lata 2007–2013 Komisja wydaje wytyczne w sprawie operacji z zakresu inżynierii finansowej oraz analizy kosztów i korzyści dotyczącej projektów przynoszących dochody.


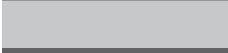

⁽³⁾ Artykuł 11 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, str. 12).

ZAŁĄCZNIK 6.1

Klasyfikacja systemów kontroli

| Program | Ocena funkcjonowania | | | | System kontroli jest: |
|--|-------------------------|----------------------|-----------------|--------------------|------------------------|
| | Institucja zarządzająca | Institucja płatnicza | Organ kontrolny | Organ likwidacyjny | |
| EFOGR — Saksonia-Anhalt | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFOGR — Polska | | | | | Nieskuteczny |
| EFOGR — Hiszpania | | | | | Nieskuteczny |
| EFS — Cel 3 — Niemcy — Północna Nadrenia-Westfalia | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFS — Cel 3 — Niemcy — Dolna Saksonia | | | | | Nieskuteczny |
| EFS — Cel 3 — Francja — Midi Pyrénées | | | | | Nieskuteczny |
| EFS — Cel 3 — Francja — Nord-Pas de Calais | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFS — Słowenia | | | | | Nieskuteczny |
| EFS — Niemcy — Turyngia | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFS — Cel 1 — Hiszpania | | | | | Nieskuteczny |
| EFS — Cel 3 — Zjednoczone Królestwo — Szkocja | | | | | Nieskuteczny |
| EFRR — Włochy — Kampania | | | | | Nieskuteczny |
| EFRR — Hiszpania — Baskonia | | | | | Nieskuteczny |
| EFRR — Grecja — Peloponez | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFRR — Portugalia — Dostępność i transport | | | | | Umiarkowanie skuteczny |
| EFRR — Interreg — Austria/Węgry | | | | | Nieskuteczny |
| EFRR — Hiszpania — Walencja | | | | | Nieskuteczny |
| EFRR — Zjednoczone Królestwo — Merseyside | | | | | Nieskuteczny |
| FS — Hiszpania — 7 projektów | | | | | Nieskuteczny |

Legenda:

| | |
|--|-------------------------------|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |

ROZDZIAŁ 7

Polityki wewnętrzne, w tym badania

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 7.1–7.2 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 7.3–7.33 |
| Zakres kontroli | 7.3–7.4 |
| Charakterystyka polityk wewnętrznych | 7.5–7.7 |
| Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń | 7.8–7.11 |
| Istotny poziom błędów w kosztach zadeklarowanych przez beneficjentów | 7.10–7.11 |
| Systemy nadzoru i kontroli | 7.12–7.28 |
| Certyfikacja zestawień poniesionych wydatków | 7.14–7.17 |
| Kontrole <i>ex ante</i> dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków | 7.18–7.23 |
| Kontrole finansowe <i>ex post</i> prowadzone przez Komisję | 7.24–7.28 |
| Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami | 7.29 |
| Wnioski | 7.30–7.31 |
| Zalecenia | 7.32–7.33 |
| Sprawozdania specjalne opublikowane po sporządzeniu ostatniego sprawozdania rocznego | 7.34 |

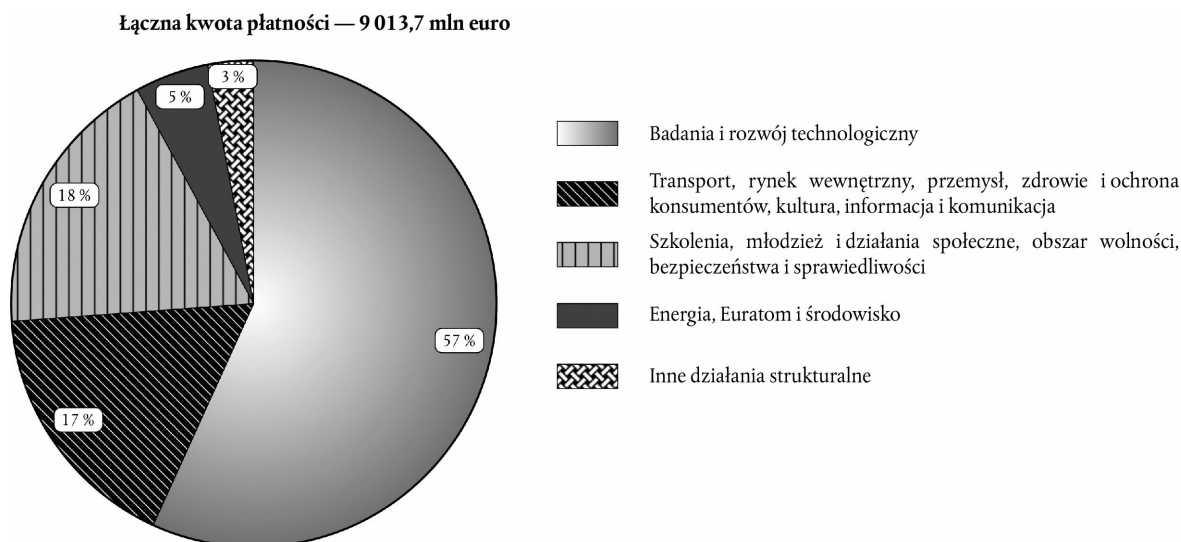
UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

7.1. Dziedzina polityk wewnętrznych obejmuje szeroki zakres działań Unii Europejskiej (UE) przyczyniających się do rozwoju rynku wewnętrznego. W 2006 r. płatności wyniosły 9 014 mln euro (**wykres 7.1**). Główną dziedziną działalności są badania naukowe i rozwój technologiczny, które stanowią ponad połowę tych wydatków.

Wykres 7.1 — Podział płatności według dziedzin budżetu w 2006 r.



Źródło: Sprawozdanie finansowe za 2006 r.

7.2. Większością wydatków bezpośrednio zarządza Komisja ⁽¹⁾. Przeważająca część działań jest wdrażana poprzez programy wieloletnie przyznające dotacje na projekty lub przedsięwzięcia realizowane przez beneficjentów prywatnych i publicznych. Dotacje zazwyczaj wypłaca się w transzach: zaliczka po podpisaniu umowy o dotację lub kontraktu, a następnie płatności okresowe i końcowe, które stanowią zwrot wydatków kwalifikowalnych zgłoszonych przez beneficjenta w okresowych zestawieniach poniesionych wydatków.

⁽¹⁾ Jednakże zarządzanie niektórymi programami, takimi jak Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców i instrument Schengen, jest dzielone przez Komisję i państwa członkowskie. Zarządzanie częścią programów Socrates, Leonardo i Młodzież Komisja przekazuje agencjom krajowym (na programy te przeznaczają się około 70 % środków budżetu Dyrekcji Generalnej ds. Edukacji i Kultury).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA
WIARYGODNOŚCI*Zakres kontroli*

7.3. Kontrola dotyczyła legalności i prawidłowości transakcji związanych z płatnościami dokonanymi w 2006 r. ze wszystkich sekcji budżetu UE wchodzących w zakres polityk wewnętrznych. Szczegółowa ocena opiera się na:

- a) badaniach bezpośrednich dziewięciu losowo wybranych zobowiązań i 150 płatności dokonanych przez Komisję w 2006 r.;
- b) analizie funkcjonowania wybranych systemów nadzoru i kontroli:
 - certyfikacji zestawień wydatków poniesionych w ramach projektu,
 - kontroli dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków przed zwrotem kosztów,
 - kontroli *ex post* projektów;
- c) monitorowaniu działań podjętych w związku z najważniejszymi uwagami Trybunału sformułowanymi w ostatnich poświadczeniach wiarygodności.

7.4. Próba płatności wybranych do bezpośredniego badania przez Trybunał zawierała 58 zaliczek ⁽²⁾, które podlegają mniej rygorystycznym warunkom płatności niż płatności okresowe i końcowe. Badanie zaliczek ograniczyło się zatem do przeanalizowania w Komisji procedury wyboru projektów, decyzji o finansowaniu oraz zatwierdzania płatności. Spośród 92 płatności okresowych i końcowych ⁽³⁾ 62 zbadano na podstawie dokumentacji w Komisji, a 30 skontrolowano w siedzibie beneficjenta.

⁽²⁾ 32 płatności w ramach Szóstego Programu Ramowego w dziedzinie Badań i Rozwoju Technologicznego, 5 w ramach Wspólnego Przedsięwzięcia Galileo, 4 w ramach Transeuropejskiej Sieci (Transportowej), 4 w ramach programu Sokrates i 13 płatności w ramach innych programów.

⁽³⁾ 17 płatności w ramach Piątego Programu Ramowego w dziedzinie Badań i Rozwoju Technologicznego, 28 w ramach Szóstego Programu Ramowego w dziedzinie Badań i Rozwoju Technologicznego, 2 w ramach TEN-Transport, 1 w ramach eTEN, 4 w ramach LIFE, 2 w ramach programu Leonardo, 2 w ramach programu Sokrates, 1 w ramach programu MEDIA i 35 płatności w ramach innych programów (np. wynagrodzenia dla personelu i ekspertów).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Charakterystyka polityk wewnętrznych

7.5. Unijne wsparcie dla badań i rozwoju technologicznego obejmuje szeroki zakres prac badawczych i cechuje się mnogością systemów finansowania wspierających różne dziedziny tematyczne i rodzaje projektów. Projekty realizowane są przez instytuty badawcze i wyższe uczelnie, lecz również osoby fizyczne, firmy prywatne lub organy administracji publicznej. Zazwyczaj w projektach uczestniczy wielu partnerów naukowych pracujących jako konsorcjum w kilku państwach członkowskich UE, przy czym wyznaczany jest jeden „koordynator projektu”, który utrzymuje kontakt z Komisją i zajmuje się finansowymi oraz administracyjnymi aspektami umowy. Kwoty dotacji UE dla partnerów w poszczególnych projektach wahają się od kilkuset euro do kilkudziesięciu milionów euro. Beneficjentów końcowych jest ponad 15 000, a około 2 % spośród nich otrzymuje ponad 40 % całego finansowania UE.

7.6. Inne działania obejmują całe spektrum polityk wewnętrznych, a są to np. dotacje dla projektów wspierania obywatelstwa lub mobilność w edukacji i sektorze szkoleniowym. Kwoty tych dotacji wahają się od 2 000 euro do 20 000 euro. Po drugiej stronie skali znajduje się wsparcie na rzecz dużego projektu w dziedzinie infrastruktury drogowej lub kolejowej dla Transeuropejskiej Sieci Transportowej, które może wynosić do 10 mln euro.

7.7. Głównym zagrożeniem dla legalności i prawidłowości transakcji związanych z projektami jest zawyżanie przez beneficjentów kosztów w zestawieniach poniesionych wydatków oraz ryzyko, że Komisja nie wykryje i nie skoryguje zawyżonych kwot.

7.7. Komisja zasadniczo zgadza się z analizą Trybunału Obrachunkowego dotyczącą charakteru podstawowych rodzajów ryzyka. Ryzyko zawyżania przez beneficjentów kosztów w zestawieniach wydatków wynika w dużej mierze z obowiązujących ram prawnych, opartych na zwrocie rzeczywiście poniesionych kosztów. Pomimo znaczącego udoskonalenia ram regulacyjnych czynniki te pozostają w dużej mierze niezmienione i będą nadal wpływać na zarządzanie programami ramowymi w dziedzinie badań w najbliższych latach. Ponadto wiele wynikających z tego błędów można wykryć jedynie poprzez przeprowadzenie kontroli na miejscu. W związku z tym Komisja opracowała wspólną strategię kontroli, aby zwiększyć pewność co do legalności i prawidłowości wydatków w perspektywie wieloletniej (zob. odpowiedź Komisji do ust. 7.12).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

7.8. Zawyżanie wydatków przez beneficjentów może wynikać z następujących błędów dotyczących:

- kwalifikowalności: zwrot kosztów, które nie kwalifikują się do zwrotu zgodnie z obowiązującymi zasadami,
- występowania wydatków: zwrot kosztów, dla których brakuje stosownej dokumentacji poświadczającej,
- dokładności: zwrot nieprawidłowo obliczonych kosztów.

7.9. Projekt może być również obciążony błędami, które nie wpływają na zwrot kosztów. Częstym przykładem takiego błędu jest nieprzestrzeganie przez Komisję terminów zwrotu kosztów beneficjentom. (Szczegółowe uwagi na temat opóźnień w płatnościach ze strony Komisji znajdują się w **załączniku 7.1**).

7.9. Komisja podjęła środki w celu ściślejszego przestrzegania terminów płatności (zob. załącznik 7.1).

Istotny poziom błędów w kosztach zadeklarowanych przez beneficjentów

7.10. Trybunał wykrył błędy dotyczące wniosków o zwrot kosztów, złożonych przez beneficjentów, w 26 ze 150 skontrolowanych transakcji (patrz: **tabela 7.1**). Większość tych błędów stwierdzono w 30 transakcjach skontrolowanych u beneficjenta. Wśród najczęściej występujących błędów wymienić należy:

- brak stosownej dokumentacji na poparcie zadeklarowanych we wnioskach kosztów, zwłaszcza w przypadku kosztów personelu, które zazwyczaj stanowią najważniejszą kategorię kosztów,
- stosowanie zapisów budżetowych, co jest niezgodne z wymogiem stosowania kosztów rzeczywistych,
- nieuzasadnione przydzielanie do projektu kosztów pośrednich,
- deklarowanie we wnioskach wydatków poniesionych poza okresem kwalifikowalności,
- zgłaszanie różnych niekwalifikowalnych kosztów.

7.10. W wyniku przeprowadzonej kontroli Trybunał stwierdził, że większość błędów wystąpiła w płatnościach skontrolowanych u beneficjentów. Wykrycie takich błędów lub wydatków niekwalifikowalnych jest możliwe tylko podczas kontroli na miejscu lub, w ograniczonym zakresie, kontroli dokumentacji.

W kilku przypadkach Komisja może mieć inną opinię na temat wpływu finansowego wykrytych błędów, opartą na własnych obliczeniach kosztów kwalifikowalnych i wynikającą z przeprowadzonych przez nią kontroli oraz analizy dokumentacji towarzyszącej przedłożonej przez beneficjenta.

Tabela 7.1 — Wyniki badania transakcji

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| Wielkość próby | 150 |
| Odsetek transakcji obciążonych błędem | 17 % |
| Szacowany wpływ błędów na populację | 2 % — 5 % |

UWAGI TRYBUNAŁU

7.11. Błędy występują w związku ze złożonością ram prawnych oraz licznymi (nie zawsze jasnymi) kryteriami kwalifikowalności. Podobnie jak w poprzednich latach Trybunał stwierdził, że beneficjenci często nie potrafią uzasadnić kosztów personelu, które zgłaszają w zestawieniach poniesionych wydatków.

Systemy nadzoru i kontroli

7.12. Komisja musi nadzorować tysiące beneficjentów i realizowane przez nich projekty. Wiele błędów w zakresie legalności i prawidłowości można wykryć (i dzięki temu skorygować) tylko podczas kontroli na miejscu. Jednak prowadzenie takich kontroli rokrocznie w odniesieniu do każdego projektu byłoby niemożliwe ze względu na zbyt wysokie koszty. Dlatego Komisji potrzebna jest spójna strategia kontrolna, określająca rodzaj i częstotliwość kontroli, które pozwolą utrzymać występowanie błędów na dopuszczalnym poziomie, i jednocześnie uwzględniająca koszty planowanych kontroli (*).

7.13. W załączniku 7.2 znajduje się podsumowanie wyników dokonanego przez Trybunał przeglądu wybranych systemów nadzoru i kontroli.

ODPOWIEDZI KOMISJI

7.11. Komisja przyznaje, że uzasadnienie kosztów personelu zapisywanych w ciężar projektów badawczych jest często źródłem błędów i rozbieżności. Podjęła też w tej kwestii istotne działania — patrz: odpowiedzi do ust. 7.7 i 7.12.

W przypadku siódmego programu ramowego wykorzystanie przeciętnych kosztów personelu będzie wymagać od beneficjenta uzyskania potwierdzenia zastosowanej metodologii od niezależnego audytora i akceptacji Komisji. Wydając potwierdzenie, audytor sprawdza również, czy stosowany jest wiarygodny system rejestracji czasu pracy.

W ramach działań mających przybliżyć zasady dotyczące siódmego programu ramowego Komisja opublikowała od kwietnia 2007 r. cztery spośród sześciu rozdziałów Przewodnika dla beneficjentów, w tym Przewodnik po zagadnieniach finansowych. Komisja planuje udostępnić pozostałe rozdziały we wrześniu 2007 r. Przy uruchomieniu siódmego programu ramowego Komisja zorganizowała sesje informacyjne i warsztaty dla beneficjentów, by przybliżyć im cały proces, a także objaśnić ich prawa i obowiązki.

7.12–7.13. Komisja opracowała wspólną strategię kontroli ex post dla szóstego programu ramowego, która ma pozwolić zwiększyć pewność co do legalności i prawidłowości wydatków w perspektywie wieloletniej. Strategia przewiduje znaczne zwiększenie liczby kontroli ex post, w tym kontroli umów z najbardziej znaczącymi beneficjentami, tj. tymi, którzy uzyskują największe wkłady finansowe.

Wyniki tych kontroli będą przedmiotem skrupulatnych działań następczych: wszelkie niesłusznie wypłacone kwoty będą odzyskiwane od beneficjentów, a wszelkie błędy systemowe będą podlegać ekstrapolacji na inne, nieskontrolowane umowy z tym samym beneficjentem. Komisja nałoży kary umowne, jeżeli skontrolowany podmiot nie wdroży wyników kontroli dotyczących błędów systemowych.

Strategia ta powinna zapewnić znacznie obniżenie poziomu błędów pozostałych (niewykrytych).

Skontrolowane umowy obejmą: (1) około 200 wykonawców, z którymi zawarto umowy stanowiące największą część budżetu (łącznie umowy te stanowią ponad 40 % budżetu); (2) reprezentatywną próbę wybraną losowo na podstawie wartości z pozostałej populacji; oraz (3) próbę umów z wykonawcami obciążonymi potencjalnie wyższym ryzykiem, wybranych na podstawie analizy ryzyka.

Wdrożenie wspomnianej strategii kontroli oznacza znaczne zwiększenie liczebności służb Komisji przeprowadzających kontrole, zwiększenie liczby kontroli oraz uściślenie procedur wdrożeniowych w odniesieniu do wyników kontroli.

Obecnie rozważa się, w jaki sposób ten system kontroli mógłby zostać zastosowany w odniesieniu do siódmego programu ramowego. W przypadku siódmego programu ramowego podjęto już działania w celu podniesienia jakości poświadczeń z kontroli zestawień wydatków (zob. ust. 7.17).

(*) Opinia nr 2/2004, pkt 50–53.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Certyfikacja zestawień poniesionych wydatków

7.14. Zgodnie z wymogami przepisów finansowych UE do wniosku o wypłatę dotacji przekraczającą pewien próg należy dołączyć sprawozdanie z kontroli lub zaświadczenie audytora ⁽⁵⁾. Wymóg ten w przypadku wniosków o zwrot kosztów spełniających pewne kryteria wprowadzono jako zasadę ogólną dla szóstego programu ramowego i kilku innych programów realizowanych w ramach polityk wewnętrznych. Zestawienia poniesionych kosztów ma zatem poświadczać niezależny audytor lub właściwy urzędnik państwowy w przypadku niektórych organów publicznych.

7.15. W 2005 r. Trybunał zbadał zakres stosowania zaświadczeń audytora odnoszących się do zestawień wydatków w szóstym programie ramowym ⁽⁶⁾. W 2006 r. Trybunał zbadał stosowanie zaświadczeń audytora we wszystkich obszarach polityk wewnętrznych. Trybunał zbadał działanie tego mechanizmu kontrolnego w 15 wybranych transakcjach skontrolowanych na miejscu, w przypadku których wystawiono zaświadczenia. Trybunał porównał te zaświadczenia z wynikami własnych badań. Przeanalizował także sprawozdania Komisji dotyczące funkcjonowania tego mechanizmu kontrolnego.

Zaświadczenia audytora nie są jeszcze niezawodnym mechanizmem kontrolnym

7.16. W dziewięciu spośród 15 przypadków zbadanych przez Trybunał kontroler poświadczający wydał opinię bez zastrzeżeń, podczas gdy Trybunał wykrył błędy mające istotny wpływ finansowy na zestawienia poniesionych wydatków lub przypadki systemów, które nie spełniają obowiązujących wymogów. W czterech z dziewięciu przypadków systemy rozliczania kosztów personelu stosowane przez beneficjentów były niezgodne z postanowieniami umownymi. W jednym z tych przypadków koszty personelu zawyżono o ponad 50 %. W dwóch innych przypadkach beneficjent zastosował metodę obliczania kosztów, która była niezgodna z postanowieniami umownymi.

7.17. Ustalenia Trybunału są podobne do wyników przeprowadzonej przez Komisję własnej oceny zaświadczeń audytora, podczas której stwierdzono, że kontrolerzy poświadczający wykonują czasem swoje obowiązki zbyt powierzchownie, nie przeprowadzając wystarczającej liczby badań bezpośrednich. Ponadto odnotowano konieczność ulepszenia wytycznych, które pozwoliłyby wyeliminować niejasności dotyczące kwalifikowalności oraz niezależności kontrolerów. Wykazano również, że brak obowiązkowo stosowanego wzoru zaświadczenia audytora oraz standardowego zakresu wymagań i obowiązków sprzyja powstawaniu niespójności metodologicznych.

7.16. Grupa dyrekcji generalnych zajmujących się badaniami naukowymi zasadniczo zgadza się z wnioskiem Trybunału. Jednakże Komisja uważa, że poświadczenia z kontroli przyczyniły się do obniżenia współczynnika błędów w przypadku szóstego programu ramowego w porównaniu z programem piątym.

7.17. Zważywszy na niedoskonałości w funkcjonowaniu systemu poświadczeń z kontroli w przypadku szóstego programu ramowego, obniżające wiarygodność tego narzędzia, Komisja udzieliła dodatkowego wsparcia jednostkom poświadczającym, beneficjentom oraz departamentom operacyjnym w samej Komisji. Dyrekcja Generalna ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów utworzyła jednostki doradztwa w sprawie poświadczeń kontroli, z udziałem departamentów centralnych i operacyjnych, w celu zapewnienia jednolitego stosowania poświadczeń z kontroli w dyrekcji, zgodnie z warunkami umowy. Wyniki są dostępne na stronach intranetowych dyrekcji generalnej.

Jak wskazano w odpowiedzi do ust. 7.12, Komisja opracowała już wspólną strategię kontroli ex post dla szóstego programu ramowego, by zwiększyć pewność co do legalności i prawidłowości wydatków w perspektywie wieloletniej.

⁽⁵⁾ Artykuł 180 przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich.

⁽⁶⁾ Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.15–7.17.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

W odniesieniu do siódmego programu ramowego Komisja wprowadziła trzy kolejne środki w celu podniesienia jakości poświadczeń kontroli: (1) „uzgodnione procedury”, obejmujące obowiązkowy zestaw procedur oraz obowiązkowe sprawozdanie, które powinien sporządzić kontroler poświadczający; (2) obowiązkowe poświadczenie metodologii obliczania kosztów w odniesieniu do przeciętnych kosztów personelu oraz (3) ewentualne poświadczenie metodologii w zakresie kosztów personelu i kosztów pośrednich. Środki te mają zapewnić zgodność stosowanych przez beneficjentów metod kalkulacji kosztów z warunkami określonymi w umowie przed zatwierdzeniem płatności.

Poza obszarem badań naukowych w 2004 r. Dyrekcja Generalna ds. Środowiska opracowała na potrzeby programu LIFE wzór sprawozdania z niezależnej kontroli zewnętrznej wraz z instrukcjami określającymi zakres i cel kontroli poświadczającej, metodologię kontroli, kompetencje osób przeprowadzających kontrolę oraz oczekiwane wyniki kontroli.

Kontrole ex ante dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków

7.18. W przypadku okresowych i końcowych płatności na rzecz projektów Komisja przed zwrotem deklarowanych kosztów prowadzi analizy dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków, składanych przez beneficjentów.

7.19. W ramach kontroli zbadano wytyczne i procedury, ustalenia dotyczące sprawozdawczości i monitorowania oraz sposób wymiany wyników kontroli dokumentacji w DG ds. Badań Naukowych (DG RTD), DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów (DG INFSO) oraz DG ds. Transportu (DG TREN). Trybunał zbadał funkcjonowanie tych kontroli dla 30 płatności z próby przeznaczonej do badania bezpośredniego (pkt 7.3).

Mimo kompleksowych procedur ograniczony zakres monitorowania i wymiany wyników

7.20. Wszystkie skontrolowane dyrekcje generalne posiadają szczegółowe pisemne wytyczne oraz procedury kontroli dokumentacji i korzystają ze standardowych list kontrolnych.

7.21. DG RTD i DG TREN stosują wprawdzie narzędzia monitorowania („tabele wyników”), które pozwalają gromadzić zbiory danych dotyczących kosztów zatwierdzonych lub odrzuconych na podstawie kontroli, ale nie analizują rodzajów ani poziomu błędów, co mogłoby pomóc w opracowaniu strategii kontroli opartej na analizie ryzyka.

7.21. Komisja jest świadoma, że główne problemy dotyczą kosztów personelu oraz kosztów pośrednich i w związku z tym stara się opracować i stosować strategię kontroli opartą na analizie ryzyka.

UWAGI TRYBUNAŁU

7.22. Wymiana wyników kontroli między dyrekcjami generalnymi może przyczynić się do wzrostu wydajności i skuteczności, na przykład dzięki zidentyfikowaniu wspólnych problemów i wspieraniu skoordynowanego podejścia. Trybunał stwierdził, że trzy wymienione wyżej dyrekcje generalne dołożyły pewnych niewielkich starań, aby udostępniać informacje o wynikach swoich kontroli zarówno w obrębie danej dyrekcji, jak i innym dyrekcjom generalnym. Ze względu na brak szczegółowego monitoringu wyników kontroli wymiana doświadczeń ogranicza się do omawiania metodyki oraz spraw ogólnych.

7.23. W trzech spośród 30 badanych przypadków w zestawieniach poniesionych wydatków kontrola Trybunału wykazała problemy, które powinny być zostać wykryte podczas kontroli *ex ante* Komisji. W jednym przypadku beneficjent użył niewłaściwej metody przydzielania kosztów pośrednich. W innym przypadku Komisja zastosowała nieprawidłową stawkę zwrotu. Innym razem Komisja zwróciła się do beneficjenta o niezbędną dokumentację poświadczającą, ale płatności dokonano przed jej otrzymaniem.

Kontrole finansowe *ex post* prowadzone przez Komisję

7.24. Komisja wykonuje kontrole *ex post* projektów u beneficjentów końcowych po dokonaniu płatności okresowych lub końcowych. Kontrole te prowadzą jednostki dyrekcji generalnych lub, częściej, zewnętrzne firmy audytorskie działające w imieniu Komisji.

7.25. Trybunał przeanalizował dane na temat kontroli *ex post* przekazane przez Komisję oraz ocenił ustalenia dotyczące wymiany wyników kontroli wśród dyrekcji generalnych zajmujących się politykami wewnętrznymi.

Niewystarczający zasięg kontroli *ex post*

7.26. W 2005 r. Trybunał skrytykował wyraźny w porównaniu z poprzednim rokiem spadek liczby przeprowadzonych przez Komisję kontroli *ex post* projektów realizowanych w ramach polityk wewnętrznych (7). W 2006 r. liczba kontroli znowu osiągnęła poziom sprzed 2005 r. (tabela 7.2). Niemniej jednak odsetek kontrolowanych umów (2,3 %) pozostaje zbyt niski, aby zrównoważyć uchybienia w innych elementach systemów nadzoru i kontroli.

ODPOWIEDZI KOMISJI

7.22. Kontrole dokumentacji zestawień kosztów skoncentrowane są przede wszystkim na kwestiach formalnych. Dlatego też Komisja stosuje przede wszystkim procedury standardowe i listy kontrolne, aby zapewnić skuteczność i efektywność tych kontroli. Komisja podziela zdanie, że wymiana informacji o wynikach tych kontroli może być przydatna, w szczególności w przypadku dyrekcji generalnych zajmujących się badaniami naukowymi i mających do czynienia z tymi samymi lub podobnymi beneficjentami.

7.23. Wytyczne, w tym także listy kontrolne, zostały opracowane i są regularnie poddawane aktualizacji. Pracownicy odbywają szkolenia, by sprawniej przeprowadzać kontrole.

7.24. Liczbę kontroli *ex post* już zwiększono. Liczba kontroli planowanych w odniesieniu do szóstego programu ramowego będzie uwzględniać kwestię błędów pozostałych i stosunek kosztów do spodziewanych korzyści.

7.26. Jak wskazała Komisja, w sprawozdaniu rocznym Trybunału dotyczącym roku budżetowego 2005 spadek liczby kontroli *ex post* w 2005 r. wynikał z opóźnień związanych z zaangażowaniem nowej zewnętrznej firmy audytorskiej. W związku z tym 2005 r. należy uznać za rok nietypowy. W 2006 r. zakończono 564 kontrole *ex post*, czyli więcej niż w 2004 r. (zob. tabela 7.2).

Dla dalszego zwiększenia pewności, która ma wynikać z kontroli *ex post*, Komisja opracowała wspólną strategię kontroli *ex post* dla szóstego programu ramowego, opisaną w odpowiedzi do ust. 7.12.

(7) Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.19–7.20.

Tabela 7.2 — Kontrole finansowe ex post zakończone w latach 2004–2006

| | Liczba przeprowadzonych kontroli | | | | | | Liczba skontrolowanych umów | | | Liczba umów otwartych | | | Wartość skontrolowanych umów (w mln euro) | | | Wartość umów otwartych (w mln euro) | | | Korekta kosztów kwalifikowalnych na korzyść Komisji w efekcie kontroli | | | | | | % skontrolowanych/umów otwartych | | |
|--|----------------------------------|------------|------------|-------------------|-----------|------------|-----------------------------|------------|------------|-----------------------|---------------|---------------|---|---------------|---------------|-------------------------------------|-----------------|------------------|--|---------------------------------------|----------------------|---------------------------------------|----------------------|---------------------------------------|----------------------------------|------------|------------|
| | Wszystkie programy | | | Programy badawcze | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2004 | 2005 | 2006 |
| Dyrekcja generalna | | | | | | | | | | | | | | | | | | | Wartość (w mln euro) | % wartości skontrolowanych kontraktów | Wartość (w mln euro) | % wartości skontrolowanych kontraktów | Wartość (w mln euro) | % wartości skontrolowanych kontraktów | | | |
| Rolnictwo | 5 | 7 | 5 | | | | 6 | 20 | 7 | 245 | 153 | 158 | 16,18 | 22,67 | 13,96 | 42,54 | 35,48 | 36,56 | 0,00 | 0,0 | 1,68 | 7,4 | 1,26 | 9,1 | 2,4 | 13,1 | 4,4 |
| Edukacja i kultura ⁽¹⁾ | 75 | 77 | 104 | | | | 80 | 77 | 104 | 15 884 | 11 748 | 13 222 | 24,10 | 48,28 | 15,56 | 740,30 | 570,46 | 670,97 | 7,80 | 32,4 | 3,66 | 7,6 | 1,92 | 12,3 | 0,5 | 0,7 | 0,8 |
| Zatrudnienie i sprawy społeczne | 25 | 33 | 31 | | | | 27 | 37 | 35 | 1 639 | 1 553 | 1 485 | 11,53 | 14,47 | 14,93 | 139,56 | 131,11 | 186,67 | 0,19 | 1,7 | 0,37 | 2,6 | 0,37 | 2,5 | 1,6 | 2,4 | 2,4 |
| Środowisko | 42 | 44 | 25 | | | | 73 | 49 | 25 | 1 748 | 1 774 | 1 761 | 35,07 | 68,60 | 33,45 | 385,87 | 431,30 | 478,20 | 1,18 | 3,4 | 0,47 | 0,7 | 1,41 | 4,2 | 4,2 | 2,8 | 1,4 |
| Sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo | 8 | 11 | 11 | | | | 47 | 46 | 54 | 901 | 1 055 | 426 | 28,60 | 17,90 | 7,43 | 117,00 | 177,00 | 35,25 | 2,53 | 8,8 | 1,10 | 6,1 | 0,08 | 1,1 | 5,2 | 4,4 | 12,7 |
| Zdrowie i ochrona konsumentów | 8 | 7 | 6 | | | | 12 | 7 | 6 | 522 | 476 | 478 | 6,29 | 5,34 | 17,14 | 153,90 | 165,58 | 183,73 | 0,36 | 5,8 | 0,27 | 5,1 | 0,04 | 0,2 | 2,3 | 1,5 | 1,3 |
| Energia i transport ⁽²⁾ | 54 | 16 | 69 | 53 | 7 | 59 | 81 | 20 | 100 | 1 077 | 1 099 | 1 166 | 87,09 | 21,49 | 66,48 | 689,41 | 899,46 | 929,55 | 9,95 | 1,8 | 0,85 | 0,0 | 5,47 | 8,2 | 7,5 | 1,8 | 8,6 |
| Przedsiębiorstwa i przemysł | 43 | 8 | 52 | 34 | 1 | 44 | 64 | 8 | 69 | 1 684 | 1 672 | 2 369 | 38,12 | 22,28 | 28,66 | 221,96 | 305,75 | 1 179,00 | 1,00 | 2,6 | 1,38 | 6,2 | 0,64 | 2,2 | 3,8 | 0,5 | 2,9 |
| Rybołówstwo i gospodarka morską | 18 | 11 | 4 | 15 | 7 | | 41 | 29 | 27 | 238 | 239 | 215 | 12,23 | 50,25 | 97,51 | 270,01 | 174,51 | 203,30 | 1,16 | 9,5 | 1,39 | 2,8 | 0,10 | 0,1 | 17,2 | 12,1 | 12,6 |
| Spółeczeństwo informacyjne i media | 95 | 30 | 84 | 93 | 30 | 80 | 230 | 72 | 196 | 2 320 | 5 727 | 1 810 | 115,37 | 32,61 | 79,45 | 1 745,00 | 2 030,00 | 2 004,00 | 8,20 | 7,1 | 4,71 | 14,4 | 6,42 | 8,1 | 9,9 | 1,3 | 10,8 |
| Badania naukowe | 118 | 23 | 173 | 118 | 23 | 151 | 167 | 35 | 198 | 7 696 | 8 906 | 12 070 | 263,40 | 38,25 | 58,68 | 3 451,39 | 5 032,43 | 6 663,85 | 2,79 | 1,1 | 0,72 | 1,9 | 3,47 | 5,9 | 2,2 | 0,4 | 1,6 |
| Łącznie | 491 | 267 | 564 | 313 | 68 | 334 | 828 | 400 | 821 | 33 954 | 34 402 | 35 160 | 637,99 | 342,15 | 433,24 | 7 956,94 | 9 953,07 | 12 571,08 | 35,16 | 5,5 | 16,59 | 4,8 | 21,19 | 4,9 | 2,4 | 1,2 | 2,3 |

⁽¹⁾ w tym Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego.

⁽²⁾ z wyłączeniem projektów Transeuropejskiej Sieci (Transportowej).

UWAGI TRYBUNAŁU

7.27. W 2006 r. projekty badawcze zarządzane przez DG RTD stanowiły ponad połowę wartości umów otwartych. Trybunał odnotował wcześniej, że piąty program ramowy (1998–2002) nie został w sposób wystarczający objęty przez DG RTD kontrolami *ex post* ⁽⁸⁾. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji również stwierdziła, że w przypadku szóstego programu ramowego (2002–2006) w 2005 r. przeprowadzono tylko dwie kontrole, a w 2006 r. zasięg kontroli pozostał niewystarczający w związku ryzykiem wiążącym się z projektami badawczymi.

7.28. Podobnie jak w przypadku kontroli *ex ante* dokumentacji, wymiana wyników kontroli *ex post* może zwiększyć ich wydajność i skuteczność. Trybunał ustalił, że dyrekcje generalne zarządzające wydatkami na badania naukowe ⁽⁹⁾ udostępniają sobie nawzajem wyniki kontroli, mimo że nie mają stosownych pisemnych procedur. Pozostałe skontrolowane dyrekcje generalne zajmujące się politykami wewnętrznymi ⁽¹⁰⁾ nie udostępniają systematycznie wyników innym dyrekcjom i nie ustanowiły żadnych procedur w tym zakresie. W listopadzie 2006 r. Komisja wprowadziła system monitorowania kontroli, aby umożliwić rejestrowanie wyników kontroli prowadzonych przez wszystkie departamenty Komisji w centralnej bazie danych dostępnej dla wszystkich dyrekcji generalnych. Trybunał zbadał sposób wykorzystania tego narzędzia w dyrekcjach zajmujących się badaniami naukowymi i stwierdził, że używa go tylko DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu (DG ENTR).

Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami

7.29. Wyniki monitorowania przez Trybunał działań podjętych w związku z najważniejszymi uwagami ujętymi w ostatnich poświadczeniach wiarygodności przedstawiono w **załączniku 7.1**. Uwagi te dotyczą niewystarczającego zasięgu przeprowadzonych przez Komisję kontroli *ex post*, opóźnień ze strony Komisji w płatnościach dla beneficjentów oraz zbyt niskiej liczby kontroli systemów zarządzania i kontroli, które Komisja przeprowadziła w krajowych agencjach zarządzających projektami w dziedzinie edukacji i kultury.

ODPOWIEDZI KOMISJI

7.27. Problemy te zostały zgłoszone w rocznych sprawozdaniach z działalności dyrekcji generalnych oraz w sprawozdaniu podsumowującym Komisji. Podjęto już działania mające zaradzić tej sytuacji i pozwolić uniknąć podobnych problemów w przyszłości.

Zob. również odpowiedź Komisji do ust. 7.12.

7.28. Dyrekcje generalne zajmujące się badaniami naukowymi wymieniają się regularnie informacjami o wynikach kontroli. Zasady wymiany informacji o wynikach kontroli określono we wspólnej strategii kontroli *ex post* dla szóstego programu ramowego. Nad dopracowaniem tych zasad pracuje obecnie specjalnie w tym celu powołana grupa robocza.

Osiągnięcie celu określonego w strategii kontroli, jakim jest zwiększenie zasięgu kontroli, wymaga wdrażania wyników kontroli dotyczących błędów systemowych w odniesieniu do nieskontrolowanych projektów w poszczególnych dyrekcjach generalnych. W tym kontekście istotna jest stała i regularna wymiana informacji o wynikach kontroli. Dyrekcje generalne zajmujące się badaniami naukowymi uznały to za kwestię priorytetową.

Nowy system monitorowania kontroli stosowany przez Komisję pozwala na powiązanie informacji o kontrolach z aktami (ang. Legal Entity File) dotyczącymi danego beneficjenta w systemie rachunkowości Komisji. Po wprowadzeniu tego systemu pod koniec 2006 r. dane dotyczące kontroli będą stopniowo wprowadzane do systemu, w tym również poprzez interfejsy z istniejącymi bazami danych kontroli obejmujących poszczególne dyrekcje generalne.

7.29. Patrz: odpowiedzi Komisji w załączniku 7.1.

⁽⁸⁾ Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 6.20 i sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.20.

⁽⁹⁾ DG ds. Badań Naukowych; DG ds. Energii i Transportu, DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu.

⁽¹⁰⁾ DG ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa, DG ds. Środowiska, DG ds. Edukacji i Kultury, DG ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wnioski

7.30. Kontrola Trybunału wykazała istotny poziom błędów w płatnościach dla beneficjentów. Systemy nadzoru i kontroli w Komisji nie zmniejszają dostatecznie nieodłącznego ryzyka zwrotu zawyżonych kosztów.

7.31. Duże wyzwanie stanowi ulepszenie finansowego zarządzania politykami wewnętrznymi. Z jednej strony, system wymaga wprowadzenia rozwiązań, które skutecznie chroniłyby interesy finansowe Wspólnoty i zapewniłyby wykorzystanie funduszy zgodnie z przewidzianymi celami. Z drugiej strony, rozwiązania w zakresie kontroli finansowej muszą być proporcjonalne i realistyczne. W swoim obecnym kształcie system ten nie jest jeszcze „przejrzysty, solidny i łatwy w administrowaniu”⁽¹¹⁾.

Zalecenia

7.32. Obecnie większość wydatków na polityki wewnętrzne przeznaczają się na zwrot deklarowanych przez beneficjentów kosztów, łącznie z właściwie uzasadnionymi kosztami personelu. Jeżeli taki system ma skutecznie funkcjonować, Komisja powinna podjąć następujące działania:

- uprościć i wyjaśnić zasady obliczania i zgłaszania kosztów przez beneficjentów (pkt 7.8–7.11),

7.30. Komisja kontynuuje prace nad usprawnieniem swoich systemów kontroli w kontekście planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli. Przyjęto nowe podejście wieloletnie do zmniejszenia ryzyka zwrotu zawyżonych kosztów oraz znacznie zwiększono liczbę kontroli ex post (zob. odpowiedź do ust. 7.12).

7.31. Komisja podziela opinię Trybunału, że konieczne jest dalsze ulepszenie finansowego zarządzania politykami wewnętrznymi. Wspólna strategia kontroli ex post w obszarze badań naukowych przyjęta przez Komisję ma przyczynić się do ograniczenia poziomu błędów pozostałych (niewykrytych) do dopuszczalnego poziomu.

7.32.

- Zasady uczestnictwa w siódmym programie ramowym oraz wzór umowy w sprawie przyznania dotacji przyjęty przez Komisję w dniu 10 kwietnia 2007 r. stanowią istotne ułatwienia w stosunku do poprzednich programów ramowych. „Przewodnik dla beneficjentów”, w tym w szczególności „Przewodnik po zagadnieniach finansowych”, a także wytyczne dotyczące sprawozdawczości mają ułatwić beneficjentom zrozumienie obowiązujących zasad.

Mechanizm zatwierdzania w trybie ex ante stosowanej przez beneficjentów metodologii obliczania przeciętnych kosztów personelu i kosztów ogólnych, który został wprowadzony dla beneficjentów uczestniczących w programach wieloletnich, ma poprawić wiarygodność i prawidłowość składanych przez nich wniosków o zwrot kosztów i stanowi istotne uproszczenie. Ponadto zwiększa on pewność prawną zarówno beneficjentów, jak i Komisji oraz ogranicza ryzyko związane z tym znaczącym źródłem błędów.

⁽¹¹⁾ Opinia nr 1/2006, pkt 94.

UWAGI TRYBUNAŁU

- przedstawić kontrolerom poświadczającym wytyczne na temat kryteriów kwalifikowalności oraz wymogów rachunkowości związanych z finansowaniem dotacji UE; wytyczne powinny także zawierać proponowany obowiązkowy wzór zaświadczenia audytora oraz objaśnienie zakresu wymagań i obowiązków (pkt 7.14–7.17),
- poprawić kontrolę dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków dzięki lepszemu monitorowaniu błędów i zwiększonej wymianie wyników kontroli (pkt 7.18–7.23),
- wykonywać odpowiednią liczbę kontroli *ex post* w celu ograniczenia zagrożeń dla legalności i prawidłowości wydatków oraz zapewnić skuteczniejsze rozpowszechnianie wyników kontroli wewnątrz instytucji (pkt 7.24–7.28),
- przestrzegać terminów płatności określonych w rozporządzeniu finansowym (pkt 7.29 i **załącznik 7.1**),
- monitorować działania podjęte w następstwie prowadzonych przez Komisję kontroli systemów zarządzania i kontroli krajowych agencji zarządzających projektami w dziedzinie edukacji i kultury oraz zapewnić wystarczającą liczbę kontroli na miejscu (pkt 7.29 i **załącznik 7.1**).

7.33. Trybunał zaleca jednak ponownie, aby nadal dążyć do uproszczenia zasad dotyczących tych programów, w miarę możliwości częściej stosując finansowanie na zasadzie ryczałtowej, i aby przejść na system finansowania opartego na rezultatach ⁽¹²⁾.

SPRAWOZDANIA SPECJALNE OPUBLIKOWANE PO
SPORZĄDZENIU OSTATNIEGO SPRAWOZDANIA
ROCZNEGO

7.34. Sprawozdanie specjalne nr 3/2007 dotyczące zarządzania Europejskim Funduszem na rzecz Uchodźców (2000–2004).

ODPOWIEDZI KOMISJI

- Komisja przygotowuje stronę internetową poświęconą zagadnieniu kontroli *ex post*, by zapewnić łatwy dostęp do informacji i wytycznych na temat kwestii związanych z kosztami kwalifikowanymi i poświadczeniami.

Na potrzeby siódmego programu ramowego Komisja opracowała poświadczenie z kontroli na podstawie „uzgodnionych procedur”. Wymaga to od kontrolera poświadczającego zastosowania obowiązkowego zestawu procedur i złożenia sprawozdania w obowiązkowej formie.

- Komisja nieustannie przegląda i uaktualnia listy kontrolne w celu podniesienia jakości kontroli dokumentacji w trybie *ex ante*. Podjęte zostaną także dalsze działania, by upowszechnić wymianę informacji o wynikach kontroli z uwzględnieniem stosunku kosztów do oczekiwanych korzyści.
- Komisja zwiększa liczbę kontroli *ex post*, między innymi poprzez wdrożenie wspólnej strategii kontroli w odniesieniu do szóstego programu ramowego, co opisano w odpowiedzi do ust. 7.12. Wprowadza się także nowy zintegrowany system informatyczny, który powinien zapewnić lepsze rozpowszechnianie wyników kontroli.
- Komisja nie zaprzestaje działań w celu zmniejszania opóźnień w płatnościach (patrz: załącznik 7.1).
- Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury wdraża ulepszony system po przyjęciu nowej generacji programów w zakresie edukacji, szkoleń i młodzieży. Programy te przewidują wszechstronne kontrole przestrzegania procedur i mechanizmów kontroli wewnętrznej w celu zapewnienia i weryfikacji prawidłowości i legalności transakcji oraz kwalifikowalności działań.

7.33. Jednym z priorytetów Komisji jest dalsze upraszczanie istniejących ram prawnych.

W kwestii uproszczenia zasad zwrotu kosztów, a w szczególności płatności ryczałtowych, Komisja w dniu 4 czerwca 2007 r. przyjęła zasadę stosowania płatności ryczałtowych w odniesieniu do krajów partnerskich współpracy międzynarodowej w ramach umów o dotacje na działania pośrednie zawierane w ramach siódmego programu ramowego.

⁽¹²⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.8 i 7.29 oraz opinia nr 1/2006, pkt 58–61.

Działania podjęte w związku z najważniejszymi uwagami zawartymi w poświadczeniu wiarygodności

| Uwaga Trybunału | Podjęte działania | Analiza Trybunału | Odpowiedź Komisji |
|--|---|--|---|
| 1. Niewystarczający zasięg prowadzonych przez Komisję kontroli ex post | | | |
| <p>Komisja nadal nie realizuje wyznaczonego celu, którym jest kontrolowanie 10 % wykonawców (beneficjentów) w Piątym Programie Ramowym w dziedzinie Badań i Rozwoju Technologicznego. Trybunał wykrył nieuzasadnione opóźnienia w finalizowaniu zadań kontrolnych oraz w przedstawianiu Komisji ich wyników, a także we wszczynaniu przez Komisję procedur odzyskiwania środków, związanych z ustaleniami pokontrolnymi.</p> <p>Komisja jeszcze nie wyznaczyła konkretnego celu kontrolnego dla szóstego programu ramowego.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2003, pkt 6.27–6.33 i załącznik 6.1; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 6.18–6.24 i załącznik 6.1; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.18–7.23).</p> | <p>Komisja opracowała specjalną strategię kontroli dla szóstego programu ramowego, opartą na szczegółowej analizie populacji beneficjentów. Wnioski systemowe Komisja zastosuje do wszystkich umów z najważniejszymi beneficjentami.</p> | <p>Komisja powinna zapewnić właściwy zasięg kontroli, opierając się na spójnej strategii, która obejmie największych beneficjentów, a także beneficjentów wybranych na podstawie analizy ryzyka.</p> <p>Wspólna strategia kontroli dla 6. PR, którą wprowadza obecnie Komisja, daje solidną podstawę dla rozwiązania problemów stwierdzonych przez Trybunał.</p> | <p>Komisja odnotowuje, że Trybunał uznaje wspólną strategię kontroli dotyczącą szóstego programu ramowego za solidną podstawę, która powinna pozwolić na rozwiązanie dostrzeżonych problemów.</p> <p>Komisja podjęła także decyzję o znacznym wzmocnieniu funkcji kontroli ex post. Przyczyni się to do zwiększenia zasięgu kontroli.</p> <p>Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury dokonuje przeglądu własnej strategii kontroli, uwzględniając przy tym należycie zalecenia Trybunału.</p> |
| 2. Ciągłe opóźnienia w płatnościach ze strony Komisji | | | |
| <p>W znacznej części przypadków ze strony dyrekcji generalnych odpowiedzialnych za polityki wewnętrzne kontrolowane przez Trybunał (DG RTD, INFOS, TREN i ENTR) występowały nieuzasadnione opóźnienia w płatnościach na rzecz beneficjentów. Dyrekcje nie przestrzegały zatem terminów operacji po stronie wydatków, określonych w rozporządzeniu finansowym. Trybunał stwierdził, że DG EAC (DG ds. Edukacji i Kultury) nie posiada wiarygodnych informacji zarządczych na temat swoich opóźnień w płatnościach.</p> <p>W 2005 r. 11 spośród 69 skontrolowanych przez Trybunał płatności w ramach polityk wewnętrznych dokonano z opóźnieniem (16 %). W 2006 r. Trybunał wykrył opóźnienia płatności w 21 na 113 przypadków (18,6 %).</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2003, pkt 6.22; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 6.27; sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.10).</p> | <p>DG RTD ujednoliciła metodę rejestracji terminów płatności i poprawiła system sprawozdawczości. Dyrekcja przyjęła także specjalny plan działania w trudnej dziedzinie płatności dla ekspertów.</p> <p>DG INFOS ulepszyła swój system informacji zarządczej na temat opóźnionych płatności i wprowadziła regularne sesje szkoleniowe w celu skrócenia czasu realizacji płatności.</p> <p>DG TREN wprowadziła systematyczny przegląd terminów płatności, ulepszyła system monitorowania opóźnień i rozwinęła wewnętrzny system powiadamiania o opóźnieniach płatności.</p> <p>DG ENTR monitoruje teraz dokładnie czas konieczny do dokonania płatności i wprowadziła działania uświadamiające prowadzone przez jej jednostki finansowe.</p> <p>DG EAC oczekuje na wprowadzenie swojego nowego systemu rachunkowości, który pozwoli lepiej monitorować opóźnienia płatności.</p> | <p>Dyrekcje generalne powinny dalej rozwijać inicjatywę podjętą w 2006 r. w celu rozwiązania problemu opóźnień w płatnościach. Wymiana doświadczeń między dyrekcjami generalnymi mogłaby pomóc w identyfikacji wspólnych problemów i w opracowaniu wydajniejszych i skuteczniejszych narzędzi kontroli.</p> | <p>Komisja nie zaprzestaje działań w celu likwidowania opóźnień w płatnościach. Dyrekcje generalne stopniowo wprowadzają system sprawozdań z proaktywnego zarządzania, by zapewnić lepsze monitorowanie terminów płatności. Opracowywane i wdrażane są wskaźniki realizacji.</p> |


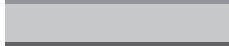

| Uwaga Trybunału | Podjęte działania | Analiza Trybunału | Odpowiedź Komisji |
|--|--|--|--|
| 3. Niewystarczająca liczba przeprowadzonych przez Komisję kontroli systemów zarządzania i kontroli krajowych agencji zarządzających projektami w dziedzinie edukacji i kultury | | | |
| <p>Komisja nie stosowała się do przepisów rozporządzenia finansowego, które wymaga prowadzenia kontroli systemów zarządzania i kontroli krajowych agencji przed powierzeniem im realizacji działań wspólnotowych.</p> <p>Przeprowadzone przez Komisję kontrole systemów nie obejmowały kontroli projektów na miejscu, co ogranicza stopień pewności, jaki można uzyskać w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń. Sprawozdania z kontroli zawierały pewną liczbę uchybień, takich jak niewłaściwa lub niespójna klasyfikacja wagi ustaleń, a także niewystarczające działania podejmowane w celu naprawienia wykrytych uchybień.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 7.24–7.27).</p> | <p>W 2006 r. DG EAC dalej realizowała swój program kontroli systemów. Do końca marca 2007 r. ukończono 96 z 99 planowanych kontroli.</p> <p>Do listy zadań kontrolerów zewnętrznych dodano kontrole na miejscu. Działanie pilotażowe w zakresie takich kontroli wprowadzono w programie szkolenia zawodowego Leonardo da Vinci, lecz do końca 2006 r. poczyniono niewielkie postępy.</p> <p>Treść sprawozdań z kontroli omówiono z kontrolerem w celu wyciągnięcia wspólnych wniosków.</p> | <p>DG EAC powinna rozpocząć systematyczne monitorowanie sprawozdań z kontroli i przygotować przegląd wyników kontroli, w tym wyraźnie określić poziom błędów, którymi obciążone są projekty.</p> | <p>Do czerwca 2007 r. Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury zakończyła wszystkie kontrole systemów, z wyjątkiem jednej, w której przypadku oczekuje się już tylko na ostateczne zatwierdzenie jednego sprawozdania. Z dotychczasowych doświadczeń wyciągnięto wnioski i uwzględniono je przed zawarciem umów z agencjami krajowymi na nowe programy. Trwają przygotowania do serii kontroli następczych, które zostaną przeprowadzone w 2007 r.</p> <p>Jeśli chodzi o realizację nowych programów, Komisja spełnia wymogi określone w rozporządzeniu finansowym, dokonując analizy poświadczeń wiarygodności wydanych przez władze krajowe i zatwierdzając je w trybie ex ante przed zawarciem umów z agencjami krajowymi. W stosownych przypadkach w analizie uwzględnia się ustalenia kontroli. Władze krajowe będą także wydawać roczne poświadczenia wiarygodności w trybie ex post dotyczące wykorzystania środków w roku ubiegłym.</p> |

ZAŁĄCZNIK 7.2

Ocena systemów nadzoru i kontroli

| Oceniany system | Kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej | | | | Ocena ogólna |
|---|--|----------------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| | Odpowiednie wytyczne | Adekwatność kontroli | Monitorowanie wyników | Wymiana wyników | |
| Certyfikacja kontroli zestawień poniesionych wydatków | | | | | |
| Kontrole <i>ex ante</i> dokumentacji dotyczącej zestawień poniesionych wydatków | | | | | |
| Kontrole finansowe <i>ex post</i> prowadzone przez Komisję | | | | | |

Legenda:

| | |
|---|---|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |
| N/D | Nie dotyczy: nie ma zastosowania lub nie oceniono |

ROZDZIAŁ 8

Działania zewnętrzne

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 8.1–8.2 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 8.3–8.33 |
| Zakres kontroli | 8.3 |
| Cechy szczególne wydatków na działania zewnętrzne | 8.4–8.6 |
| Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń | 8.7–8.11 |
| EuropeAid | 8.7–8.10 |
| DG ECHO | 8.11 |
| Systemy nadzoru i kontroli | 8.12–8.30 |
| Elementy strategii kontroli | 8.12–8.20 |
| Korzystanie z wyników | 8.21–8.25 |
| Koordynacja strategii kontroli | 8.26–8.28 |
| Kontrola wewnętrzna | 8.29–8.30 |
| Wnioski i zalecenia | 8.31–8.33 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

8.1. Niniejszy rozdział dotyczy pomocy zewnętrznej finansowanej z budżetu ogólnego ⁽¹⁾. Głównymi obszarami są pomoc żywnościowa/bezpieczeństwo żywnościowe, pomoc humanitarna, współfinansowanie organizacji pozarządowych oraz stosunki z krajami Azji, Ameryki Łacińskiej, Wspólnoty Niepodległych Państw, Bałkanów Zachodnich, Bliskiego Wschodu i południowej części basenu Morza Śródziemnego. Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych oraz Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju odpowiedzialne są za kształtowanie polityki w zakresie współpracy na rzecz rozwoju, jak również za opracowywanie krajowych/regionalnych strategii oraz programowanie wieloletnie, natomiast Biuro Współpracy (EuropeAid) odpowiedzialne jest za ich wdrażanie. Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej (DG ECHO) oraz Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia (DG ELARG) odpowiedzialne są zarówno za opracowywanie polityki i strategii, jak i ich wdrażanie; DG ECHO w zakresie pomocy humanitarnej, a DG ELARG odnośnie do CARDS ⁽²⁾.

8.2. Na **wykresach III i IV w załączniku I** przedstawione zostały środki wydane w 2006 r. na dział 4 perspektywy finansowej „Działania zewnętrzne” (zobowiązania: 5 867 mln euro; płatności: 5 186 mln euro).

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA
WIARYGODNOŚCI*Zakres kontroli*

8.3. Celem kontroli było wydanie opinii na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń w obszarze działań zewnętrznych. Kontrola objęła ocenę stosowanych w Komisji systemów nadzoru i kontroli, które służyć mają zapewnieniu legalności i prawidłowości transakcji, uzupełnioną badaniami transakcji w przedstawicielstwach i organizacjach wdrażających. Transakcje prowadzone przez centralę Komisji, głównie w zakresie bezpośredniej pomocy budżetowej oraz projektów obejmujących wiele regionów, nie zostały ujęte w próbie kontrolnej Trybunału. Kontrola obejmowała ocenę systemu kontroli zewnętrznych przeprowadzanych w imieniu Komisji przez firmy prywatne — co stanowiło istotny czynnik uzyskania przez Komisję pewności w zakresie wydatków na szczeblu projektów.

⁽¹⁾ Pomoc zapewniana poprzez Europejskie Fundusze Rozwoju objęta jest odrębną sprawozdawczością, gdyż nie jest ona finansowana z budżetu ogólnego.

⁽²⁾ Pomoc Wspólnotowa na rzecz Odbudowy, Rozwoju i Stabilizacji.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Cechy szczególne wydatków na działania zewnętrzne

8.4. Większością (około 80 %) wydatków na działania zewnętrzne zarządzają przedstawicielstwa Komisji w zainteresowanych państwach trzecich. Przeważającą część tych płatności stanowią zaliczki na rzecz organizacji wdrażających projekty rozwojowe (takich jak: organizacje międzynarodowe, instytucje rządowe lub organizacje pozarządowe).

8.5. Projekty otrzymujące wsparcie są rozproszone wśród przeszło 150 krajów, a organizacje wdrażające są znacznie zróżnicowane zarówno pod względem wielkości, jak i zdolności administracyjnych. W ramach projektów występuje duża liczba płatności indywidualnych, które podlegają skomplikowanym przepisom, w szczególności dotyczącym przetargów i pochodzenia dostaw.

8.6. Głównym źródłem zagrożenia dla legalności i prawidłowości jest to, że wnioski projektowe mogą zawierać wydatki niekwalifikowalne i że nieprawidłowość ta może pozostać niewykryta.

*Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń***EuropeAid***Transakcje kontrolowane na szczeblu przedstawicielstw*

8.7. Trybunał przeprowadził kontrolę w trzech przedstawicielstwach Komisji (w Chinach, Jordanii i Gwatemali) w celu dokonania oceny ich systemów nadzoru i kontroli oraz poddania kontroli szeregu transakcji, w przypadku których Biuro Współpracy EuropeAid pełniło rolę delegowanego urzędnika zatwierdzającego.

8.8. Trybunał skontrolował próbę 20 płatności (o łącznej wartości 17 mln euro) oraz siedem przetargów (o łącznej wartości 11 mln euro) w trzech przedstawicielstwach, koncentrując się na płatnościach i zwrotach dokonanych na rzecz projektów badanych na miejscu (patrz: pkt 8.9) oraz na transakcjach o dużej wartości. Prace te wykazały niski poziom błędów.

8.4. Płatności końcowe, w tym rozliczenie zaliczek, są zwykle dokonywane po zakończeniu realizacji projektów i zatwierdzeniu przez Komisję sprawozdań końcowych z tych projektów.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Transakcje kontrolowane na szczeblu organizacji wdrażającej

8.9. Trybunał skontrolował 11 projektów zarządzanych przez organizacje wdrażające i zbadał próbę 132 płatności (o łącznej wartości 6,9 mln euro) oraz 20 przetargów (o łącznej wartości 9,4 mln euro). Dzięki takiemu doborowi transakcji wszystkie główne kategorie kosztów zostały objęte kontrolą.

8.10. Podobnie jak w poprzednich latach Trybunał uznał, że kwestie zgodności z przewidzianymi procedurami udzielania zamówień i kwalifikowalności wydatków na szczeblu projektów stanowiły obszary najwyższego ryzyka oraz stwierdził, że próba badanych płatności pośrednich i końcowych obciążona była istotnym poziomem błędów:

- a) Trybunał stwierdził, że w przypadku dziewięciu spośród jedenastu skontrolowanych na miejscu projektów procedury udzielania zamówień nie zostały właściwie zastosowane. Przykładem niezastosowania przewidzianych procedur było dzielenie umów w celu uniknięcia bardziej rygorystycznych procedur przetargowych;
- b) w przypadku trzech spośród 11 skontrolowanych projektów Trybunał stwierdził niekwalifikowalne wydatki, takie jak: uwzględnienie niekwalifikowalnych kategorii kosztów, przekroczenie linii budżetowych oraz wydatki wykraczające poza przewidziany okres realizacji projektów;
- c) w przypadku czterech spośród 11 projektów brakowało stosownych dokumentów (np.: faktur, rachunków i wyciągów bankowych) niezbędnych do zatwierdzenia badanych płatności.

DG ECHO

8.11. W przypadku DG ECHO (DG ds. Pomocy Humanitarnej) ustalono, że przepisy dotyczące kwalifikowalności wydatków i procedur przetargowych zawierają niejednoznaczne definicje niektórych zagadnień, co powinno zostać wyjaśnione. Kontrole przeprowadzone u dwóch partnerów wdrażających wykazały, że kursy wymiany walut, amortyzacja wyposażenia takiego jak pojazdy, jak również odsetki otrzymane z tytułu zaliczek były traktowane w odmienny sposób przez partnerów wdrażających, co spowodowało rozbieżności w wysokości wydatków kwalifikowalnych w sytuacjach, które pod innymi względami były do siebie podobne.

8.10. Niektóre uwagi zgłoszone przez Trybunał dotyczą bieżących projektów, w których przypadku nie dokonano jeszcze płatności końcowych i w odniesieniu do których działania korygujące powinny zostać podjęte w momencie zamknięcia w ramach systemu kontroli Komisji.

Przykładowo Komisja przeprowadza kontrole obowiązkowe i/lub kontrole oparte na analizie ryzyka w celu wykrycia i skorygowania ewentualnych błędów popełnionych przez organizacje wdrażające przed płatnościami końcowymi lub nawet po ich dokonaniu. Kontrolom tym towarzyszą w normalnym przypadku także rozliczenia.

8.11. Biorąc pod uwagę mobilność pracowników poszczególnych partnerów oraz różnorodne rodzaje działań, Komisja akceptuje fakt, że partnerzy wdrażający mogą różnie interpretować przepisy dotyczące kwalifikowalności wydatków i procedur przetargowych. Uwzględniając to, Komisja podjęła znaczne wysiłki ukierunkowane na dostarczenie jasnej interpretacji różnych przepisów finansowych i przepisów dotyczących udzielania zamówień, publikując broszurę informacyjną, a także w duchu partnerstwa rozpoczęła regularne szkolenia partnerów oraz zwiększyła czujność, tak aby zapewnić partnerom lepszą orientację.

Istnieją różne metody amortyzacji pojazdów, zaś kwestia odsetek uzyskiwanych od kwot wypłacanych w ramach prefinansowania została wyjaśniona w przepisach wykonawczych do rozporządzenia finansowego i zostanie uwzględniona w zmienionej umowie ramowej o partnerstwie między DG ECHO i organizacjami humanitarnymi.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

*Systemy nadzoru i kontroli***Elementy strategii kontroli**

8.12. Z uwagi na specyfikę wydatków na pomoc zewnętrzną (patrz: pkt 8.4–8.5) Komisja stoi przed dużym wyzwaniem związanym z wdrożeniem systemów kontroli tych wydatków w sposób skuteczny i wydajny. Oprócz kontroli *ex ante* przeprowadzanych w odniesieniu do wszystkich płatności, do najważniejszych systemów nadzoru i kontroli należą:

- kontrole — zwykle przeprowadzane przez profesjonalne zewnętrzne firmy audytorskie — które obejmują przeglądy systemów oraz certyfikację sprawozdań finansowych dotyczących projektów. Jeżeli warunki umów w sprawie finansowania projektów przewidują systematyczne przeprowadzanie kontroli, kontrole te są najczęściej zlecane przez beneficjenta,
- dodatkowe kontrole projektów przeprowadza Komisja. Wybiera się je co roku na podstawie analizy ryzyka,
- kontrole *ex post* polegające na sprawdzeniu dokumentacji dotyczącej płatności dokonanych przez służby Komisji,
- wizyty kontrolne na terenie przedstawicielstw przeprowadzane przez personel zatrudniony w centrali Komisji.

Kontrole organów wdrażających

8.13. EuropeAid działa zgodnie z dwuetapową strategią kontroli w celu sprawdzenia legalności i prawidłowości wydatków na poziomie projektów. Pierwszy szczebel pewności zapewniają kontrole poświadczające, wymagane przy większości umów w sprawie finansowania projektów, drugi zaś wiąże się z dodatkowymi kontrolami projektów wybranych na podstawie analizy ryzyka.

8.14. Sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z kontroli wymagane są w większości wypadków przed dokonaniem płatności na rzecz organizacji wdrażających projekty. Sprawozdania te muszą być wiarygodne, gdyż stanowią one bardzo istotny element systemu kontroli płatności. Jakość sprawozdań, a w szczególności sprawozdań z kontroli, ma zatem zasadnicze znaczenie w procesie zatwierdzania większości płatności dokonywanych za pośrednictwem przedstawicielstw.

8.12. Podstawowym mechanizmem uzyskiwania pewności są kontrole *ex ante* przeprowadzane przez służby Komisji w ramach procesu zatwierdzania, zgodnie z mającym zastosowanie rozporządzeniem finansowym. Kontrole takie mogą również, w zależności od rodzaju finansowanego działania, opierać się na sprawozdaniach z kontroli.

Elementy wspomniane przez Trybunał należy postrzegać jako część szerszej zakrojonej systemu zarządzania i kontroli wprowadzonego przez Komisję i obejmującego ocenę *ex ante* działań, jakie mają zostać sfinansowane, wybór podmiotów wdrażających, a także różnego rodzaju kontrole przeprowadzane na różnych etapach cyklu zarządzania, w tym monitorowanie wdrożenia programu oraz kontrole na miejscu.

UWAGI TRYBUNAŁU

8.15. Trybunał przeprowadził kontrolę dokumentacji dotyczącej 22 kontroli projektów, a także zbadał kontrole projektów przeprowadzane w odwiedzionych przedstawicielstwach. Kontrola dokumentacji wykazała, że w przypadku czterech kontroli zakres wymagań i obowiązków nie uwzględniał wymogu zbadania wszystkich kluczowych aspektów.

8.16. Jak wynika ze wszystkich dziesięciu sprawozdań z kontroli, które poddano analizie w przedstawicielstwach, zakres kontroli był niewystarczający. Niektóre obszary ryzyka, takie jak kwestie zgodności z przewidzianymi procedurami udzielania zamówień zostały pominięte, a w przypadku dwóch spośród 10 kontroli audytorzy zewnętrzni nie otrzymali pełnego zakresu wymagań i obowiązków.

8.17. Trybunał wykrył uchybienia w zakresie kontroli wewnętrznej w przypadku ośmiu spośród 11 organizacji wdrażających, w których przeprowadzono kontrole na miejscu. Najważniejsze stwierdzone uchybienia to nieodpowiednie procedury finansowe, niewystarczająca dokumentacja dotycząca przydziału wydatków na projekty oraz linie budżetowe, zapisywanie w systemie księgowym zaliczek jako faktycznych wydatków oraz stosowanie kursów wymiany walut w sposób niekonsekwentny.

8.18. DG ECHO zleca kontrole w siedzibach swoich partnerów wdrażających, jak również kontrole projektów na miejscu. W obu przypadkach dokonuje się przeglądu systemu kontroli wewnętrznej oraz badania próby wydatków dokonywanych na rzecz projektów. Większość kontroli przeprowadzana jest w siedzibach partnerów. To, czy wydatki projektowe zostały faktycznie poniesione, można skuteczniej sprawdzić w terenie, należy więc położyć większy nacisk na kontrole na miejscu.

Kontrole ex post

8.19. EuropeAid realizuje program kontroli *ex post*, które przeprowadzane są w centrali i na podstawie badania próby obejmują płatności dokonane przez służby Komisji w celu ustalenia, czy urzędnicy zatwierdzający przeprowadzili wymagane kontrole. Komisja przeanalizowała przydatność kontroli *ex post* w 2006 r. i nadała im nowy kierunek. Jednakże w związku z tym, że kontrole te nie obejmują transakcji na poziomie organizacji wdrażających projekty, mogą one mieć jedynie niewielki udział w uzyskaniu ogólnej pewności co do systemów i procedur oraz co do legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

ODPOWIEDZI KOMISJI

8.15–8.16. *Celem kontroli finansowych jest poświadczenie kwalifikowalności wydatków poniesionych przez beneficjenta w kontekście warunków umowy, uwzględniając także procedury przetargowe, jeżeli jest to niezbędne do podjęcia działań przez beneficjenta.*

Procedury przetargowe były uwzględnione w zakresie wymagań i obowiązków w odniesieniu do wybranych kontroli, zaś audytorzy rzeczywiście przeprowadzili kontrole tych aspektów podczas wykonywania kontroli. Elementy te znalazły odbicie w odpowiednich programach pracy audytorów w sprawozdaniu z kontroli.

Nowe standardowe umowy wraz z zakresem wymagań i obowiązków do celów weryfikacji wydatków, jakie mają przeprowadzać beneficjenci, mają zastosowanie do umów podpisanych po 1 lutego 2006 r. Stanowi to dodatkowe wzmocnienie weryfikacji tych aspektów umowy, o których wspomina Trybunał.

8.17. *Organizacje wdrażające nie są częścią wewnętrznego systemu kontroli w Komisji, z Komisją wiążą je stosunki umowne dotyczące wdrożenia konkretnego działania. Zadaniem systemu monitorowania i kontroli w Komisji jest zapewnienie, aby partnerzy, z którymi podpisano umowy, przestrzegali zobowiązań umownych; tam gdzie to niezbędne, system ten obejmuje odnośne aspekty wewnętrznych systemów kontroli stosowanych przez partnerów.*

Fakt wykrycia niedociągnięcia na szczeblu organizacji wdrażającej nie oznacza ani istnienia niedociągnięć w systemie kontroli Komisji, ani że niedociągnięcie takie nie zostanie wykryte przez Komisję.

8.18. *Równowagę między kontrolami w siedzibie i kontrolami na miejscu należy postrzegać w kontekście ogólnej strategii kontroli opartej na analizie ryzyka, w której przypadku Komisja szczególnie nacisk kładzie na działania monitorujące podczas wdrażania projektu poprzez dokładną kontrolę wykonywaną zarówno przez ekspertów na miejscu oraz działy w centrali odpowiedzialne za poszczególne regiony. Ponadto Komisja analizuje szczegółowo informacje dostarczone przez partnerów w rozmaitych sprawozdaniach.*

W nowej umowie ramowej zawartej w sierpniu 2006 r. zmieniono proporcje na korzyść kontroli na miejscu, tak aby lepiej je połączyć z kontrolami w siedzibie.

8.19. *Ustanowienie systemu kontroli *ex post* w zakresie transakcji oraz określenie jego cech charakterystycznych są oparte na ocenie ryzyka szacunkowego oraz współzależności z innymi elementami systemu kontroli. Kontrole *ex post* w zakresie transakcji zapewniają dodatkowy szczebel pewności dla oceny elementów będących przedmiotem kontroli.*

Kontrole te obejmują płatności, odzyskiwanie należności oraz rozliczenia transakcji prefinansowania dokonywane przez Komisję. Tym niemniej przykładowo kontrola rozliczenia transakcji prefinansowania obowiązkowo obejmuje także sprawozdawczość beneficjenta dotyczącą jego własnych transakcji. Transakcje na szczeblu organizacji wdrażających wchodzą w zakres innych kontroli, zwłaszcza audytów.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wizyty kontrolne w przedstawicielstwach

8.20. Jednostki finansowe dyrekcji geograficznych EuropeAid⁽³⁾ realizują program wizyt kontrolnych w przedstawicielstwach, podczas których dokonuje się przeglądu stosowanych przez przedstawicielstwa systemów finansowych służących przetwarzaniu transakcji, systemu udzielania zamówień oraz systemów nadzoru i kontroli. Przegląd ten uzupełniany jest badaniem transakcji przeprowadzonych przez przedstawicielstwa i niektóre organizacje wdrażające projekty. EuropeAid zamierza wprowadzić w 2007 r. ujednoliconą metodykę wspomnianych wizyt kontrolnych. Jednakże tylko jedna z jednostek finansowych zrealizowała program wizyt kontrolnych w przedstawicielstwach w 2006 r., z uwzględnieniem organizacji wdrażających. Jedna z dwóch pozostałych jednostek nie zrealizowała żadnej wizyty kontrolnej w 2006 r., a ta druga skontrolowała tylko dwa przedstawicielstwa i żadnej organizacji wdrażającej.

Korzystanie z wyników*Gromadzenie i porównywanie informacji z kontroli w EuropeAid*

8.21. Wartość sprawozdań z kontroli zewnętrznych, wykorzystywanych jako źródło pewności co do legalności i prawidłowości wydatków, za które odpowiedzialność ponosi EuropeAid, zależy od zasięgu przeprowadzonych prac kontrolnych, a także od działań podjętych w związku z zaleceniami pokontrolnymi zawartymi w tych sprawozdaniach. Istotne jest zatem, aby oba te aspekty zostały w sposób kompletny i spójny udokumentowane, a stosowne informacje przekazane do centrali EuropeAid.

8.22. Dzięki raportom z zarządzania pomocą zewnętrzną, sporządzanym przez przedstawicielstwa, centrala powinna co sześć miesięcy otrzymywać istotne informacje na temat kwestii finansowych i technicznych. Z dokonanego przez Trybunał przeglądu 16 wybranych raportów wynika, że taka sama sytuacja jak w latach poprzednich wystąpiła także w roku 2006, a mianowicie, informacje przekazane na temat kontroli zewnętrznych były niepełne (tylko dwa raporty zawierały pewne informacje na temat wyników kontroli) i niespójne pod względem kategorii uwzględnionych kontroli (planowane i/lub w toku, kierowane przez przedstawicielstwo lub również przez organizacje wdrażające projekty).

(3) Wspomniane dyrekcje geograficzne to dyrekcje ds.: 1) Azji Środkowej; 2) Europy, Południowej Części Basenu Morza Śródziemnego, Bliskiego Wschodu i Polityki Sąsiedztwa; 3) Ameryki Łacińskiej.

8.20. Zanim doszło do przekazania kompetencji (2001–2004), wszystkie przedstawicielstwa były poddawane systematycznej weryfikacji.

Wszystkie dyrekcje geograficzne monitorują sposób, w jaki podległe im przedstawicielstwa zarządzają zleconymi operacjami. Dokonują w tym celu różnego rodzaju weryfikacji, inspekcji i kontroli.

Oprócz wizyt kontrolnych monitoring ten obejmuje także regularne przedkładanie przez przedstawicielstwa sprawozdań (sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną), korzystanie z systemów informacji, system monitorowania projektów przez ekspertów zewnętrznych, regularne kontakty z przedstawicielstwami, a uzupełniają go działania służb IAC, IAS oraz służb kontrolnych. Wizyty kontrolne należy postrzegać w perspektywie wieloletniej, a ich liczba może być różna w zależności od roku zgodnie z potrzebami i priorytetami przedmiotowej dyrekcji. Przykładowo pierwsza z dwóch służb, o których wspomina Trybunał, zaplanowała cztery wizyty kontrolne w 2007 r., z czego dwie już zostały zrealizowane. Druga jednostka, która od 2003 r. w sposób jednolity realizowała program wizyt kontrolnych w przedstawicielstwach, zaplanowała cztery takie wizyty w 2007 r.

8.21. W przypadku większości kontroli projektów chodzi o przewidziane w rozporządzeniu finansowym oraz w odnośnych podstawach prawnych programów (uzupełnionych przez procedury EuropeAid dotyczące finansowania oraz udzielania zamówień) kontrole obowiązkowe i/lub kontrole ex ante, które odbywają się w trakcie realizacji działania i są uwzględnione w dokumentach umownych (np. umowach w sprawie finansowania z krajami trzecimi) i dokumentach dotyczących zamówień.

8.22. Przedstawicielstwa przekazują informacje na temat wykonania swoich planów kontroli w raportach z zarządzania pomocą zewnętrzną, w stosownych przypadkach wskazując także na aspekty będące przedmiotem ogólnego zainteresowania. Jeżeli chodzi o korzystanie z wyników kontroli, dzięki współpracy między EuropeAid a przedstawicielstwami możliwa jest właściwa, bardziej systematyczna i pełna wymiana informacji.

Wzór wykorzystywany przez przedstawicielstwa do sporządzenia raportów z wykonania rocznego planu kontroli na 2007 r. został niedawno zmieniony. Obecnie jest on bardziej szczegółowy i pozwoli na wyraźniejsze rozróżnienie między różnymi fazami procesu kontroli oraz uzasadnienie kontroli. Uwzględniając w raportach z zarządzania pomocą zewnętrzną kontrole przeprowadzane przez organizacje wdrażające projekty, niektóre przedstawicielstwa wykroczyły poza wymogi sprawozdawcze.

UWAGI TRYBUNAŁU

8.23. Trybunał w latach poprzednich ⁽⁴⁾ zwracał uwagę na brak w centrali EuropeAid pełnych informacji o tych kontrolach, w tym o ich wynikach oraz działaniach naprawczych, zarówno tych, które należy podjąć, jak i tych, które już podjęto. Dostępność tych informacji w uaktualnianej na bieżąco bazie danych pozwoliłaby nie tylko na uzyskanie kompleksowego obrazu prac kontrolnych i ich pełnego wkładu w uzyskanie pewności, co stanowi informację niezbędną do przeprowadzenia analizy ryzyka w roku następnym, lecz umożliwiłaby również dostęp do tych istotnych informacji wszystkim zainteresowanym stronom. Byłoby to szczególnie cenne ze względu na różnicowany stopień zaangażowania poszczególnych dyrekcji generalnych. Jednakże ponownie w roku 2006 szczegóły większości kontroli zewnętrznych nie były jeszcze wprowadzane do modułu kontroli Wspólnego Systemu Informacji Relex (CRIS-Audit).

8.24. Chociaż co roku centrala EuropeAid poddaje badaniu próbę kontroli w celu sformułowania ogólnych wniosków, nadal jeszcze nie scentralizowano w sposób systematyczny wyników przeprowadzonych badań, wykrytych błędów oraz działań podjętych w związku z zaleceniami pokontrolnymi. W rezultacie korzyści płynące z tych kontroli w kontekście uzyskania przez Komisję pewności co do wydatków na szczeblu projektów nie są ciągle jeszcze w pełni wykorzystywane.

Wymiana informacji kontrolnych między służbami Komisji

8.25. Trzy organizacje wybrane do badania przez Trybunał otrzymały fundusze od więcej niż jednej dyrekcji generalnej. Lepsza koordynacja kontroli oraz szersza wymiana informacji kontrolnych między służbami Komisji (na przykład przy użyciu systemu CRIS Audit patrz: pkt 8.23) byłaby przydatna, by uniknąć powielania prac kontrolnych, jak również, aby uniknąć sytuacji, w której nieumyślnie w sposób niepełny ujęto by którąś z organizacji pod względem całkowitych funduszy, które otrzymuje ona z Komisji jako całości.

ODPOWIEDZI KOMISJI

8.23. Obecny system planowania i scentralizowanego monitorowania kontroli zewnętrznych pozwala na uzyskanie wszystkich informacji koniecznych do sporządzanej przez EuropeAid analizy ryzyka i strategii kontroli. Zarówno planowanie, jak i działania następcze związane z wynikami kontroli zapewniają właściwe departamenty zatwierdzające w centrali lub w przedstawicielstwach. Płatności podlegające kontroli są zatwierdzane dopiero po otrzymaniu i wzięciu pod uwagę wyników takich kontroli. W oparciu o zdobyte doświadczenia EuropeAid zamierza nadal usprawniać działanie modułu CRIS-Audit, traktując go jako narzędzie uzupełniające do obecnego systemu. Komisja uszczegółowiła jak na razie wzór raportu z wykonania rocznego planu kontroli na 2007 r.

Odnośnie do potrzeby wymiany informacji na temat kontroli z innymi służbami Komisji patrz: odpowiedź Komisji do ust. 8.25.

8.24. EuropeAid opracował odpowiednie narzędzia do przeprowadzania kontroli, przy czym do kontroli jakości oraz konsolidacji i wykorzystania wyników kontroli systemowych stosuje się kilka mechanizmów.

EuropeAid monitoruje na poziomie centralnym wykonanie rocznych planów kontroli i od 2005 r. dokonuje przeglądu raportów z kontroli opublikowanych w ciągu danego roku. Niniejszy przegląd ukierunkowany jest na wniesienie wkładu do monitoringu działań kontrolnych w centrali i w przedstawicielstwach, a także sformułowanie wniosków i zaproponowanie odpowiednich środków w celu dalszego udoskonalenia systemu kontroli opartego między innymi na analizie typologii wyników kontroli (patrz także: odpowiedź do ust. 8.23).

8.25. Trybunał słusznie podkreśla potrzebę wymiany informacji o wynikach kontroli, co powinno mieć miejsce wtedy, gdy można się spodziewać, że przyniesie to niekwestionowane dodatkowe korzyści.

Służby Komisji regularnie wymieniają informacje uzyskane w wyniku dokonania kontroli i ocen. Obecnie tego rodzaju oparta na potrzebach wymiana i współpraca wydaje się wystarczająca. Jeżeli zajdzie taka potrzeba, Komisja jest gotowa pogłębić współpracę w tym zakresie.

(4) Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.9.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Koordynacja strategii kontroli

8.26. Jak odnotowano w opinii Trybunału nr 2/2004 ⁽⁵⁾, każdy system kontroli jest wynikiem kompromisu pomiędzy kosztami związanymi z prowadzeniem kontroli o określonym stopniu intensywności a korzyściami, jakie wynikają z tych procedur. Konieczne jest ustanowienie strategii, która określi wkład do uzyskania ogólnej pewności, jaki wniesie każda ze stosowanych różnorodnych procedur, zarówno po to, by uniknąć niepotrzebnego powielania pracy, jak i po to, by zapewnić właściwe ukierunkowanie stosowanych wybiórczo technik (takich jak kontrole projektów). Ponadto konieczne są wydajne systemy sprawozdawczości w celu zapewnienia wiarygodnego obrazu podjętych działań kontrolnych oraz najważniejszych wyników, tak aby umożliwić uzyskanie maksymalnych korzyści oraz podjęcie przemyślanych decyzji w sprawie koniecznych rodzajów kontroli i ich intensywności.

8.27. Wspólny System Informacji Relex (CRIS) zapewnia dane wykorzystywane do bieżącego zarządzania projektami. W dużej mierze w wyniku istniejących ograniczeń w zakresie zdefiniowania danych, system ten nie zapewnia dostępu do pewnych pożądaných analiz informacji finansowych. Na przykład informacje finansowe dostępne według rodzaju organizacji wdrażającej lub metody finansowania, w założeniu stanowiące podstawę bardziej szczegółowej analizy ryzyka wspomnianej w pkt 8.28, są niewystarczające i niespójne. EuropeAid uznaje potrzebę wzmocnienia systemu CRIS;

8.28. W ciągu 2006 r. EuropeAid uruchomił centralny rejestr ryzyka, który ma być uaktualniany raz na kwartał. Pod koniec grudnia 2006 r. wskazano najważniejsze rodzaje ryzyka jako materiał do wykorzystania przy sporządzaniu rocznego planu zarządzania na 2007 r. Jednakże tak jak w latach poprzednich, nic nie wskazuje na to, że podczas przeprowadzonej analizy wzięto pod uwagę ustalenia zewnętrznych audytorów projektów, jak również rozmaite rodzaje ryzyka właściwe dla różnych organizacji wdrażających (takich jak organizacje pozarządowe, organizacje międzynarodowe, instytucje rządowe itp.) oraz dla różnych metod finansowania (takich jak: dotacja, pomoc budżetowa, fundusz powierniczy itp.). Nie łączy się również w sposób systematyczny wskazanych rodzajów ryzyka z ustaleniami komisyjnych służb kontroli wewnętrznej. Elementy te zapewniłyby bardzo przydatny wkład do celów kompleksowej analizy ryzyka, co z kolei pomogłoby lepiej ukierunkować działania kontrolne.

8.26. Służby Komisji w pełni zdają sobie sprawę z potrzeby posiadania i stosowania strategii kontroli, która jest efektywna pod względem kosztów i obejmuje działania w zakresie kontroli, oceny i nadzoru. Zgodnie z opinią Trybunału Komisja ustanowiła plan działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej, ukierunkowany na stworzenie wspólnego, skoordynowanego podejścia i tego rodzaju narzędzi dla wszystkich służb Komisji. Obejmuje on formalizację i harmonizację przedstawiania strategii kontroli wewnętrznej, co ma na celu zapewnić ogólny przegląd przepływu kontroli wewnętrznej i powiązanej hierarchii odpowiedzialności, jak również udokumentowanie sposobów eliminowania towarzyszących zagrożeń. Prace postępują zgodnie z planem działania i przewidzianym w nim harmonogramem.

8.27. Informacje pochodzące z systemu pozwalają na wykonanie odpowiednich analiz dostosowanych do potrzeb EuropeAid, w tym według rodzaju organizacji wdrażającej lub metody zarządzania. System jest ciągle udoskonalany stosownie do ulegających zmianom potrzeb w obszarze zarządzania.

8.28. Roczna samoocena ryzyka przeprowadzana jest w kontekście rocznego planu zarządzania i stanowi ocenę ryzyka wysokiego poziomu uzupełniającą inne, bardziej szczegółowe analizy ryzyka wykonywane przykładowo w kontekście sporządzania rocznych planów kontroli. Skupia się ona na ryzyku szcztątkowym, przy uwzględnieniu już istniejących mechanizmów. Fakt, że elementy, o których wspomina Trybunał, nie znalazły bezpośrednio odbicia w opisie ryzyka (oczywiście syntetycznym) nie oznacza, że elementów tych nie wzięto pod uwagę podczas przeprowadzania analizy.

⁽⁵⁾ Opinia nr 2/2004 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie „modelu jednolitej kontroli”, pkt 50.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Kontrola wewnętrzna

8.29. W 2006 r. Służba Audytu Wewnętrznego sporządziła sprawozdania na temat Ramowej umowy finansowo-administracyjnej pomiędzy WE a ONZ (FAFA) oraz na temat działań podjętych w związku z przeprowadzonym przez nią w 2003 r. badaniem całego systemu kontroli wewnętrznej EuropeAid. Obecnie EuropeAid i DG ECHO realizują plan działania na rzecz wdrożenia przyjętych zaleceń dotyczących FAFA. Trybunał sporządził raport na temat wdrożenia FAFA ⁽⁶⁾ i będzie prowadził w tym zakresie monitoring. Jeżeli chodzi o system kontroli wewnętrznej, EuropeAid wprowadził w życie większość zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego i czyni znaczne postępy w zakresie wdrażania pozostałych zaleceń.

8.30. Dział audytu wewnętrznego obsługujący zarówno EuropeAid, jak i DG ECHO wykonał w 2006 r. szereg zadań, w tym kontrole systemów zarządzania ryzykiem oraz udzielania zamówień w EuropeAid. Dział audytu wewnętrznego nie zapewnia na obecnym etapie corocznej ogólnej oceny kontroli wewnętrznej w EuropeAid i DG ECHO. Taka okresowa ocena globalna mogłaby być cennym źródłem pewności dla właściwych dyrektorów generalnych. Pomimo utworzenia w 2006 r. dwóch dodatkowych stanowisk pracy w dziale audytu wewnętrznego, przy obecnym stanie personelu nierealne wydaje się przeprowadzenie w ramach proponowanego trzyletniego cyklu kontroli wszystkich obszarów wskazanych w ocenie priorytetów kontroli w EuropeAid. Podobna ocena priorytetów kontroli w odniesieniu do części prac związanych z DG ECHO została ukończona na początku 2007 r.

Wnioski i zalecenia

8.31. Kontrola Trybunału ujawniła niski poziom błędów mających wpływ na transakcje na szczeblu przedstawicielstw (patrz: pkt 8.8). Wykryto jednak istotną liczbę błędów w próbie badanej na szczeblu organizacji wdrażających projekty (patrz: pkt 8.9–8.10).

8.30. *Zadaniem jednostki audytu wewnętrznego (IAC) nie jest zapewnianie corocznej opinii na temat rocznego sprawozdania z działalności dyrekcji generalnych, a służenie poradą przy sporządzaniu rocznego sprawozdania z działalności. W zależności od charakteru i zakresu jej prac w ciągu danego roku jednostka IAC powinna wyrażać opinię o stanie kontroli, co ma stanowić wkład do przygotowania rocznego sprawozdania z działalności (patrz: SEC(2003) 0059).*

Wydając ocenę pewności, dyrektorzy generalni opierają się na różnych źródłach informacji (w tym m.in. wynikach kontroli przeprowadzonych przez służbę IAS lub inne organy kontrolujące, w tym jednostkę audytu wewnętrznego), które łącznie przyczyniają się do zagwarantowania pewności.

W 2006 r. jednostka audytu wewnętrznego w EuropeAid została wzmocniona dwoma dodatkowymi stanowiskami pracy, co pozwoliło na rozszerzenie zakresu jej pracy. Działania jednostki audytu wewnętrznego w 2006 r. pokazują, że jej program pracy na 2006 r. został zrealizowany zgodnie z pierwotnymi założeniami.

8.31. *Komisja szacuje, że ogólny wpływ finansowy błędów na płatności końcowe z tytułu wszystkich działań zewnętrznych, biorąc pod uwagę błędy wykryte przez Trybunał oraz podczas audytów i kontroli przeprowadzanych przez Komisję, jest na akceptowalnym poziomie, chociaż mógłby zostać jeszcze zmniejszony.*

Niektóre uwagi zgłoszone przez Trybunał dotyczą bieżących projektów, w których przypadku nie dokonano jeszcze płatności końcowych i w odniesieniu do których działania korygujące powinny zostać podjęte w momencie zamknięcia w ramach systemu kontroli Komisji.

⁽⁶⁾ Patrz: sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.24–8.28 oraz sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2006 na temat działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju, pkt 52.

UWAGI TRYBUNAŁU

8.32. Ogólna ocena systemów nadzoru i kontroli Komisji w 2006 r. dokonana przez Trybunał przedstawiona została w **załączniku 8.2**. Jak wyjaśniono w pkt 8.13–8.18, nadal występowały uchybienia w systemach służących zapewnieniu legalności i prawidłowości transakcji na szczeblu organizacji wdrażających projekty.

8.33. W celu zaradzenia tym uchybieniom Trybunał zaleca:

- a) aby audytorzy zewnętrzni projektów wykonywali swoją pracę, opierając się na zakresie wymagań i obowiązków obejmującym wszystkie znane obszary ryzyka, w tym kwestię zgodności z wymogami Komisji w zakresie procedur udzielania zamówień i kwalifikowalności wydatków, a ponadto aby określono klarowne wymogi dotyczące sprawozdawczości (patrz: pkt 8.15 i 8.16);
- b) aby opracowano definicje danych oraz zasady ich wprowadzania do systemu CRIS, który dzięki temu będzie zawierał wiarygodny i przydatny analityczny zapis wszystkich kontroli projektów, tych przeprowadzonych zarówno przez audytorów zewnętrznych, jak i personel Komisji, pozwalając tym samym, aby informacje te były:
 - lepiej przedstawione w formie skróconej,
 - powiązane z odpowiednimi informacjami zarządczymi dotyczącymi projektów,
 - wprowadzane do bazy danych systemu oceny ryzyka,
 - wykorzystywane przez wszystkie komisyjne „szużby RELEX” (patrz: pkt 8.23, 8.25 i 8.27);
- c) aby informacje o kontrolach przekazywane przez przedstawicielstwa były lepiej sprawdzane przez centralę EuropeAid w celu zadbania o ich kompletność i spójność. Realizację tego zadania powinny wspierać wizyty kontrolne przeprowadzane przez wszystkie dyrekcje (patrz: pkt 8.20, 8.22 oraz 8.24);

ODPOWIEDZI KOMISJI

8.32. System kontroli wewnętrznej w Komisji został opracowany tak, aby uwzględnił wieloletni charakter wydatków na pomoc zewnętrzną, zapewniając przeprowadzanie kontroli wniosków o płatności beneficjentów na kluczowych etapach wdrażania projektów, pozwalając tym samym na wykrywanie i usuwanie błędów w przypadku płatności zaliczkowych.

W 2006 r. podjęto środki w celu wzmocnienia systemów kontroli, w tym udostępniono poprawiony, obejmujący zarówno budżet i EFR, praktyczny przewodnik po procedurach udzielania zamówień, przewodnik dotyczący szacowania kosztów programu, uszczegółowione wytyczne sprawozdawcze dla przedstawicielstw i zapewniono zaostrzone kontrole ex post.

Komisja zdaje sobie sprawę z tego, że nadal można wprowadzić ulepszenia, jednak jest też zdania, że funkcjonujące obecnie systemy łącznie zapewniają rozsądną pewność w odniesieniu do zgodności z prawem i prawidłowości wydatków na działania zewnętrzne.

8.33.

- a) Nowe standardowe umowy wraz z zakresem wymagań i obowiązków do celów weryfikacji wydatków, które weszły w życie 1 lutego 2006 r., odnoszą się w sposób szczególny do tych aspektów umowy, które wymienił Trybunał.
- b) W oparciu o zdobyte doświadczenia Komisja zamierza nadal usprawniać działanie modułu CRIS-Audit, traktując go jako uzupełniające do istniejącego systemu.
- c) Komisja zmieniła niedawno wzór wykorzystywany przez przedstawicielstwa do sporządzenia raportów z wykonania rocznego planu kontroli na 2007 r. Obecnie jest on bardziej szczegółowy i pozwoli na wyraźniejsze rozróżnienie między różnymi fazami procesu kontroli oraz uzasadnienie kontroli.

UWAGI TRYBUNAŁU

- d) aby DG ECHO dostarczyła jasną wykładnię zasad kwalifikowalności wydatków w celu uniknięcia rozmaitych interpretacji (patrz: pkt 8.11);
- e) aby przyjrano się, jaki jest stosunek ilościowy pomiędzy kontrolami przeprowadzanymi przez DG ECHO w siedzibach partnerów wdrażających a liczbą kontroli przeprowadzanych w terenie, tak aby uzyskać pełniejszy obraz rzeczywistych wydatków poniesionych na projekty (patrz: pkt 8.18).

ODPOWIEDZI KOMISJI

- d) *Komisja kontynuowała współpracę z organizacjami będącymi stronami umów ukierunkowaną na lepsze zrozumienie zasad, tak aby uwzględnić różne ich interpretacje. W czerwcu 2007 r. do wszystkich partnerów wysłano broszurę informującą o obowiązujących zasadach.*
- e) *Zrewidowano założenia dotyczące równowagi między kontrolami w siedzibie a kontrolami na miejscu, którą należy postrzegać w kontekście ogólnej strategii kontroli (patrz: ust. 8.18).*

ZAŁĄCZNIK 8.1

Działania podjęte w związku z najważniejszymi uwagami zawartymi w poświadczeniu wiarygodności




| Uwaga Trybunału | Podjęte działanie | Analiza Trybunału | Odpowiedź Komisji |
|---|--|--|--|
| <p><i>Błędy w płatnościach dokonanych przez organizacje wdrażające</i></p> <p>Trybunał stwierdził istotną liczbę błędów w próbie płatności badanych na szczeblu organizacji wdrażającej.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.20).</p> | <p>Zrewidowano zakres wymagań i obowiązków w odniesieniu do kontroli finansowych wszczynanych przez beneficjentów.</p> | <p>Podjęte działania nie przyniosły jeszcze konkretnych rezultatów w odniesieniu do płatności badanych w 2006 r.</p> | <p><i>Patrz: odpowiedzi Komisji do ust. 8.10, 8.15, 8.16 i 8.31.</i></p> |
| <p><i>Kontrole zewnętrzne projektów</i></p> <p>Audytorem zewnętrznym nie przedstawiono pełnego zakresu wymagań i obowiązków, co oznacza, że kontrole nie objęły niektórych obszarów ryzyka, takich jak konieczność sprawdzenia zgodności z przewidzianymi procedurami udzielania zamówień publicznych.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.15).</p> | <p>Nowe standardowe umowy wraz z zakresem wymagań i obowiązków do celów weryfikacji wydatków, które weszły w życie 1 lutego 2006 r., odnoszą się w sposób szczególny do tych aspektów umowy, które wymienił Trybunał.</p> | <p>Efekt nie będzie w pełni widoczny do 2007 r. (większość sprawozdań z kontroli poddanych analizie w kontekście poświadczenia wiarygodności za rok 2006 została zlecona przed lutym 2006 r.).</p> | <p><i>Patrz: odpowiedzi Komisji do ust. 8.10, 8.15 i 8.16.</i></p> |
| <p><i>Informacje na temat kontroli i ich wyników</i></p> <p>Pełne i systematyczne informacje na temat kontroli projektów oraz ich wyników nie znajdują się ani w raportach z zarządzania pomocą zewnętrzną, ani w komputerowym systemie informacji zarządczej CRIS (Wspólny System Informacji Relex).</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.9 i 8.10).</p> | <p>Ilość wprowadzanych do systemu CRIS informacji na temat kontroli zwiększyła się, lecz proces wprowadzania w dalszym ciągu nie jest zakończony. W raportach z zarządzania pomocą zewnętrzną sprawozdawczość z kontroli jest nadal niespójna.</p> | <p>Choć zastosowanie systemu CRIS jest już większe, korzystanie z potencjalnych zalet posiadania pełnego rejestru kontroli oraz ich wyników nie jest jeszcze możliwe.</p> | <p><i>Patrz: odpowiedzi Komisji do ust. 8.23.</i></p> |
| <p><i>Ocena ryzyka</i></p> <p>W ocenie ryzyka dokonanej przez EuropeAid powinno znaleźć się odniesienie do ustaleń kontroli na szczeblu projektów oraz rozróżnienie pomiędzy różnymi typami organizacji wdrażających i metodami finansowania.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 8.23.a))</p> | <p>Dzięki wprowadzeniu uaktualnianego raz na kwartał centralnego rejestru ryzyka, analiza ryzyka uległa poprawie.</p> | <p>Pomimo wprowadzenia rejestru ryzyka, brakuje nadal odniesień do ustaleń kontroli, jak również klarownej analizy według organizacji i metody finansowania.</p> | <p><i>Patrz: odpowiedź Komisji do ust. 8.28.</i></p> |

ZAŁĄCZNIK 8.2

Ocena systemów nadzoru i kontroli

| Dany system | Kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej | | | | | | Ocena ogólna |
|-----------------------------------|--|-----------------------------------|---------------------|---|---------------------|---------------------------|--------------|
| | Procedury i instrukcje | Kontrole zarządcze <i>ex ante</i> | Kontrole wewnętrzne | Kontrole <i>ex post</i> w zakresie transakcji | Kontrole zewnętrzne | Sprawozdawczość zarządcza | |
| Biuro Współpracy EuropeAid | | | | | | | |
| DG ds. Pomocy Humanitarnej (ECHO) | | | | N/D | | | |
| Przedstawicielstwa Komisji | | | | N/D | | | |

Legenda:

| | |
|---|---|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |
| N/D | Nie dotyczy: nie ma zastosowania lub nie oceniono |

ROZDZIAŁ 9

Strategia przedakcesyjna

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|---|---------------|
| Wstęp | 9.1–9.6 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 9.7–9.25 |
| Podejście kontrolne i zakres kontroli | 9.7–9.10 |
| Ustalenia kontroli | 9.11–9.22 |
| Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń | 9.11–9.15 |
| Systemy nadzoru i kontroli | 9.16–9.22 |
| Wnioski i zalecenia | 9.23–9.25 |
| Przegląd działań podjętych w związku z wcześniejszymi uwagami przedstawionymi w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 6/2003 na temat twinningu jako głównego instrumentu wspierania budowy instytucji w państwach kandydujących | 9.26–9.37 |
| Wstęp | 9.26–9.28 |
| Uwagi Trybunału | 9.29–9.36 |
| Zalecenia | 9.37 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

9.1. Niniejszy rozdział sprawozdania rocznego dotyczy działu 7 perspektywy finansowej, obejmującego wydatki w ramach instrumentów przedakcesyjnych (Phare, ISPA i Sapard) dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej ⁽¹⁾ oraz programu pomocy przedakcesyjnej dla Turcji.

9.2. Programem Phare ⁽²⁾ oraz programem pomocy przedakcesyjnej dla Turcji ⁽³⁾ zarządza Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia. Te programy pomocy przedakcesyjnej wspierają rozwój instytucjonalny oraz inwestycje. Program ISPA ⁽⁴⁾ został ustanowiony w celu usprawnienia procesu przystąpienia nowych członków w dziedzinie środowiska i transportu. Zarządza nim Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej. Program Sapard ⁽⁵⁾, za którego realizację odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa, służy wspieraniu krajów beneficjentów w rozwiązywaniu problemów wynikających z dostosowań strukturalnych w sektorze rolnym i obszarach wiejskich, jak również przyczynia się do wdrażania wspólnej polityki rolnej.

9.3. Programy i projekty w ramach Phare, pomocy dla Turcji oraz ISPA są realizowane głównie albo poprzez Zdecentralizowany System Wdrażania (DIS), uwzględniający przeprowadzaną przez przedstawicielstwa Komisji kontrolę *ex ante* obejmującą procedury zamówień publicznych oraz decyzje w sprawie udzielania zamówień, albo poprzez Rozszerzony Zdecentralizowany System Wdrażania (EDIS), w którego ramach Komisja nie przeprowadza kontroli *ex ante* procedur przetargowych i zawierania umów ⁽⁶⁾. W ramach zdecentralizowanego zarządzania, płatności na rzecz wykonawców i beneficjentów są dokonywane przez władze krajowe i kontrolowane *ex post* przez Komisję.

⁽¹⁾ Osiem krajów, które stały się państwami członkowskimi w 2004 r. (Republika Czeska, Estonia, Łotwa, Litwa, Węgry, Polska, Słowenia, Słowacja), dwa kraje, które stały się państwami członkowskimi w dniu 1 stycznia 2007 r. (Bułgaria i Rumunia), a także kraj kandydujący — Chorwacja.

⁽²⁾ Pomoc gospodarcza dla niektórych państw Europy Środkowej i Wschodniej, rozporządzenie Rady (EWG) nr 3906/89 (Dz.U. L 375 z 23.12.1989, str. 11).

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2500/2001 z dnia 17 grudnia 2001 r. dotyczące przedakcesyjnej pomocy finansowej dla Turcji (Dz.U. L 342 z 27.12.2001, str. 1).

⁽⁴⁾ Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej, rozporządzenie Rady (WE) nr 1267/1999 (Dz.U. L 161 z 26.6.1999, str. 73).

⁽⁵⁾ Program Dostosowań Strukturalnych dla Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, rozporządzenie Rady (WE) nr 1268/1999 (Dz.U. L 161 z 26.6.1999, str. 87).

⁽⁶⁾ W ramach EDIS zatwierdzono specjalne agencje wdrażające do realizacji programów Phare i ISPA bez przeprowadzania przez Komisję kontroli *ex ante* procedur przetargowych i zawierania umów.

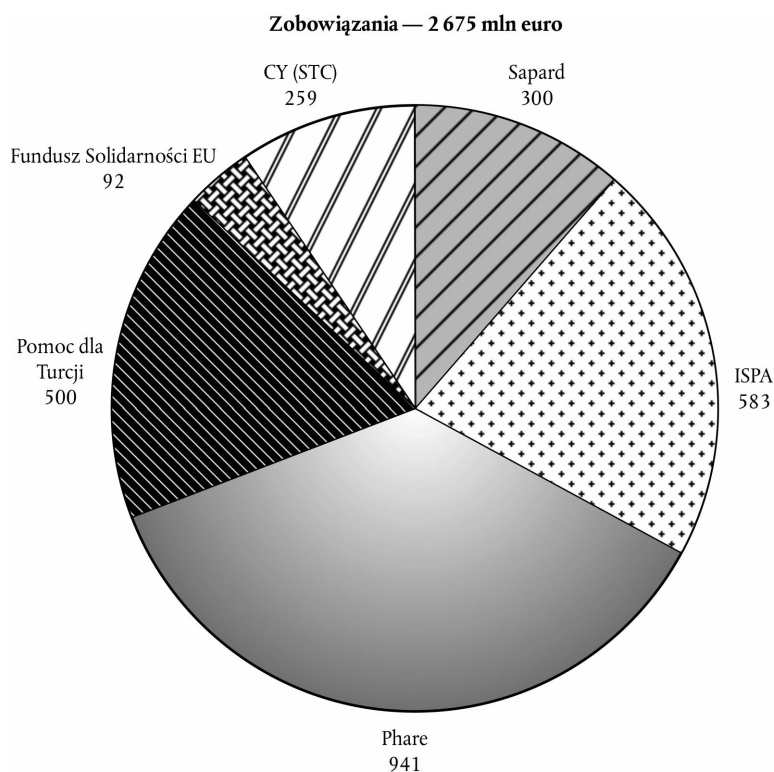
UWAGI TRYBUNAŁU

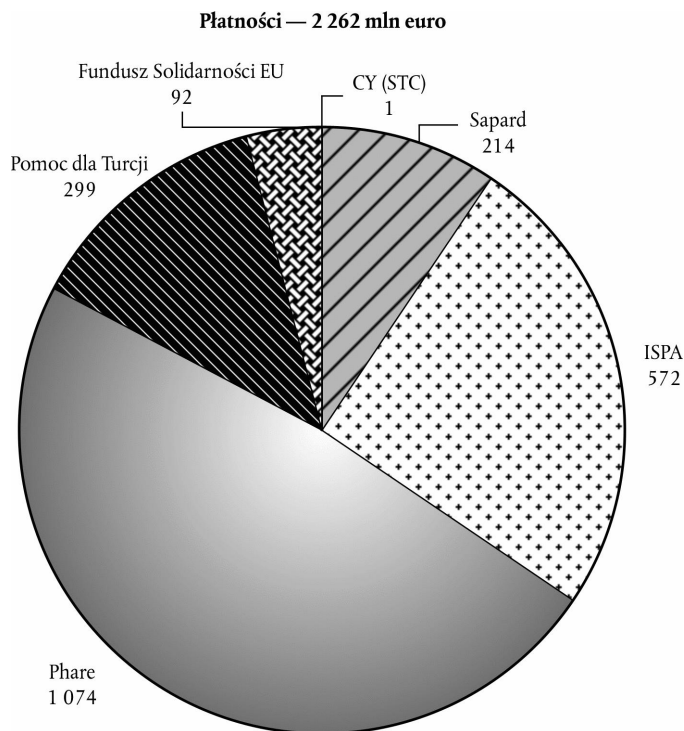
ODPOWIEDZI KOMISJI

9.4. Z drugiej strony Sapard jest także wdrażany w sposób zdecentralizowany, lecz bez zatwierdzania *ex ante* przez Komisję wyboru projektów, procedur przetargowych i zawierania umów. Na podstawie własnej oceny Komisja powierzyła zarządzanie programem każdemu z krajów beneficjentów. Za wdrożenie i płatności odpowiadają zatwierdzone agencje płatnicze, które zwracają wydatki poniesione przez beneficjentów. Każda agencja płatnicza zobowiązana jest co roku dostarczyć Komisji certyfikat poświadczający jej sprawozdanie finansowe oraz sprawozdanie z kontroli sporządzone przez niezależną jednostkę certyfikującą. Komisja prowadzi kontrole w celu sprawdzenia, czy systemy są odpowiednie i czy funkcjonują zgodnie z założeniami, a także przeprowadza procedurę rozliczania rachunków na koniec roku budżetowego.

9.5. W 2006 r. płatności w ramach programów przedakcesyjnych wyniosły 2 277 mln euro. **Wykres 9.1** przedstawia podział środków, na które zaciągnięto zobowiązania i środków wydanych w 2006 r. W odniesieniu do ośmiu krajów Europy Środkowej i Wschodniej, które w 2004 r. uzyskały status państw członkowskich, nie zaciągnięto po przystąpieniu do Unii Europejskiej żadnych nowych zobowiązań (z wyjątkiem programu Sapard, w którego ramach pewne zobowiązania zaciągnano do końca 2004 r.). W przypadku Bułgarii i Rumunii po raz ostatni zaciągnięto zobowiązania w 2006 r. Dawne projekty realizowane w ramach ISPA w krajach, które ostatnio przystąpiły do Unii, traktowane są jako projekty Funduszu Spójności. Komisja może kontynuować finansowanie tych projektów aż do 2010/2011 r. W przypadku Phare płatności dokonywane będą co najmniej do końca 2009 r.

Wykres 9.1 — Zobowiązania i płatności w 2006 r.





9.6. Nowy pojedynczy instrument pomocy przedakcesyjnej IPA zastąpi programy Phare, pomocy przedakcesyjnej dla Turcji, ISPA oraz Sapard w perspektywie finansowej na lata 2007–2013.

SZCZEGÓŁOWA OCENA DO CELÓW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

Podjęcie kontrolne i zakres kontroli

9.7. Kontrola oparta jest na dwóch głównych źródłach informacji:

- a) bezpośrednim badaniu transakcji: wybrano próbę 80 transakcji z dziedziny budżetu odnoszącej się do pomocy przedakcesyjnej;
- b) ocenie funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli na następujących szczeblach: centrala Komisji, przedstawicielstwa Komisji oraz krajowe jednostki wdrażające i agencje płatnicze.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Programy Phare oraz pomocy dla Turcji

9.8. W odniesieniu do programów Phare oraz pomocy dla Turcji Trybunał:

- a) przeprowadził w sumie badania bezpośrednie 67 transakcji na szczeblu Komisji oraz na szczeblu krajów korzystających z pomocy: w Bułgarii, Republice Czeskiej, na Węgrzech, Łotwie (kontrole dokumentacji), na Litwie, w Polsce, Rumunii, na Słowacji i w Turcji;
- b) ocenił systemy nadzoru i kontroli (wdrożenie standardów kontroli wewnętrznej, system prac kontrolnych *ex post*, zamknięcie programów na poziomie centralnym oraz rozmaite badania zgodności w odniesieniu do transakcji wybranych do badań bezpośrednich w krajach korzystających z pomocy).

ISPA

9.9. W przypadku programu ISPA przeprowadzono badanie bezpośrednie siedmiu płatności oraz procedur zamówień publicznych w odniesieniu do pięciu projektów w Rumunii i dwóch projektów w Bułgarii (7). Dokonano przeglądu systemów nadzoru i kontroli wdrożonych przez Komisję: w szczególności tych odnoszących się do kontroli *ex ante* prowadzonych przez przedstawicielstwa Komisji (pkt 9.3) oraz do działalności kontrolnej Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej. Ponadto przeanalizowano postępy krajów w zdobywaniu akredytacji EDIS.

Sapard

9.10. W odniesieniu do programu Sapard, na szczeblu Komisji kontrola obejmowała ocenę systemów nadzoru i kontroli z uwzględnieniem dokonanego przez Komisję przeglądu sprawozdań jednostek certyfikujących, jak również badań transakcji na podstawie próby płatności (sześć płatności dokonanych przez Komisję). Ponadto kontrola Trybunału objęła badania systemów kontroli oraz badania transakcji dotyczących pięciu projektów w Rumunii i dodatkowo próby pięciu projektów na Łotwie, obejmujących główne działania wdrożone do czasu przeprowadzenia kontroli. Kontrole te obejmowały sprawdzenie dokumentacji projektowej w odpowiednich agencjach płatniczych oraz sprawdzenie w trakcie kontroli na miejscu legalności i prawidłowości projektów.

(7) Płatności na rzecz państwa trzeciego korzystającego z pomocy ISPA (Chorwacji) stanowiły mniej niż 1 % ogółu płatności dokonanych w ramach programu ISPA w 2006 r.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

*Ustalenia kontroli***Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń**

9.11. Błędy wykryte w czasie kontroli transakcji leżących u podstaw rozliczeń nie były znaczące w przypadku programów Phare, pomocy dla Turcji oraz ISPA. Jednakże w przypadku programu Sapard wykryto istotne błędy.

Programy Phare oraz pomocy dla Turcji

9.12. W przypadku programu Phare Trybunał wykrył jeden wymierny błąd: na Słowacji, gdzie zastosowany został nieoprawny wskaźnik współfinansowania. Ponadto wykryto pewne błędy formalne, takie jak niedostarczanie wyjaśnień w związku z nieobecnością uprawnionych do głosowania członków na posiedzeniach komitetu oceniającego lub też niepublikowanie wstępnych ogłoszeń informacyjnych bądź ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Dzienniku Urzędowym).

ISPA

9.13. Zbadane transakcje w ramach programu ISPA nie były obciążone znaczącymi błędami. Zidentyfikowano pewne błędy natury formalnej, związane głównie z nieprzestrzeganiem niektórych wymogów PRAG⁽⁸⁾ (takich jak niedostarczanie wyjaśnień w związku z nieobecnością uprawnionych do głosowania członków na posiedzeniach komitetu oceniającego lub też niepublikowanie wstępnych ogłoszeń informacyjnych bądź ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Dzienniku Urzędowym).

Sapard

9.14. Skontrolowane przez Trybunał transakcje w ramach programu Sapard były obciążone znaczącymi błędami. Trybunał znalazł projekty, w których beneficjenci pomocy wspólnotowej nie wywiązali się ze swoich zobowiązań wynikających z umowy. W szczególności ustalono, że jeden ze skontrolowanych w Rumunii projektów nie kwalifikował się do finansowania przez UE z powodu nieprzestrzegania ustalonych przez Komisję zasad i procedur dotyczących zamówień publicznych. W przypadku niektórych projektów brakowało przejrzystych informacji na temat czynności faktycznie przeprowadzonych przez władze podczas kontroli na miejscu lub też czynności te nie zostały przeprowadzone w prawidłowy sposób, co doprowadziło nawet w jednym przypadku do dokonania płatności z tytułu inwestycji, która nie została całkowicie zrealizowana.

9.11. Komisja uważa, że w przypadku programu Sapard z powodów określonych w ust. 9.14 liczba błędów mających skutki finansowe nie jest znacząca.

9.13. Komisja bada okoliczności, w jakich doszło do przedmiotowych ewidentnych naruszeń wymogów. Mimo że zasady PRAG generalnie nakładają wymóg publikowania wstępnych ogłoszeń informacyjnych, mogą jednak zaistnieć wyjątki.

9.14. Większość stwierdzonych błędów dotyczy jednego projektu w Rumunii. Błąd stwierdzony w procedurze udzielania zamówień publicznych dotyczył formalnych aspektów przetargu.

Komisja zbadała funkcjonowanie procedur udzielania zamówień publicznych oraz podjęła odpowiednie działania następcze w ramach procedury zgodności.

W odniesieniu do kontroli na miejscu władze rumuńskie podjęły działania na rzecz poprawy swoich procedur.

⁽⁸⁾ Praktyczny przewodnik po procedurach zawierania umów w programach Phare, ISPA i Sapard.

UWAGI TRYBUNAŁU

9.15. W odniesieniu do próby płatności skontrolowanej na szczeblu Komisji, Trybunał podtrzymuje swoje ubiegłoroczne uwagi odnoszące się do legalności i prawidłowości wydatków poniesionych w związku z tzw. procedurą ograniczoną w czasie ⁽⁹⁾ (ang. *limited time procedure*), która polega na wprowadzeniu zmian w przyjętych (tzn. dopuszczonych) procedurach, wskutek czego nie wszystkie kontrole przeprowadzane są przed zatwierdzeniem projektów przez agencję Sapard. Procedura ta ani nie została dopuszczona przez właściwe władze bułgarskie, ani też nie została oficjalnie przeanalizowana i zatwierdzona przez Komisję. Komisja przyznaje, że ta procedura nie jest zgodna z obowiązującymi przepisami i w związku z tym nie powinna być stosowana. Niemniej jednak ustaliła, opierając się głównie na (niepotwierdzonych) informacjach dostarczonych przez władze bułgarskie, iż kwota 19 580 843,66 euro została uznana za kwalifikowalną, a następnie wypłacono ją w listopadzie 2006 r.

Systemy nadzoru i kontroli

9.16. W ocenę systemów nadzoru i kontroli w dziedzinie budżetu przeznaczonych na pomoc przedakcesyjną zaangażowane są trzy różne dyrekcje generalne (pkt 9.2). W przypadku wszystkich instrumentów przedakcesyjnych kontrola ponownie wykazała uchybienia w systemach kontroli władz krajowych zaangażowanych w realizację projektów.

Programy Phare oraz pomocy dla Turcji

9.17. Przeanalizowane przez Trybunał kontrole *ex post* (kontrole końcowe), dotyczące projektów finansowanych w ramach krajowych programów Phare w latach 2000 i 2001, przeprowadzone w ciągu roku przez działających na zlecenie audytorów zewnętrznych, wykazały nieistotny finansowo poziom błędów. Potwierdzają to wyniki badań transakcji przeprowadzonych przez Trybunał.

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.15. Komisja ubolewa nad tym, że władze bułgarskie nie poinformowały jej w odpowiednim czasie o wdrożeniu „procedury ograniczonej w czasie” (ang. *Limited Time Procedure*), oraz podtrzymuje opinię, że to naruszenie niektórych przepisów wieloletniej umowy o finansowanie (MAFA) ⁽¹⁾ stanowi błąd formalny. Komisja ma obowiązek dokonania oceny (między innymi) „wagi naruszenia, jak również straty finansowej poniesionej przez Wspólnotę” ⁽²⁾. Komisja przeprowadziła misję w Bułgarii w dniach 19–23 marca 2007 r. Dokonana przez nią kontrola niektórych projektów zatwierdzonych w ramach procedury ograniczonej w czasie wykazała, że przeprowadzono wszystkie fazy kontroli dopuszczonej procedury przed podpisaniem umowy z beneficjentem, tak że nie wpłynęło to na kwalifikowalność wydatków w przypadku projektów objętych tą procedurą.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.10.

⁽¹⁾ Artykuł 5 ust. 4 sekcji A.

⁽²⁾ Patrz: art. 12 ust. 2 i 4 sekcji A umowy MAFA.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.18. Prowadzona przez przedstawicielstwa Komisji Europejskiej kontrola *ex ante* procedur przetargowych i udzielania zamówień w systemie zarządzania zdecentralizowanego była skutecznym kluczowym mechanizmem kontrolnym służącym zapewnieniu legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń. W przypadku programów Phare i pomocy dla Turcji Trybunał odnotował w dokumentacji przetargowej dużą liczbę działań naprawczych będących efektem kontroli *ex ante* przeprowadzonych przez przedstawicielstwa w Bułgarii, Rumunii i Turcji. Oznacza to, że krajowe systemy nadzoru w instytucjach DIS są wciąż mało wydolne. Dzięki kontynuowaniu kontroli *ex ante* w tych przedstawicielstwach, uchybienia te nie mają istotnych negatywnych skutków finansowych.

9.19. W Rumunii dwie z trzech agencji wdrażających program Phare otrzymały akredytację EDIS w grudniu 2006 r. Jednak w Bułgarii przyznanie akredytacji EDIS dla programu Phare uległo po raz kolejny opóźnieniu, co potwierdziło ustalenia Trybunału, zgodnie z którymi systemy nadzoru krajowej administracji w instytucjach DIS są słabe.

ISPA

9.20. Komisja ściśle monitorowała i nadal monitoruje systemy i projekty w ramach programu ISPA. W następstwie kontroli Trybunału zalecono dalsze doskonalenie narzędzia i dokumentację kontrolną (np. wykazy kontrolne).

9.21. Wprowadzone w 2006 r. (w czerwcu dla Rumunii i listopadzie dla Bułgarii) systemy zarządzania programem ISPA umożliwiły Komisji odstąpienie od wymogu zatwierdzania *ex ante*. Jednakże w przypadku niektórych agencji wdrażających zatwierdzenie mogło jeszcze nie zostać wydane lub też zostało wydane pod pewnymi warunkami zabezpieczającymi. W swojej decyzji Komisja zawarła szereg wymogów, które muszą spełnić rozmaite zainteresowane podmioty. Pod koniec 2006 r. wdrażanie tych wymogów wciąż trwało.

9.19. Komisja ubolewa nad opóźnieniami w przyznaniu akredytacji EDIS w Bułgarii, ale potwierdza, że opóźnienia w przyznawaniu akredytacji były nieuniknione, ponieważ nie można było odstąpić od kontroli *ex ante* w związku z brakiem wystarczających struktur zarządzania i kontroli. W celu zapewnienia należytego zarządzania finansami w obszarze środków finansowych WE w ramach EDIS Komisja zmuszona była nalegać na dalsze udoskonalenie struktur administracyjnych przed przyznaniem tych środków. W Rumunii trzecia agencja wdrażająca program Phare otrzymała akredytację EDIS w kwietniu 2007 r.

9.20. Rozpatrzone zostanie propozycja Trybunału dotycząca wprowadzenia wykazów kontrolnych.

9.21. Kwestie te są przedmiotem dalszych działań w ramach działań monitorujących, kontroli wniosków o płatności oraz audytów.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Sapard

9.22. W wyniku kontroli przeprowadzonej na Łotwie i w Rumunii Trybunał ustalił, że systemy zarządzania i kontroli Sapard uwzględniały kluczowe pojęcia ⁽¹⁰⁾, ale w ich działaniu występowały następujące uchybienia:

- a) zmiany w zatwierdzonych procedurach w Rumunii (patrz także: Bułgaria powyżej w pkt 9.15) oraz w PROW (Planie Rozwoju Obszarów Wiejskich) na Łotwie nie były, jak jest to wymagane, uprzednio zatwierdzane przez Komisję;
- b) niewystarczająca dokładność i jakość kontroli w przypadku jednego projektu w Rumunii nie pozwoliła na wykrycie błędów, które w konsekwencji nie zostały skorygowane (patrz: pkt 9.14);
- c) w Rumunii nie została jeszcze wprowadzona baza danych cen, umożliwiająca sprawdzenie, czy zakupy, mające wpływ na kwalifikowalne kwoty w ramach projektu, zostały zrealizowane za rozsądną cenę. Kwestię tę poruszono już w sprawozdaniu rocznym za 2005 r. (pkt 9.17 c)).

Wnioski i zalecenia

9.23. Skontrolowane przez Trybunał transakcje nie były obciążone znaczącymi błędami, z wyjątkiem transakcji finansowanych w ramach programu Sapard. Znajduje to potwierdzenie w uchybieniach, które wykryto w funkcjonowaniu niektórych kluczowych mechanizmów kontrolnych w systemie Sapard (patrz: pkt 9.22). W przypadku programów Phare, pomocy dla Turcji i ISPA, prowadzona przez przedstawicielstwa Komisji kontrola *ex ante* procedur przetargowych i udzielania zamówień w systemie zarządzania zdecentralizowanego nadal była skutecznym mechanizmem kontrolnym pozwalającym zrekompensować niewydolność władz lokalnych w zakresie zarządzania procedurami związanymi z zamówieniami publicznymi w kontekście szybko wzrastającego finansowania.

9.24. Działania podjęte w związku z kluczowymi uwagami Trybunału zawartymi we wcześniejszych poświadczeniach wiarygodności ujęto w **załączniku 9.1**, a całościową ocenę systemów nadzoru i kontroli w 2006 r. przedstawiono w **załączniku 9.2**.

⁽¹⁰⁾ Odpowiedni rozdział obowiązków, właściwie zatwierdzanie transakcji, odpowiednia dokumentacja i rejestry, kontrole na miejscu (kontrole bezpośrednie), kontrole niezależne.

9.22.

- a) W odniesieniu do obu przypadków prowadzone są działania następcze w ramach procedury zgodności.
- c) Baza danych o cenach jest narzędziem oceny rozsądności cen, jednak w przypadku programu Sapard wymogi regulacyjne nie nakładają wymogu jej ustanowienia zgodnie z wieloletnią umową o finansowanie. Tym niemniej Komisja podziela opinię Trybunału, że istnienie takiej bazy danych mogłoby stanowić dodatkową gwarancję należytego zarządzania finansami przy zakupach u podmiotów prywatnych.

9.23. Jak wspomniano w odpowiedziach Komisji do ust. 9.11, 9.14 i 9.22 Komisja jest zdania, że błędy wskazane przez Trybunał w odniesieniu do realizacji programu Sapard nie mają istotnego znaczenia, być może z wyjątkiem procedury udzielania zamówień publicznych w Rumunii. Komisja zdaje sobie oczywiście sprawę z potencjalnych zagrożeń w związku z programem Sapard i uwzględni je w swoich kontrolach, ale jak dotąd nie znalazła dowodów na występowanie ogólnego istotnego ryzyka finansowego.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.25. Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) dokładniej monitorowała skuteczność działania krajowych systemów nadzoru i kontroli, w szczególności przygotowywanie i zarządzanie procedurami przetargowymi w Turcji, udzielanie zamówień publicznych w ramach EDIS w Bułgarii i Rumunii oraz terminowość wypłat środków współfinansowania krajowego;
- b) zadbała o to, by władze rumuńskie i bułgarskie odpowiednio ulepszyły systemy zarządzania finansowego funduszami strukturalnymi, zapewniając tym samym wystarczającą pewność co do poprawności, prawidłowości oraz kwalifikowalności wniosków o wsparcie wspólnotowe;
- c) w odniesieniu do programu Sapard, monitorowała poprawę jakości sprawozdań z kontroli sporządzanych przez władze rumuńskie;
- d) upewniała się, poprzez ścisły monitoring, że agencje płatnicze programu Sapard nie wprowadzają zmian do zatwierdzonych procedur bez jej przedniej zgody.

9.25.

- a) *Kwestie te są przedmiotem dalszych działań w ramach działań monitorujących, kontroli wniosków o płatności oraz audytów.*
- b) *W tym celu kontynuowane są prace monitorujące i kontrolne.*
- c) *Komisja jest świadoma tego, że sprawozdawczość dotyczącą kontroli na miejscu w niektórych przypadkach można by ulepszyć, i będzie zajmować się dalej tą kwestią w ramach procedury rozliczeń.*
- d) *Komisja przekazała swoje zastrzeżenia w tej kwestii władzom rumuńskim i bułgarskim i przypomniała im o obowiązku zgłaszania Komisji do dnia przystąpienia wszystkich proponowanych zmian proceduralnych przed ich wprowadzeniem w życie.*

PRZEGLĄD DZIAŁAŃ PODJĘTYCH W ZWIĄZKU
Z WCZEŚNIEJSZYMI UWAGAMI PRZEDSTAWIONYMI
W SPRAWOZDANIU SPECJALNYM TRYBUNAŁU NR 6/2003
NA TEMAT TWINNINGU JAKO GŁÓWNEGO INSTRUMENTU
WSPIERANIA BUDOWY INSTYTUCJI W PAŃSTWACH
KANDYDUJĄCYCH

Wstęp

9.26. W lipcu 2003 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy opublikował sprawozdanie specjalne nr 6/2003 na temat twinningu jako głównego instrumentu wspierania budowy instytucji w państwach kandydujących⁽¹⁾. Najważniejszym wnioskiem było stwierdzenie, iż twinning jest pozytywnym instrumentem służącym budowaniu instytucji, który odegrał rolę katalizatora we wprowadzaniu w życie reform realizowanych w krajach kandydujących. Jednakże rzeczywiste rezultaty projektów były ograniczone w porównaniu z nadmiernie optymistycznymi celami, które przyjęto. Aby w sposób bardziej gospodarny wykorzystywać środki oraz poprawić rezultaty, w sprawozdaniu specjalnym zalecono Komisji aby: (i) zwracała baczniejszą uwagę na formułowanie realistycznych i osiągalnych celów, (ii) na bieżąco monitorowała osiągnięcie celów, (iii) uprościła procedury, (iv) bardziej wybiórczo stosowała twinning oraz (v) wykorzystywała nabytą wiedzę i doświadczenie, aby zwiększać trwałość. Parlament Europejski i Rada poparły te zalecenia⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 167 z 17.7.2003.

⁽²⁾ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie absoltorium za rok 2002 (AA5-0200/2004), posiedzenie Rady nr 2569 (6970/04).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.27. Celem tego przeglądu podjętych działań, dokonanego w połowie roku 2006, była ogólna ocena postępów instrumentu twinningowego od czasu opublikowania przez Trybunał sprawozdania specjalnego, a także sprawdzenie, w jakim stopniu wdrożone zostały zalecenia sformułowane w pierwotnym sprawozdaniu.

9.28. Komisja (Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia — DG ELARG) jako podmiot ułatwiający i koordynujący działanie instrumentu twinningowego ustanawia, między innymi dzięki prowadzeniu podręcznika twinningu, zasady i wytyczne, do których przestrzegania partnerzy twinningowi są zobowiązani. Sieć dyrekcji generalnych jest częścią wewnętrznej struktury konsultacyjnej i jest zaangażowana w planowanie wsparcia. Za realizację odpowiedzialni są wyłącznie partnerzy twinningowi, czyli instytucje i państwa członkowskie korzystające z pomocy.

Uwagi Trybunału

9.29. Komisja uwzględniła wiele spośród uwag sformułowanych w sprawozdaniu specjalnym 6/2003. Przy okazji nanoszenia w 2004 i 2005 r. poprawek do podręcznika twinningu, Komisja wprowadziła działania naprawcze takie jak: dokonywanie na rzecz partnerów twinningowych zwrotu kosztów związanych z przygotowaniem projektów jedynie wówczas, gdy dotrzymywane są obowiązujące terminy, wypłacanie wynagrodzenia dla stałego doradcy twinningowego (RTA, ang. *Resident Twinning Adviser*) przez tę samą instytucję, która realizuje wydatki związane z projektami, ustalenie warunków korzystania z usług uprawnionych organów (tj. organów działających w imieniu administracji publicznych) w celu uniknięcia nieuczciwej konkurencji, a także ze względu na ochronę publicznego charakteru twinningu oraz promowanie wykorzystywania specjalnego, uproszczonego instrumentu twinningowego w odniesieniu do mniej skomplikowanych projektów. Od 2005 r. wspomniany podręcznik obejmuje oprócz Phare, także programy CARDS, MEDA oraz TACIS.

9.30. Zaangażowanie kraju beneficjenta, zarówno na poziomie realizacji konkretnych projektów, jak i ogólnego zaangażowania politycznego, stanowi najważniejszy warunek konieczny powodzenia każdego projektu twinningowego. Kwestia ta została uwzględniona w podręczniku twinningu. Jednak nawet w 2006 r. produkty niektórych projektów nigdy nie zostały wykorzystane, ponieważ warunki konieczne dla udanej realizacji projektu nie zostały całkowicie spełnione lub też rząd korzystający z pomocy nie zobowiązał się do wykorzystania produktów projektu.

9.29. *Komisja z zadowoleniem przyjmuje wyrażone przez Trybunał uznanie dla wysiłków Komisji na rzecz wsparcia i rozwijania twinningu jako efektywnego, wiarygodnego i rzetelnego instrumentu służącego rozwojowi instytucjonalnemu w Europie. Takie ciągłe dostosowywanie tego instrumentu ma szczególne znaczenie w związku z faktem, że obecnie twinning może być wykorzystywany także w obszarze europejskiej polityki sąsiedztwa.*

9.30. *Powodzenie każdego projektu twinningowego zależy od aktywnej współpracy i pełnego zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron, w tym także wybranych organów administracji państw członkowskich.*

UWAGI TRYBUNAŁU

9.31. Opracowywanie projektów znacznie się rozwinęło od czasu pierwszej edycji projektów twinningowych. Zakres późniejszych projektów jest bardziej ukierunkowany, a cele są bardziej precyzyjne i wymierne. Jednym z czynników sprzyjających tej poprawie jest fakt, że beneficjenci mają już większe doświadczenie w realizacji projektów unijnych. Jednakże wstępne opracowywanie projektów, tj. sporządzanie karty projektowej, wciąż sprawia trudności beneficjentom, którzy nie mają doświadczenia w dziedzinie projektów twinningowych lub pomocy technicznej. Prowadzi to wciąż do powstawania skomplikowanych projektów o zbyt ambitnych celach stawianych w początkowej fazie twinningu. W przypadku projektów twinningowych obejmujących komponenty inwestycyjne, procedury udzielania zamówień często opóźniały wdrożenie twinningu, co wymagało gruntownego ponownego opracowania założeń koncepcyjnych projektu lub przeniesienia niektórych komponentów do dalszych projektów.

9.32. Stali doradcy twinningowi przygotowują co kwartał sprawozdania okresowe, które są teraz uważnie monitorowane przez Komisję. W przypadku projektów sprawdzonych przez Trybunał, przedstawicielstwa Komisji systematycznie analizowały te sprawozdania i zgłaszały do nich uwagi, a także w razie potrzeby proponowały działania naprawcze.

9.33. Komisja nie uprościła procedur w wystarczającym stopniu. Umowy twinningowe wciąż zawierają nadmiernie szczegółowe budżety na poziomie działań oraz życiorysy wszystkich ekspertów uczestniczących w projekcie. W rezultacie szczegółowe określenie działań, które stanowi typowy element zarządzania projektem po etapie początkowym (np. korekta liczby dni przewidzianych na warsztaty czy liczby dokumentów do tłumaczenia), nadal wymaga formalnej zmiany umowy, co niepotrzebnie komplikuje zarządzanie projektem.

9.34. Komisja nie zastosowała się do zalecenia Trybunału, aby stosować twinning w sposób bardziej selektywny. Wybór pomiędzy twinningiem a pomocą techniczną wciąż nie opiera się na dogłębnych analizach.

9.35. Wszystkie skontrolowane w 2006 r. projekty obejmowały działania wspierające trwałość ich produktów. Zawierały np. komponent szkolenia wykładowców i wykorzystania rezultatów w dalszych projektach.

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.31. Projekty twinningowe opierają się na dialogu między Komisją a krajami beneficjentami. Komisja podjęła kilka inicjatyw ukierunkowanych na pomoc dla organów administracji potencjalnych beneficjentów przy planowaniu konkretnych projektów twinningowych:

- przygotowanie w 2004 r. płyty CD-Rom zawierającej wszystkie wnioski o wsparcie projektów twinningowych (karty projektowe), a następnie jej zaktualizowanie w 2006 r.;
- opracowanie nowego wzoru dla wniosków dotyczących projektów twinningowych (karty projektów) w ramach wspólnego podręcznika twinningu w 2005 r.;
- zwiększono wysiłki w dziedzinie szkoleń, w tym przykładowo zainaugurowanie mających odbywać się dwa razy do roku wewnętrznych sesji szkoleniowych dla koordynatorów twinningowych oraz sesji szkoleniowych przeprowadzanych na miejscu.

9.33. W 2007 r. Komisja dokonała dalszego usprawnienia zasad dotyczących twinningu, w tym odnoszących się do zmian budżetowych, w celu zwiększenia klarowności i uproszczenia zarządzania projektami twinningowymi. Podręcznik twinningu przewiduje elastyczny system wprowadzania zmian dla zatwierdzonych umów twinningowych. Jak jest to przyjęte we wszystkich stosunkach umownych, wszelkie zmiany należy zgłaszać przed ich wprowadzeniem. Jest to logiczny wymóg, jako że zmiany takie bardzo często pociągają za sobą zmianę nie tylko wiążących rezultatów, ale także struktury wydatków środków finansowych Wspólnoty.

9.34. Wybór i koncepcja projektów twinningowych stanowią wynik procesu i dialogu między Komisją i krajem beneficjentem w ramach końcowej kontroli i zatwierdzenia przez komitet zarządzający PHARE lub CARDS.

UWAGI TRYBUNAŁU

9.36. Projekty twinningowe dotyczyły na ogół podobnych obszarów interwencji we wszystkich krajach korzystających z pomocy. Jednak wciąż brak jest systematycznego podejścia Komisji do propagowania najlepszych praktyk, w tym otwartej bazy danych projektów i ich rezultatów, a sieć stałych doradców twinningowych, mająca zasadnicze znaczenie dla wymiany wiedzy i doświadczeń, jeszcze nie powstała. Ponadto nie ma systematycznego podejścia do oceny *ex post* rezultatów projektów. Nie opracowano procedury, przy pomocy której, po zakończeniu projektu, można by sprawdzać wykorzystanie osiągniętych rezultatów. Przeprowadzane są jedynie tematyczne oceny na poziomie programu. Nie dotyczą one jednak indywidualnych projektów, lecz oceniają cały instrument.

Zalecenia

9.37. Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) rozważyła określenie bardziej rygorystycznych wymagań w stosunku do rządów korzystających z pomocy w zakresie wykorzystywania produktów projektów;
- b) rozważyła skuteczniejsze sposoby wspierania beneficjentów w opracowywaniu ich pierwszych projektów, łącznie z planowaniem procedury zamówień publicznych;
- c) rozważyła obniżenie poziomu szczegółowości umów twinningowych, aby pozwolić na większą elastyczność w zarządzaniu projektem;
- d) zadbała o należyte uzasadnione dokonywanie wyborów pomiędzy twinningiem a pomocą techniczną oraz o zwiększenie świadomości wśród beneficjentów na temat różnicy między nimi;

ODPOWIEDZI KOMISJI

9.36. Komisja podjęła znaczące wysiłki w celu propagowania najlepszych praktyk, publikując regularnie informacje dotyczące twinningu oraz wydając nową broszurę na temat twinningu oraz płytę DVD.

Zgodnie z uwagami Trybunału zawartymi w jego raporcie specjalnym zwrócono się w 2003 r. do krajów będących beneficjentami o ustanowienie sieci stałych doradców twinningowych, jednak z uwagi na brak pozytywnego odzewu stworzenie tej sieci okazało się niemożliwe.

Oprócz ocen tematycznych Komisja przeprowadza wybiórczo oceny projektów indywidualnych.

9.37. Komisja z zadowoleniem przyjmuje zalecenia Trybunału i postara się odpowiednio je uwzględnić w procesie dalszego rozwijania twinningu.

- a) Komisja w dalszym ciągu będzie dbać o to, aby organy administracji beneficjentów zapewniały trwałość rezultatów projektów twinningowych. Jeżeli ten warunek nie jest spełniony, Komisja może przerwać wdrażanie danego projektu.
- b) Komisja podjęła już kilka inicjatyw ukierunkowanych na wspieranie potencjalnych beneficjentów oraz bierze pod uwagę potrzebę usprawnienia współpracy w celu zapewnienia terminowego udzielenia zamówień publicznych.
- c) Komisja podejmuje wysiłki na rzecz dalszego usprawnienia zasad dotyczących zmian budżetowych, tak aby zwiększyć klarowność zarządzania projektami twinningowymi i uprościć je.
- d) Komisja będzie w dalszym ciągu zwracała uwagę na specyfikę twinningu oraz dbała o to, aby wybór między twinningiem a pomocą techniczną był należyte zaprezentowany.

UWAGI TRYBUNAŁU

- e) ustanowiła: (i) systematyczne podejście do oceny *ex post* lub monitorowania rezultatów projektów oraz sprawdzanie, czy rezultaty te są wykorzystywane, (ii) sieć stałych doradców twinningowych oraz (iii) bazę danych rezultatów projektów w celu propagowania najlepszych praktyk.

ODPOWIEDZI KOMISJI

- e)
- (i) *Komisja w dalszym ciągu będzie przeprowadzała regularne oceny wpływu i rozpowszechniała wyniki tych ocen podczas dorocznego posiedzenia krajowych punktów kontaktowych.*
 - (ii) *Komisja ubolewa nad tym, że jak do tej pory w związku z brakiem współpracy innych stron uczestniczących w twinningu nie było niestety możliwe ustanowienie zalecanej sieci.*
 - (iii) *Utworzenie bazy danych wiąże się z kilkoma kwestiami mającymi związek z dalszą współpracą z podmiotami dysponującymi wiedzą fachową w zakresie twinningu, a także z ochroną danych.*

ZAŁĄCZNIK 9.1 a)

Działania podjęte w związku z najważniejszymi uwagami zawartymi we wcześniejszym poświadczeniu wiarygodności — Strategia przedakcesyjna — Część dotycząca programów Phare i pomocy dla Turcji

| Uwagi Trybunału | Podjęte działania | Analiza Trybunału | Odpowiedzi Komisji |
|--|---|--|--|
| <p>Duża liczba działań naprawczych w następstwie kontroli <i>ex ante</i> przeprowadzonych przez przedstawicielstwa.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.13)</p> | <p>Stałe udzielanie wsparcia przez przedstawicielstwa w celu poprawy jakości pracy władz krajowych.</p> | <p>Także w 2006 r. Trybunał wykrył dużą liczbę działań naprawczych będących efektem przeprowadzonych przez przedstawicielstwa kontroli <i>ex ante</i>.</p> | <p><i>Komisja podejmuje wszelkie wysiłki na rzecz wspierania krajowych organów administracji w budowaniu i ustanowieniu odpowiednich struktur i procedur w celu zwiększenia ich możliwości w zakresie zarządzania i kontroli.</i></p> |
| <p>Niewystarczająco skuteczna procedura przypominania władzom krajowym o składaniu końcowych deklaracji oraz brak wykazów kontrolnych do celów procedury sprawdzającej.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.14)</p> | <p>Opracowano wykazy kontrolne. Okres przewidziany na składanie deklaracji został wydłużony.</p> | <p>Wciąż występują opóźnienia w składaniu deklaracji końcowych.</p> | <p><i>Komisja regularnie wysyła pisma, w których przypomina o konieczności terminowego składania deklaracji końcowych. Kwestia ta została poruszona także w ramach Wspólnych Komitetów Monitorujących. W rezultacie otrzymano większość spóźnionych deklaracji oraz można się nimi było zająć.</i></p> |
| <p>Agencje wdrażające akredytowane w ramach EDIS nie we wszystkich przypadkach były instytucjami zamawiającymi.</p> <p>(Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.15)</p> | <p>Ze względu na krajowe ustawodawstwo (dotyczące prawa własności, itp.) agencja wdrażająca nie zawsze może być formalnie instytucją zamawiającą.</p> | <p>Ta uwaga jest już nieaktualna.</p> | |

ZAŁĄCZNIK 9.1 b)

Działania podjęte w związku z najważniejszymi uwagami zawartymi we wcześniejszym poświadczeniu wiarygodności — Strategia przedakcesyjna — Część dotycząca programu Sapard


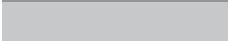

| Uwagi Trybunału | Podjęte działania | Analiza Trybunału | Odpowiedzi Komisji |
|--|---|---|---|
| Zmiany w ustaleniach dotyczących wdrażania lub płatności w ramach Sapard bez wcześniejszego ich zatwierdzenia przez Komisję. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.10) | Komisja przypomniała odpowiednim władzom krajowym o ciążyącym na nich obowiązku przedkładania Komisji wszelkich proponowanych zmian w procedurach przed ich wdrożeniem. | Także w 2006 r. Trybunał wykrył, że wprowadzono zmiany proceduralne bez uzyskania uprzedniej zgody ze strony Komisji. | <i>Komisja przekazała swoje zastrzeżenia w tej kwestii władzom rumuńskim i bułgarskim i przypomniała im o obowiązku zgłaszania Komisji (do dnia przystąpienia) wszystkich proponowanych zmian proceduralnych przed ich wprowadzeniem w życie.</i> |
| Niewystarczająca dokumentacja procedur zamówień publicznych niestanowiąca potwierdzenia, że oferty wpłynęły w terminie i że zostały dokładnie sprawdzone. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.17. a)) | Komisja podjęła działania w związku z uwagami poprzez procedurę rozliczania rachunków. | Także w 2006 r. Trybunał wykrył uchybienia w stosowaniu procedur udzielania zamówień. | <i>Komisja zajmuje się dalej tą kwestią w ramach procedury rozliczeń i zaproponuje odpowiednie korekty finansowe.</i> |
| Nieodpowiednie systemy pozwalające sprawdzić zasadność cen (takie jak baza danych cen) mających wpływ na kwalifikowalne kwoty. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 9.17 c)) | Komisja przypomniała odpowiednim władzom krajowym o konieczności wdrożenia bazy danych. | Wciąż zdarzają się przypadki uchybień w bazie danych. | <i>Istnienie bazy danych o cenach, choć niewymagane przepisami, mogłoby stanowić dodatkową gwarancję należytego zarządzania finansami przy zakupach u podmiotów prywatnych.</i> |

ZAŁĄCZNIK 9.2 a)

Ocena systemów nadzoru i kontroli — Strategia przedakcesyjna — Część dotycząca programów Phare i pomocy dla Turcji

| Oceniany system | Kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej | | | | | Ocena ogólna |
|---|--|-------------------------|-------------------|------------------------------------|------------------------|--------------|
| | Procedury i podręczniki | Kontrola <i>ex ante</i> | Audyty wewnętrzne | Działania kontrolne <i>ex post</i> | Sprawozdania zarządcze | |
| DG ds. Rozszerzenia, jednostki centralne | | | | | | |
| Przedstawicielstwa Komisji | | | | N/D | | |
| Agencje wdrażające DIS | | | | N/D | | |
| Agencje wdrażające akredytowane w ramach EDIS | | | | N/D | | |

Legenda:


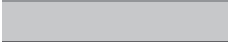

| | |
|--|---|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |
| N/D | Nie dotyczy: nie ma zastosowania lub nie oceniono |

ZAŁĄCZNIK 9.2 b)

Ocena systemów nadzoru i kontroli — Strategia przedakcesyjna — Część dotycząca programu Sapard

| Oceniany system | Kluczowe mechanizmy kontroli | | | | | | Ocena ogólna |
|---|------------------------------|-------------------|----------------|--------------------|---|---------------------|--------------|
| | Podział obowiązków | Audyty wewnętrzne | Ścieżka audytu | Kontrole zarządcze | Wstępne kontrole/oceny administracyjne i techniczne | Kontrole na miejscu | |
| DG ds. Rolnictwa | N/D | N/D | | | N/D | | |
| Agencja kontrolna i zarządcza na Łotwie | | | | | | | |
| Agencja kontrolna i zarządcza w Rumunii | | | | | | | |

Legenda:

| | |
|--|---|
|  | Poziom zadowalający |
|  | Poziom częściowo zadowalający |
|  | Poziom niezadowalający |
| N/D | Nie dotyczy: nie ma zastosowania lub nie oceniono |

ROZDZIAŁ 10

Wydatki administracyjne

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 10.1 |
| Wydatki administracyjne instytucji i organów wspólnotowych | 10.2–10.26 |
| Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności | 10.5–10.6 |
| Wnioski do celów poświadczenia wiarygodności | 10.6 |
| Szczegółowe uwagi dotyczące każdej instytucji | 10.7–10.25 |
| Zakres kontroli | 10.7–10.8 |
| Parlament | 10.9–10.13 |
| Rada | 10.14 |
| Komisja | 10.15–10.16 |
| Trybunał Sprawiedliwości | 10.17 |
| Trybunał Obrachunkowy | 10.18 |
| Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny | 10.19–10.21 |
| Komitet Regionów | 10.22–10.23 |
| Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich i Europejski Inspektor Ochrony Danych | 10.24 |
| Wniosek z kontroli poszczególnych obszarów ryzyka | 10.25 |
| Sprawozdania specjalne opublikowane po sporządzeniu ostatniego sprawozdania rocznego | 10.26 |
| Agencje Unii Europejskiej | 10.27–10.32 |
| Szkoły europejskie | 10.33–10.34 |

UWAGI TRYBUNAŁU

WSTĘP

10.1. Rozdział ten obejmuje:

- wydatki administracyjne instytucji i organów wspólnotowych ⁽¹⁾,
- agencje i inne organy zdecentralizowane, oraz
- szkoły europejskie.

WYDATKI ADMINISTRACYJNE INSTYTUCJI I ORGANÓW WSPÓLNOTOWYCH

10.2. Kontrola wydatków administracyjnych instytucji składa się z dwóch części. Część pierwsza obejmuje szczegółową ocenę do celów poświadczenia wiarygodności. Druga część poświęcona jest szczegółowym uwagom dotyczącym każdej instytucji, zgodnie z wymogami art. 143 ust. 4 rozporządzenia finansowego. Uwagi te są wynikiem kontroli obszarów wybranych z uwagi na rodzaje ryzyka określone na podstawie ustaleń poprzednich kontroli.

10.3. Środkami na te wydatki zarządza bezpośrednio dana instytucja. Są one przeznaczone na wypłatę wynagrodzeń, świadczeń dodatkowych oraz emerytur i rent pracownikom instytucji wspólnotowych, jak również na wynajem, zakupy i wydatki różne. W 2006 r. wydatki administracyjne dokonane przez instytucje Unii Europejskiej wyniosły 6 699 mln euro, co zostało dokładnie przedstawione w **tabeli 10.1**.

Tabela 10.1 Płatności według instytucji

| | (w mln euro) | |
|--|--------------|--------------|
| | 2005 | 2006 |
| Parlament Europejski | 1 235 | 1 440 |
| Rada | 533 | 585 |
| Komisja | 3 952 | 4 150 |
| Trybunał Sprawiedliwości | 211 | 238 |
| Trybunał Obrachunkowy | 92 | 99 |
| Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny | 96 | 108 |
| Komitet Regionów | 64 | 69 |
| Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich | 6 | 7 |
| Europejski Inspektor Ochrony Danych | 2 | 3 |
| Ogółem | 6 191 | 6 699 |

10.4. Poprzednie kontrole Trybunału wykazały, że stwierdzone błędy nie były istotne. Analiza działań podjętych w związku z uwagami zawartymi w sprawozdaniach rocznych za lata ubiegłe przedstawiona jest w **tabeli 10.2**.

⁽¹⁾ Komisja, Parlament Europejski, Rada, Trybunał Sprawiedliwości, Trybunał Obrachunkowy, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Komitet Regionów, Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, Europejski Inspektor Ochrony Danych (art. 1 rozporządzenia finansowego).

Tabela 10.2 Działania podjęte w związku z uwagami zawartymi w sprawozdaniach rocznych za lata ubiegłe

| Uwagi | Podjęte działania | Czy konieczne są dalsze działania? | |
|--|---|---|--|
| <p>Zwrot kosztów zakwaterowania ponoszonych w trakcie wyjazdu służbowego.</p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 9.6 i sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 10.7.</p> <p>Zmieniony regulamin pracowniczy, który wszedł w życie 1 maja 2004 r. stanowi, że koszty zakwaterowania poniesione w trakcie podróży służbowej podlegają zwrotowi do wysokości kwoty maksymalnej ustalonej dla każdego państwa, na podstawie dokumentów poświadczających (art. 3 załącznika VII do regulaminu pracowniczego). Wbrew tej zasadzie, poza Trybunałem Sprawiedliwości, Trybunałem Obrachunkowym oraz Rzecznikiem Praw Obywatelskich, instytucje w swoich regulaminach wewnętrznych ustawiły kwotę ryczałtową w wysokości od 30 % do 60 % maksymalnej dozwolonej kwoty, wypłacaną pracownikom, którzy nie przedstawili żadnych dowodów, iż ponieśli oni koszty związane z zakwaterowaniem.</p> | <p>Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów w grudniu 2005 r. dokonały zmiany swoich regulaminów wewnętrznych, aby zapewnić zgodność z regulaminem pracowniczym.</p> | <p>Parlament, Komisja i Rada powinny dokonać zmian w swoich regulaminach wewnętrznych, tak aby zapewnić zgodność z regulaminem pracowniczym w zakresie zwrotu kosztów zakwaterowania ponoszonych w trakcie podróży służbowych.</p> | <p>Odpowiedzi Parlamentu Europejskiego</p> <p>Już w poprzednich odpowiedziach na uwagi Trybunału Parlament zaznaczył, że ze względu na charakter swojej działalności oraz jej rozproszenie w trzech miejscach pracy napotyka na szczególne problemy w związku z wyjazdami służbowymi. Stosowanie systemu ryczałtów uwzględnia doradztwo prawne świadczone na rzecz prezydium Parlamentu w tej sprawie i ma na celu znalezienie właściwej równowagi między wymogami określonymi w ramach prawnych, a wymogami wynikającymi ze szczególnego otoczenia pracy instytucji. Ponadto uproszczone postanowienia, które zostały już wdrożone pozwalają zmniejszyć koszty administracyjne związane z zarządzaniem szczególnie dużą liczbą podróży służbowych. Zob. również rezolucję Parlamentu z dnia 24 kwietnia 2007 r. ust. 12 w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2005 ⁽¹⁾.</p> <p>Odpowiedzi Rady</p> <p>Nowe wewnętrzne zasady SGR odnoszące się do misji nie przewidują już trzydziestoprocenowych płatności zryczałtowanych. Przed wejściem w życie tych zasad (przewidywanym na październik 2007 roku) muszą one być jeszcze przedmiotem formalnych konsultacji prowadzonych z przedstawicielami pracowników.</p> <p>Odpowiedzi komisji</p> <p>Przewodnik w sprawie podróży służbowych — przyjęty przez Komisję wewnętrzny regulamin dotyczący podróży służbowych personelu — jest obecnie analizowany pod kątem właściwego uwzględnienia uwag Trybunału. Na początku 2008 r. planuje się przyjęcie nowego regulaminu.</p> |
| <p>Dodatkowy system emerytalny dla posłów do Parlamentu Europejskiego</p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2002, pkt 9.17–9.20 i sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, tabela 10.2:</p> <p>Jeżeli dodatkowy system emerytalny dla posłów do Parlamentu Europejskiego ma być kontynuowany, należy jak najszybciej stworzyć odpowiednie podstawy prawne. W ramach systemu należy ustanowić jasne przepisy określające zobowiązania i zakres odpowiedzialności Parlamentu Europejskiego i ubezpieczonych posłów w przypadku deficytu.</p> | <p>Dodatkowy system emerytalny jest określony w art. 27 statutu posłów do Parlamentu Europejskiego przyjętego przez Parlament 28 września 2005 r. Statut wejdzie w życie pierwszego dnia kadencji Parlamentu Europejskiego, która rozpocznie się w 2009 r. Nie ustanowiono żadnych zasad określających zobowiązania i zakres odpowiedzialności Parlamentu Europejskiego i ubezpieczonych posłów w przypadku deficytu.</p> | <p>Do pierwszego dnia kadencji Parlamentu, która rozpocznie się w 2009 r., statut nie ma żadnej mocy prawnej i nie może stanowić podstawy prawnej dla wkładu Parlamentu do funduszu emerytalnego ASBL. Należy ustanowić odpowiednie przepisy określające zobowiązania i zakres odpowiedzialności Parlamentu Europejskiego i ubezpieczonych posłów w przypadku deficytu.</p> | <p>Odpowiedzi Parlamentu Europejskiego</p> <p>Jak już stwierdzono w odpowiedzi Parlamentu na uwagi Trybunału Obrachunkowego odnoszące się do roku 2005, statut posła, przewidując w art. 27, że „fundusz emerytalny, w związku z którym posłowie i byli posłowie nabyli już prawa lub są w trakcie ich nabywania, będzie nadal utrzymany dla tych posłów po wejściu w życie niniejszego statutu”, pośrednio uznaje, że podstawa prawna dla funduszu emerytalnego obowiązuje również w stosunku do okresu poprzedzającego wejście w życie statutu.</p> <p>Grupa robocza odpowiedzialna za wprowadzenie w życie przepisów wykonawczych statutu posła kontynuuje swoje prace, mające na celu między innymi opracowanie zasad regulujących zobowiązania i zakres odpowiedzialności Parlamentu i osób objętych systemem w przypadku deficytu.</p> <p>Wyniki przetargu opublikowanego w Dzienniku Urzędowym, dotyczącego niezależnej analizy aktuarialnej funduszu emerytalnego, są w chwili obecnej znane i Prezydium Parlamentu zostało o nich poinformowane. Analiza ta, która niebawem się rozpocznie, ma pozwolić Prezydium na przyjęcie w konsekwencji przepisów mających zagwarantować wypłacanie uzupełniających emerytur po wejściu w życie statutu posła w 2009 r. oraz na określenie umowy regulującej stosunki i zakres odpowiedzialności odpowiednio funduszu i Parlamentu.</p> |

| Uwagi | Podjęte działania | Czy konieczne są dalsze działania? | |
|---|--|--|---|
| <p><i>Płatność dokonywana przez Radę za niewykorzystany dodatkowy urlop roczny</i></p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 9.18 i sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, tabela 10.2:</p> <p>W Radzie urzędnik, który nie wykorzystał dodatkowego urlopu rocznego, przyznanego przed 31 grudnia 1997 r. jako rekompensata za godziny nadliczbowe, po przejściu na emeryturę otrzymuje stosowną wypłatę z tytułu tego urlopu. Ponieważ pracownicy kategorii A i B nie są uprawnieni do rekompensaty za godziny nadliczbowe, płatności takie są niezgodne z art. 56 regulaminu pracowniczego.</p> | <p>Chociaż sekretariat generalny podjął odpowiednie działania w celu stopniowej eliminacji nagromadzonego urlopu wyrównawczego dla pracowników kategorii A i B, przyznanego przed 31 grudnia 1997 r., w 2006 r. wciąż dokonywano płatności za niewykorzystany dodatkowy urlop roczny.</p> | <p>Płatności za niewykorzystany dodatkowy urlop roczny powinny zostać zaprzestane.</p> | <p>Odpowiedzi Rady</p> <p>Sekretariat Generalny Rady jest świadomy stanowiska zajmowanego przez Trybunał Obrachunkowy w odniesieniu do płatności za niewykorzystany nagromadzony urlop wyrównawczy i w pełni zgadza się z uwagami Trybunału, w których podkreśla on potrzebę możliwie najszybszego zakończenia trwającego obecnie procesu weryfikacji. Jak zauważył Trybunał, wydana została instrukcja nakazująca eliminację do 2009 roku nagromadzonego urlopu. Ponadto od 1997 roku podejmuje się działania, dzięki którym sytuacja taka nie powtórzy się w przyszłości.</p> <p>Jednak zdaniem Sekretariatu Generalnego z obowiązku organu mianującego polegającego na przestrzeganiu nabytych przez osoby zainteresowane praw oraz podstawowych zasad prawa europejskiego dotyczących uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania wynika konieczność utrzymania systemu eliminowania nagromadzonego urlopu, w którym przyznaje się prawo do odbioru wolnego czasu, a także płatność za krótki okres przejściowy. Sekretariat Generalny analizuje obecnie wszystkie możliwości dalszego przyspieszenia procesu eliminowania nagromadzonego urlopu, w tym przez skrócenie okresu, w którym aktualnie można wykorzystać taki urlop</p> |
| <p><i>Zwrot kosztów podróży delegatów członków Rady</i></p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 10.11:</p> <p>Rada zreformowała swój system zwrotów kosztów podróży delegatów członków Rady na mocy decyzji 190/2003, która weszła w życie 1 stycznia 2004 r. Zwrot jest wypłacany w ramach limitu stałego dodatku dla każdego państwa członkowskiego. Trybunał stwierdził, że nowy system znacznie zmniejszył administracyjne obciążenie Rady w zakresie zwrotu wydatków delegatów, jednak rzetelność zestawień przedstawianych przez państwa członkowskie przed dokonaniem płatności raty lipcowej w 2005 r. nie została sprawdzona w wystarczającym stopniu.</p> | <p>Sprawozdania z kontroli wewnętrznej przeprowadzonej w lutym i listopadzie 2006 r. wykazały problemy dotyczące niejasnych zasad kwalifikowalności i nieodpowiedniej rejestracji obecności na posiedzeniach. Sytuacja ta w 2006 r. nie uległa większym zmianom w porównaniu do 2005 r.</p> <p>Sekretariat generalny planuje poprawienie systemu rejestracji obecności na posiedzeniach.</p> | <p>Należy wprowadzić dalsze weryfikacje i kontrole w celu zapewnienia rzetelności oświadczeń państw członkowskich.</p> | <p>Odpowiedzi Rady</p> <p>Od momentu wprowadzenia nowego systemu zwrotu kosztów podróży delegatów członków Rady, Sekretariat Rady stopniowo wprowadza rygorystyczną kontrolę składanych przez państwa członkowskie oświadczeń. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości lub błędów, państwa członkowskie proszone są o wprowadzenie niezbędnych poprawek i ponowne złożenie przedmiotowych oświadczeń.</p> <p>Obecnie SGR pracuje nad:</p> <ul style="list-style-type: none"> — zmianą odnośnej decyzji, w szczególności, tak aby przewidziane zostało sprecyzowanie zasad kwalifikowalności; — zastąpieniem list obecności elektronicznym systemem identyfikatorów. |
| <p><i>Monitoring dodatków rodzinnych sprawowany przez Komisję</i></p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 10.12:</p> <p>Od pracowników otrzymujących dodatek na gospodarstwo domowe, a nie posiadających dzieci pozostających na ich utrzymaniu, nie wymaga się regularnego uaktualniania informacji. Nie istniały dowody, że 676 z 1 605 pracowników Komisji zatrudnionych w Brukseli, których dotyczy ta kwestia, zostało poproszonych o potwierdzenie lub uaktualnienie ich początkowych deklaracji. Nie prowadzono także wystarczających kontroli przypadków ewentualnego otrzymywania krajowego dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu; w razie potwierdzenia istnienia takiego dodatku, należałoby odpowiednio zmniejszyć dodatki wypłacane zgodnie z regulaminem pracowniczym.</p> | <p>Monitorowanie różnego rodzaju dodatków wciąż opiera się głównie na informacjach dostarczanych dobrowolnie przez pracowników. Niemniej jednak w 2006 r. Komisja zbadała 231 z 676 przypadków, a w ciągu kolejnych dwóch lat zamierza zbadać pozostałe przypadki.</p> | <p>Komisja musi podjąć dalsze działania w celu regularnej kontroli dodatków rodzinnych.</p> | <p>Odpowiedzi komisji</p> <p>Komisja planuje zakończyć wspomniane działania w pozostałych przypadkach do początku 2008 r. W PMO trwają prace nad nowym systemem komputerowym IRIS, dzięki któremu wszelkie dokumenty dotyczące procedur przechowywane będą w formie elektronicznej, tak też będzie odbywać się kontrola należącego poszanowania tych procedur. Stopniowe uruchamianie nowego systemu przewidziano na okres między połową 2007 a 2009 r.</p> |

| Uwagi | Podjęte działania | Czy konieczne są dalsze działania? | |
|--|---|--|--|
| <p><i>Służba Audytu Wewnętrznego Trybunału Sprawiedliwości</i></p> <p>Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004, pkt 9.21 i sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 10.13 i 10.14:</p> <p>Trybunał Obrachunkowy zauważył, że kierownik Służby Audytu Wewnętrznego był odpowiedzialny za weryfikację <i>ex ante</i> działań urzędnika zatwierdzającego. Tę samą sytuację odnotowano w roku budżetowym 2005. Takie zaangażowanie w prowadzenie operacji finansowych jest niezgodne z zasadą całkowitej niezależności wewnętrznego kontrolera w wypełnianiu jego obowiązków, zgodnie z art. 86 rozporządzenia finansowego.</p> <p>W drugiej połowie 2005 r. kontroler wewnętrzny przeprowadził kilka kontroli i wystosował zalecenia dla sprawdzanych jednostek. Jednakże w trakcie trwania kontroli Trybunału Obrachunkowego niedostępne były żadne sprawozdania wewnętrznego kontrolera.</p> | <p>W 2006 r. kierownik Służby Audytu Wewnętrznego wciąż był odpowiedzialny za weryfikację <i>ex ante</i> działań urzędnika zatwierdzającego. Służba Audytu Wewnętrznego sporządziła dwa sprawozdania z kontroli i sformułowała szereg zaleceń, które zaowocowały znacznymi oszczędnościami.</p> | <p>System nadzoru i kontroli powinien zostać zreorganizowany w celu zapewnienia pełnej niezależności Służby Audytu Wewnętrznego.</p> | |

(¹) P6_TA-PROV(2007)0133 — Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2005, sekcja I — Parlament Europejski (C6-0465/2006-2006/2071(DEC)).

UWAGI TRYBUNAŁU

Szczegółowa ocena do celów poświadczenia wiarygodności

10.5. W ramach kontroli oceniano legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń dotyczących wydatków administracyjnych instytucji na potrzeby szczegółowej oceny do celów poświadczenia wiarygodności. Trybunał ocenił systemy nadzoru i kontroli oraz zbadał 61 transakcji dobranych losowo z całego obszaru wydatków administracyjnych.

Wnioski do celów poświadczenia wiarygodności

10.6. Z zastrzeżeniem kwestii wymienionych w pkt 10.9–10.12, w 2006 r. wszystkie instytucje w stopniu zadowalającym wdrożyły ramy systemów nadzoru i kontroli zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego, a badanie wybranych transakcji nie wykazało istotnego poziomu błędów. Jednakże Trybunał zwraca uwagę na uchybienia w systemach nadzoru i kontroli instytucji, które muszą zostać naprawione (patrz: pkt 10.25).

*Szczegółowe uwagi dotyczące każdej instytucji***Zakres kontroli**

10.7. Kontrola poszczególnych obszarów ryzyka, o których mowa w pkt 10.2, objęła ocenę odnośnych systemów nadzoru i kontroli oraz pewną liczbę wybranych do badania transakcji dotyczących:

- i) negocjacyjnych procedur przetargowych (Biuro ds. Infrastruktury i Logistyki Komisji w Brukseli i Luksemburgu, Parlament, Rada, Trybunał Sprawiedliwości, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Komitet Regionów);
- ii) regulowania wydatków członków instytucji i wypłaty należnych im świadczeń dodatkowych (Parlament, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów);
- iii) kontroli sprawowanej przez centralę nad przedstawicielstwami Komisji (DG Relex);
- iv) procedur stosowanych w celu zapewnienia wdrożenia minimalnych standardów kontroli wewnętrznej (Rada);
- v) jednostki audytu wewnętrznego (Trybunał Sprawiedliwości).

UWAGI TRYBUNAŁU

10.8. Stwierdzone uchybienia podsumowano w dalszej części niniejszego rozdziału, a wyciągnięte wnioski znajdują się w pkt 10.25. Błędy i uchybienia nie mogą być ekstrapolowane na cały obszar wydatków administracyjnych, gdyż poszczególne obszary kontroli dla każdej instytucji zostały wybrane na podstawie znanych rodzajów ryzyka.

Parlament

10.9. Od 1998 r. Trybunał kilkakrotnie ⁽²⁾ wskazywał uchybienia w ramach prawnych ustanowionych przez prezydium (organ składający się z przewodniczącego Parlamentu i 14 wiceprzewodniczących), dotyczących wypłaty dodatków na sekretariat dla posłów do Parlamentu Europejskiego. W 2006 r. wydatki na dodatki na sekretariat dla posłów do PE wyniosły około 132 mln euro.

10.10. W 2004 r. przepisy dotyczące składania przez posłów do PE dokumentów poświadczających zostały zmienione, a wynikające z nich obowiązki zostały przedstawione w notatce kwestorów z lipca 2005 r. Zgodnie z tymi przepisami posłowie do PE zostali zobowiązani przedstawić do 1 listopada 2005 r. dokumenty na dowód wykorzystania przez nich dodatków za okres od lipca 2004 do czerwca 2005. Termin składania dokumentów był następnie kilkakrotnie przedłużany, a zgodnie z danymi udostępnionymi Trybunałowi, dokumenty przedstawione przez posłów do PE i uznane przez odpowiedni wydział administracji za właściwą podstawę, obejmują jedynie 27,2 % (11,9 mln euro) za 2004 r. (lipiec–grudzień) i 22,5 % (27,1 mln euro) za 2005 r. (cały rok) odnośnych wydatków.

10.11. W notatce kwestorów z dnia 23 marca 2007 r. przedłużono termin składania dokumentów poświadczających dotyczących 2006 r. do 30 kwietnia 2007 r., nie wspominając, iż wciąż należy przedstawić dokumenty za 2004 i 2005 r. Na dzień 1 maja 2007 r. prezydium nie podjęło żadnych działań zapewniających przestrzeganie obowiązku dostarczenia odpowiedniej dokumentacji poświadczającej.

10.10–10.11. ODPOWIEDZI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Ze względu na brak przejrzystości w pierwotnym tekście oraz na wpływ rozszerzenia Unii w 2004 r. kwestorzy, po dogłębnych konsultacjach politycznych i technicznych, musieli przygotować i przyjąć środki wykonawcze. Konsekwentnie prezydium wyraziło zgodę na przedłużeniu terminu i poleciło kwestorom zbadanie możliwości uproszczenia dokumentacji technicznej składanej w związku z rozliczaniem kosztów.

Biorąc pod uwagę znaczne różnice pomiędzy państwami członkowskimi oraz czas potrzebny do spełnienia nowych wymogów uznano, że wyznaczenie ostatecznego terminu dla wypełnienia zobowiązań wynikających z przepisu, który jest nowelizowany, byłoby niestosowne.

Ponadto w dniu 25 września 2006 r. prezydium przyjęło nowy zbiór postanowień zwany „Kodeksem” (prawa i obowiązki asystentów i posłów), który wywarł wpływ na przepisy dotyczące dodatku na sekretariat (ponowna nowelizacja przyjęta przez prezydium w dniu 13 grudnia 2006 r.)

W związku z powyższym kwestorzy poinformowali wszystkich posłów, że dokumenty należy złożyć przed 30 kwietnia 2007 r. Otrzymano ogromną ilość dokumentów, które są obecnie analizowane.

⁽²⁾ Sprawozdanie specjalne nr 10/98 pkt 1.37 oraz w szczególności pkt 9.22 sprawozdania rocznego Trybunału za rok budżetowy 2002, w którym już wtedy Trybunał zauważył, że ponieważ nowe zasady ogłoszone w kwietniu 2000 r. nie były ściśle stosowane, wciąż istnieje ryzyko niewłaściwego wykorzystania świadczeń. Ostatnio sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005, pkt 10.10.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.12. Trybunał odnotowuje zatem, że prezydium nie dopilnowało, by przepisy nakładające wymóg przedstawienia odpowiedniej dokumentacji poświadczającej były skutecznie wdrożone. Ponieważ większa część kwot wypłaconych posłom do PE z tytułu dodatków na sekretariat nie została następnie właściwie uzasadniona za pomocą odpowiednich dokumentów stanowiących podstawę wydatków poniesionych w imieniu posłów, Trybunał jest zdania, że brakuje odpowiedniej dokumentacji potwierdzającej, że posłowie rzeczywiście skorzystali z usług jednego lub więcej asystentów oraz że obowiązki lub usługi wymienione w umowach podpisanych przez posłów zostały rzeczywiście wykonane. Prezydium powinno podjąć działania w celu otrzymania dokumentów uważanych za niezbędne do udowodnienia, że poniesione wydatki były uzasadnione. Jeżeli dokumenty te nie zostaną przedstawione w rozsądnym terminie, należy podjąć odpowiednie działania, takie jak zawieszenie płatności i/lub wydanie nakazów odzyskania środków dla nieuzasadnionych kwot.

10.13. Wewnętrzny kontroler zakończył kompleksową kontrolę procedur przetargowych Parlamentu w 2006 r. Kontrola wykazała liczne uchybienia w prowadzeniu kontroli wewnętrznych i zarządczych dotyczących procedur przetargowych, w szczególności w zakresie planowania, przestrzegania odpowiednich przepisów, wiarygodności informacji zarządczej i należytego zarządzania finansami. Opracowano szczegółowy plan działań zawierający 144 indywidualne działania, a sekretarz generalny podjął już w 2006 r. kilka konkretnych działań, takich jak ustanowienie organu doradczego (forum ds. przetargów) oraz ustanowienie centralnego rejestru umów. Przeprowadzone przez Trybunał badanie wybranych negocjacyjnych procedur przetargowych i umów w Parlamencie, potwierdziło ustalenia wewnętrznego kontrolera Parlamentu.

10.12. ODPOWIEDZI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Należy przypomnieć, że przed dokonaniem jakiegokolwiek wypłaty z tytułu dodatków na sekretariat posłowie zobowiązani są dostarczyć podstawową obowiązkową dokumentację, jak zgłoszenia i umowy między posłem a asystentem lub asystentami, usługodawcą lub podmiotem wypłacającym.

W ciągu trzech miesięcy należy również dostarczyć inne dokumenty, takie jak zaświadczenie o ubezpieczeniu społecznym w przypadku, gdy asystent jest zatrudnionym pracownikiem. Wszyscy posłowie stosują się do powyższych warunków.

Dodatkowa dokumentacja wymagana od czasu zmiany przepisów w 2004 r. oraz ostatnio, 13 grudnia 2006 r., dotyczy przede wszystkim umów z usługodawcami (mniej więcej połowa asystentów) i odnosi się do obowiązku dostarczenia rachunków lub faktur posłom, którzy są zobowiązani przedłożyć służbom Parlamentu kopię „rozliczenia faktur (wystawionego przez usługodawcę) wraz z deklaracją o uregulowaniu wszelkich zobowiązań podatkowych oraz składek na ubezpieczenia społeczne przewidzianych w odpowiednim prawodawstwie krajowym” Na przekazanie wspomnianych dokumentów potrzeba było więcej czasu niż wcześniej przewidziano. Jak już zaznaczono, wpłynęła ogromna ilość dokumentów, które są obecnie analizowane.

Po zbadaniu dokumentów posłowie, którzy nie spełnią obowiązku przedstawienia odpowiednich dowodów wypłat otrzymają pismo z wykazem brakujących dokumentów. Jeżeli nie spełnią obowiązku dostarczenia brakujących dokumentów, urzędnik zatwierdzający przez delegację może zawiesić wypłaty, a sekretarz generalny podjąć decyzję o odzyskaniu nieuzasadnionych wypłat. Takie decyzje podejmowane są wspólnie z kwestorami.

10.13. ODPOWIEDZI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Należy przypomnieć, że kontrola procedur przetargowych dokonana przez audytora wewnętrznego i zakończona w 2006 r. była przeprowadzona w roku 2003, który był pierwszym rokiem stosowania nowego rozporządzenia finansowego.

W 2003 r. oraz w kolejnych latach istotnie podjęte zostały pewne działania. Odnosząc się konkretnie do roku 2006 i działań wspomnianych przez Trybunał należy dodać, że nowy organ doradczy — forum ds. przetargów — zastąpił dawną grupę międzywydziałową „zamówienia publiczne” utworzoną w 2003 r. w celu wsparcia pracy urzędników zatwierdzających oraz że centralny rejestr umów, funkcjonujący od 2006 r., jest wynikiem prac prowadzonych na przestrzeni dwóch wcześniejszych lat.

UWAGI TRYBUNAŁU

Rada

10.14. Badanie wybranych negocjacyjnych procedur przetargowych i umów w Radzie doprowadziło do stwierdzenia, że umowa na dostawę usług telekomunikacyjnych na posiedzenia Rady Europejskiej, zawarta na maksymalny okres czterech lat, została przedłużona o kolejny rok. Przedłużenie umowy (szacowanej na kwotę 900 000 euro) zostało niewłaściwie uzasadnione przez administrację Rady, która powołała się na art. 126 ust. 1 lit. e) przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego (zwanych dalej: przepisami wykonawczymi) ⁽³⁾. Artykuł 126 ust. 1 lit. e) dotyczy usług i robót dodatkowych, nieobjętych umową początkową, ale które z uwagi na nieprzewidziane okoliczności stały się niezbędne. Trybunał uważa, że przed wygaśnięciem umowy należało zastosować otwartą procedurę przetargową.

10.14. ODPOWIEDZI RADY

Przedmiotowa umowa dotyczy dostępności infrastruktury telekomunikacyjnej (linii telefonicznych oraz linii ISDN), która ma być wykorzystywana przez dziennikarzy podczas posiedzeń Rady Europejskiej (przeciętnie 3 razy w roku). Kilka miesięcy przed wygaśnięciem przedmiotowej umowy w departamencie właściwego urzędnika zatwierdzającego stwierdzono, że należy rozpocząć procedurę udzielania zamówień w tym zakresie. W tym czasie jednak wszystkie działy administracji Sekretariatu musiały koncentrować swoje działania na projektach związanych z zajmowaniem nowego budynku LEX (dla 1 300 osób), co miało miejsce na początku 2007 roku. W związku z powyższym podjęto decyzję o przedłużeniu o dziewięć miesięcy obowiązującej umowy.

SGR jest świadomy faktu, że — jak stwierdził Trybunał Obrachunkowy w swoim sprawozdaniu — powinien był przeprowadzić nową procedurę przetargową przed wygaśnięciem umowy. Jednak zdaniem SGR, zważywszy na wyjątkowe okoliczności, przedłużenie obowiązującej umowy o możliwie najkrótszy okres, było jedynym możliwym sposobem postępowania.

Należy zauważyć, że SGR rozpoczął niedawno procedurę przetargową dotyczącą wyżej wspomnianej kwestii.

Komisja ⁽⁴⁾

10.15. W rocznym sprawozdaniu z działalności DG Relex za 2006 r. stwierdza się, że w 2006 r. wprowadzono ulepszenia w systemach nadzoru i kontroli w przedstawicielstwach, w szczególności dzięki ustanowieniu działu kontroli *ex post* w Dyrekcji ds. Służby Zewnętrznej. Zastrzeżenie dyrektora generalnego z poprzednich lat zostało zniesione. Jednakże mimo ulepszeń wprowadzonych w 2006 r. kontrola Trybunału wykazała, że ryzyko podwójnych płatności nie zostało odpowiednio uwzględnione.

10.15. ODPOWIEDZI KOMISJI

*Dyrektor generalny uznał, że Dział Kontroli Ex Post skutecznie zapewnił mu odpowiedni poziom pewności co do jakości zarządzania finansami w przedstawicielstwach poprzez przeprowadzenie licznych kontroli *ex post*. Dyrekcja Służby Zewnętrznej stale dopracowuje stosowane przez siebie metody przeprowadzania kontroli weryfikacyjnych i techniki weryfikacji i uwzględni w tych pracach kwestię wykrywania podwójnych płatności.*

⁽³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 357 z 31.12.2002, str. 1).

⁽⁴⁾ Departamenty Komisji odpowiedzialne za większość wydatków administracyjnych to: Dyrekcja Generalna ds. Personelu i Administracji, Dyrekcja Generalna ds. Tłumaczeń Pisemnych, Dyrekcja Generalna ds. Tłumaczeń Ustnych, Dyrekcja Generalna ds. Prasy i Komunikacji, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych, Biuro ds. Infrastruktury i Logistyki — Luksemburg, Biuro ds. Infrastruktury i Logistyki — Bruksela, Biuro Administrowania i Rozliczania Należności Indywidualnych, Urząd Doboru Kadr Wspólnot Europejskich, Urząd Publikacji.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.16. W 2006 r. wprowadzono ulepszenia w systemie zarządzania umowami i przetargami Biura ds. Infrastruktury i Logistyki w Brukseli, a zastrzeżenie poczynione w oświadczeniu dyrektora w 2005 r. zostało usunięte. Chociaż w 2005 i 2006 r. nie poczyniono żadnych zastrzeżeń dotyczących Biura ds. Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu, w kwietniu 2007 r. Służba Audytu Wewnętrznego poinformowała o uchybieniach w zarządzaniu przetargami i w systemie ich kontroli w Biurze ds. Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu. Badanie próby negocjacyjnych procedur przetargowych w Biurze ds. Infrastruktury i Logistyki w Brukseli oraz w Biurze ds. Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu przeprowadzone przez Trybunał wykazało, że w szeregu przypadków skutkiem słabego planowania przetargów i niewystarczającej analizy warunków rynkowych było przeprowadzenie negocjacji z jednym tylko dostawcą zamiast uruchomienia procedury przetargowej.

10.16. ODPOWIEDZI KOMISJI

Ulepszenia w systemie zarządzania przetargami zostały wprowadzone już w 2006 r., po opracowaniu planu działania w 2005 r.

W przypadku Biura ds. Infrastruktury i Logistyki w Brukseli (OIB) obejmują one: reorganizację wewnętrzną, (obowiązkowe) szkolenia personelu, usprawnienia zarządzania — za pomocą programu komputerowego — aktualizowanym na bieżąco planem 4-letnim, uściślenie procedur wewnętrznych, wprowadzenie systemu samooceny dokonywanej przez członków kadry kierowniczej w odniesieniu do słabych i silnych stron systemu zarządzania przetargami, a następnie opracowanie planu działania, wzmocnienie sieci kontaktów wewnętrznych i rozprzestrzenianie informacji i praktyk wzorcowych.

W 2007 r. kontynuowano wprowadzanie ulepszeń, mianowicie poprzez wzmocnienie zasobów ludzkich i podnoszenie kwalifikacji personelu, podejmowanie działań w celu lepszego planowania przetargów i poprawy jakości analiz rynku w przypadku najbardziej złożonych i najważniejszych przetargów.

Artykuł 126 ust. 1 lit. b) przepisów wykonawczych dopuszcza procedury negocjacyjne ze względu na konieczność ograniczenia się do określonej dostawy w niektórych obszarach.

Tabela: Procedury rynkowe przeprowadzone przez OIB i OIL na kwoty poniżej 60 000 euro

| Procedury w 2006 r. (kwoty w mln euro) | OIB | OIL |
|---|-------|------|
| Liczba ogółem | 34 | 12 |
| Procedura negocjacyjna | 4 | 1 |
| Kwota ogółem | 137,0 | 14,5 |
| Kwota w procedurach negocjacyjnych | 2,5 | 0,07 |

W odniesieniu do Biura ds. Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu (OIL) w swoim sprawozdaniu Służba Audytu Wewnętrznego (IAS) stwierdziła pewne uchybienia, jednakże żadne ze sformułowanych tam zaleceń nie zostało uznane za pilne, co jest powodem braku zastrzeżeń. Niemniej jednak OIL opracowało plan działania, który powinien umożliwić rozwiązanie problemów stwierdzonych przez Trybunał Obrachunkowy i IAS.

Zgodnie z zaleceniami IAS realizacja planu działania właśnie się rozpoczęła, a efekty powinny być widoczne w najbliższym czasie.

UWAGI TRYBUNAŁU

Trybunał Sprawiedliwości

10.17. Z wyjątkiem kwestii poruszonej w **tabeli 10.2** dotyczącej Służby Audytu Wewnętrznej kontrola nie dała podstaw do wysunięcia żadnych uwag.

Trybunał Obrachunkowy

10.18. Trybunał Obrachunkowy jest kontrolowany przez niezależną zewnętrzną firmę audytorską, która wydała poświadczenie prawidłowości i rzetelności sprawozdania finansowego na dzień 31 grudnia 2006 r., do którego dołączono sprawozdanie na temat procedur administracyjnych i księgowych, właściwego zarządzania finansami i systemu kontroli wewnętrznej. W sprawozdaniu stwierdzono, że w opinii audytora, przeprowadzone przez niego prace nie doprowadziły do ujawnienia żadnych faktów, które mogłyby podać w wątpliwość adekwatność procedur administracyjnych i księgowych, procedur kontroli wewnętrznej lub zgodność zarządzania finansami z obowiązującymi przepisami. Poświadczenie i sprawozdanie zostaną opublikowane w Dzienniku Urzędowym.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

10.19. Badanie wybranych negocjacyjnych procedur przetargowych i umów zarządzanych przez Służby Wspólne Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów ujawniło uchybienia w zarządzaniu i kontroli. W 2006 r. wydatki dotyczące zamówień będących wynikiem procedury negocjacyjnej, a nie przetargu, stanowiły wysoki odsetek wszystkich wydatków związanych z zamówieniami. W przypadku linii budżetowych 2 0 1 0 „Ubezpieczenia”, 2 0 2 0 „Woda, gaz, energia elektryczna i ogrzewanie”, 2 0 3 0 „Sprzątanie i utrzymanie obiektów” oraz 2 2 0 0 „Nowe zakupy instalacji i wyposażenia technicznego” poziom ten przekroczył 50 % wszystkich przeznaczonych środków, które wyniosły 6,4 mln euro. Praktyka ta jest niezgodna z ogólną zasadą określoną w art. 89 rozporządzenia finansowego, zgodnie z którą „wszystkie zamówienia publiczne podlegają przetargowi w możliwie jak największej skali”. Procedura negocjacyjna jest wyjątkiem stosowanym jedynie w ramach ściśle określonych przewidzianych w art. 126, 127 i 129 przepisów wykonawczych.

10.17. ODPOWIEDZI TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

Jedyna uwaga Trybunału Obrachunkowego dotyczy kontroli wewnętrznej. W tej kwestii Trybunał Sprawiedliwości podkreśla, że w odpowiedzi na wcześniejsze zastrzeżenia Trybunału Obrachunkowego zawarte w sprawozdaniach rocznych zmieniona została organizacja administracyjna systemu weryfikacji i kontroli wewnętrznej. Utworzone zostały dwie jednostki administracyjne, między którymi nie istnieje związek służbowy ani funkcjonalny: dział kontroli wewnętrznej kierowany przez kontrolera wewnętrznego oraz dział, któremu powierzono czynności weryfikacyjne. Ten nowy system zacznie funkcjonować od dnia 1 października 2007 r., to jest dnia, w którym kontroler wewnętrzny i szef działu weryfikacji, niedawno powołani przez komitet administracyjny Trybunału Sprawiedliwości, obejmą swoje stanowiska.

10.19. ODPOWIEDZI KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

Całkowita kwota rzeczywiście odpowiada +/- 50 %. Jednakże energia elektryczna i gaz stanowią prawie połowę tej kwoty. Rynek energii elektrycznej i gazu dopiero niedawno otworzył się na konkurencję. W roku 2004 uruchomiono procedurę międzyinstytucjonalną, która jednak nie odniosła powodzenia. EKES bierze udział w nowej, trwającej obecnie, procedurze międzyinstytucjonalnej. Umowa w sprawie wyposażenia nowych sal posiedzeń w sprzęt do tłumaczenia ustnego została zawarta z dostawcą, który wyposażał już inne sale konferencyjne, by zapewnić zgodność techniczną. W międzyczasie, w wypadku pewnej liczby umów przyznanych wcześniej w ramach procedury negocjacyjnej wystosowano szereg zaproszeń do składania ofert (umowa w sprawie konserwacji budynków, inspekcja budynków, inspekcja wind, konserwacja wind, dostawa materiałów higienicznych i wywóz śmieci); w kilkunastu wypadkach nastąpiło już podpisanie umów. Jeśli chodzi o umowy ubezpieczeniowe, to podjęta w roku 2003 inicjatywa dotycząca międzyinstytucjonalnego zaproszenia do składania ofert nie powiodła się. EKES przygotowuje się obecnie do wystosowania własnego zaproszenia do składania ofert, bądź też przyłączenia się do umów międzyinstytucjonalnych z intencją ustanowienia nowych ram prawnych w 2008 r.

EKES stoi na stanowisku, że w wypadku, gdy nie wystosowano zaproszenia do składania ofert, sytuacja, w której umowę zawarto bez takiego zaproszenia była uzasadniona zaistniałymi okolicznościami (np. niepowodzeniem poprzedniego zaproszenia do składania ofert, kwestią zgodności technicznej itp.), co wyjaśnia dużą liczbę umów zawartych bez zaproszenia do składania ofert.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.20. Artykuł 123 ust. 2 przepisów wykonawczych wymaga, aby w przypadku procedury negocjacyjnej kandydatów zaproszonych do negocjacji lub złożenia ofert było nie mniej niż trzech, pod warunkiem że wystarczająca liczba kandydatów spełnia kryteria selekcji oraz że liczba kandydatów zaproszonych do złożenia ofert jest wystarczająca, aby zapewnić rzeczywistą konkurencję. W przypadku 70 % umów zbadanych w trakcie kontroli, o złożenie oferty zwrócono się jedynie do jednego potencjalnego dostawcy. Trybunał uważa, że w przypadku większości tych umów (o wartości całkowitej 1,8 mln euro) możliwe było otrzymanie ofert od więcej niż jednego dostawcy.

10.21. Odsetek procedur negocjacyjnych w stosunku do liczby zamówień udzielonych przez delegowanego urzędnika zatwierdzającego, odpowiedzialnego za rozdział 2 0 „Inwestycje w nieruchomości, wynajem budynku i koszty z nimi związane” i 2 2 „Majątek ruchomy i koszty z nim związane” budżetu, wzrósł znacznie w porównaniu z poprzednimi latami. Była ona również wyraźnie wyższa niż średnia odnotowana w odniesieniu do Komitetu. Do marca 2007 r. delegowany urzędnik zatwierdzający, wbrew wymogom określonym w art. 54 przepisów wykonawczych, nie poinformował Komitetu o podjęciu działań mających odwrócić tę tendencję.

Komitet Regionów

10.22. Uwagi zawarte w pkt 10.19–10.21 odnoszą się również do Komitetu Regionów, gdyż dotyczą umów zarządzanych przez Służby Wspólne obu Komitetów.

10.20. ODPOWIEDZI KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

Trybunał zbadał 10 przypadków umów, z których 7 przyznano w wyniku procedury negocjacyjnej z jednym potencjalnym dostawcą. W trzech przypadkach (rozbudowa sprzętu do tłumaczenia ustnego, przedłużenie umowy o konserwację budynków, umowy ubezpieczeniowe) Komitet odsyła do pkt. 10.19. Jeden przypadek odnosi się do wydatku dotyczącego środków własnych Komitetu Regionów (nie dzielonych z EKES-em) i nie dotyczy intendenta EKES-u. W dwóch przypadkach teoretycznie istniała możliwość wystosowania zaproszenia do składania ofert, ale stwierdzono, że byłoby to nieuzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia (chórągiewki i plakaty w małych ilościach oraz nowy kontrakt ramowy podpisany w międzyczasie; identyfikatory bezpieczeństwa zamówione u dostawcy, a nie za pośrednictwem dystrybutorów). W jednym przypadku (umowa w sprawie przeprowadzenia badania zgodności dla budynku JDE „Belliard I & II” Komitety nie miały innego wyboru niż zastosować się do rezolucji PE P6_TA(2005)0410, przyjętej 15.12.2005 r., w której wnioskowano o przeprowadzenie tego audytu przez SICABEL. Zatem stosowną umowę przyznano SICABEL w drodze procedury negocjacyjnej, o czym Trybunał Obrachunkowy był w pełni i na bieżąco informowany.

10.21. ODPOWIEDZI KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

EKES nie uważa, by istniała negatywna tendencja, jeśli chodzi o liczbę procedur negocjacyjnych dla rozdziałów 20 i 22. Niemniej, środki na rzecz ograniczenia liczby procedur negocjacyjnych zostały włączone do ostatecznej wersji sprawozdania rocznego dotyczącego roku budżetowego 2006, które przygotowano zostało przez delegowanego intendenta. By uzyskać bardziej szczegółowe informacje, Komitet odsyła również do pkt. 10.19.

10.22. ODPOWIEDZI KOMITETU REGIONÓW

Komitet Regionów odnotował uwagi Trybunału Obrachunkowego dotyczące umów leżących w gestii Służb Wspólnych z EKES-em i zobowiązuje się do ulepszania praktyki i metod zarządzania finansowego w Służbach Wspólnych. W tym względzie sekretarz generalny KR-u wystosował do sekretarza generalnego EKES-u pismo z propozycją wprowadzenia szeregu rozwiązań korygujących, zwłaszcza w dziedzinie obiegów finansowych i procedur przetargowych. Mamy nadzieję, że rozwiązania te zostaną możliwie najszybciej wprowadzone w życie w drodze porozumienia pomiędzy obydwoma komitetami.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.23. Na mocy przepisów obowiązujących w Komitecie jego członkowie mogą otrzymać zwrot wydatków na podróże, odpowiadający faktycznie poniesionym kosztom zakupu biletów lotniczych. Koszty administracyjne poniesione w związku z zakupem tych biletów są zwracane na podstawie przedstawionej faktury z biura podróży. W wielu przypadkach koszty podróży były zwracane na podstawie ręcznie wypisanych faktur z biur podróży zawsze wykazujących tę samą kwotę. W ramach procedury weryfikacji *ex post* administracja Komitetu ustaliła, że średnio kwota ta była o 83 % wyższa niż cena za wykorzystany bilet naliczana przez linię lotniczą. Nie istniały żadne dowody potwierdzające, że faktycznie poniesiono koszty administracyjne zafakturowane w związku z zakupem. Administracja Komitetu przeprowadziła w tej sprawie dochodzenie na szeroką skalę, które zakończono w lipcu 2007 r. Zdaniem Trybunału wyniki tego dochodzenia nie dowodzą, że kwoty zapłacone tytułem kosztów administracyjnych były uzasadnione. Na dzień 1 maja 2007 r. sprawa ta nie została zakończona.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich i Europejski Inspektor Ochrony Danych

10.24. Kontrola nie dała podstaw do wysunięcia istotnych uwag.

Wniosek z kontroli poszczególnych obszarów ryzyka

10.25. Kontrola poszczególnych obszarów ryzyka w niektórych instytucjach wykazała uchybienia w systemach nadzoru i kontroli w odniesieniu do wypłaty świadczeń dodatkowych członkom niektórych instytucji. W odniesieniu do Parlamentu Europejskiego prezydium powinno podjąć odpowiednie działania, w przypadku gdy dokumenty uważane za niezbędne nie zostały przedstawione w rozsądnym terminie (patrz: pkt 10.9–10.12). W odniesieniu do negocjacyjnej procedury przetargowej Trybunał zauważył, że w wielu przypadkach Komisja i inne instytucje nie przestrzegały ogólnej zasady przetargu konkurencyjnego (patrz: pkt 10.13, 10.14, 10.16, 10.19–10.21). W szczególności Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów w dużym stopniu zignorowały ograniczony zakres, w jakim — zgodnie z rozporządzeniem finansowym — procedura negocjacyjna może być wykorzystana. Fakt ten może zwiększyć ryzyko w odniesieniu do legalności i prawidłowości wydatków.

10.23. ODPOWIEDZI KOMITETU REGIONÓW

Zgodnie z regulaminem wewnętrznym Komitetu członkom przysługuje zwrot kosztów podróży odpowiadających cenie biletu lotniczego oraz kwocie kosztów administracyjnych związanych z tym biletom, na podstawie faktury wystawionej przez biuro podróży, za okazaniem oryginału biletu lotniczego oraz oryginału karty pokładowej. Regulamin KR-u dopuszcza, by członkowie podróżowali, korzystając z taryf w pełni elastycznych. Komitet ustalił, że członkowie rzeczywiście zapłacili kwoty, na które opiewały faktury wystawione przez biuro podróży, choć rzeczywista cena nabytych biletów była niższa. Różnica pomiędzy kwotami zafakturowanymi przez biuro podróży a rzeczywistą ceną biletów wynika z faktu, że — jak oświadczyło biuro podróży 9 lutego 2007 r. — gwarantowało ono pełną elastyczność wspomnianych biletów, co oznaczało, że członkowie podróżowali na warunkach pełnej elastyczności w cenie odpowiadającej taryfie linii lotniczej w przypadku biletu w pełni elastycznego.

W celu zagwarantowania pełnej przejrzystości Komitet zdecydował, że w przyszłości wszelkie zwroty dokonywane będą z zastrzeżeniem spełnienia szeregu wymogów. Zwrócił się on również do członków, których dotyczyła wspomniana sprawa, z prośbą o zaprzestanie podróżowania na dotychczasowych zasadach oraz by ich wnioski dotyczące zwrotu kosztów odzwierciedlały rzeczywistą cenę wskazaną na wystawionych biletach lotniczych.

10.25. ODPOWIEDZI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Por. odpowiedź do punktu 10.12.

10.25. ODPOWIEDZI KOMISJI

Komisja kontynuuje wysiłki w celu ulepszenia zarządzania przetargami, podejmując działania na rzecz poprawy jakości analiz rynku i planowania. Rozporządzenie finansowe ⁽¹⁾ dopuszcza procedurę negocjacyjną w kilku przypadkach, a konieczność ograniczenia się do określonego dostawcy jest jednym z nich (patrz: ust. 10.16).

10.25. ODPOWIEDZI KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

Komitet odsyła do uwag zawartych w pkt. 10.19, 10.20 i 10.21.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1995/2006 z dnia 13 grudnia 2006 r. zmieniające rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 390 z 30.12.2006, str. 1).

UWAGI TRYBUNAŁU

Sprawozdania specjalne opublikowane po sporządzeniu ostatniego sprawozdania rocznego

10.26. Sprawozdanie specjalne nr 2/2007 dotyczące wydatków instytucji na budynki.

AGENCJE UNII EUROPEJSKIEJ

10.27. Agencje są odrębnymi od Komisji organami, które posiadają własną osobowość prawną. Komisja w stosunku do agencji sprawuje istotną rolę nadzorczą poprzez swoje członkostwo w ich zarządach oraz poprzez prawo do wysuwania kandydatów na dyrektorów wykonawczych lub ich mianowania. Budżet Komisji jest również głównym źródłem finansowania agencji, z wyjątkiem dwóch z nich, które finansują się ze środków własnych⁽⁵⁾. Komisja musi zatwierdzić podejmowane przez agencje działania mające na celu wdrożenie rozporządzenia finansowego i regulaminu pracowniczego. Informacje oraz uwagi przedstawione poniżej dotyczą roli Komisji w stosunku do agencji.

10.28. Kontrole agencji i innych organów zdecentralizowanych Unii Europejskiej⁽⁶⁾ są przedmiotem specjalnych sprawozdań rocznych. W 2006 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy skontrolował 24 agencje, czyli o pięć więcej⁽⁷⁾ niż w 2005 r. Ich budżety w 2006 r. wyniosły 1 080,5 mln euro w porównaniu do 928,4 mln euro w 2005 r. Liczba przyznaných stanowisk dla wszystkich agencji wzrosła z 2 588 w 2005 r. do 3 212 w 2006 r. Patrz: **tabela 10.3**.

⁽⁵⁾ Urząd Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego i Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin.

⁽⁶⁾ Zwane dalej „agencjami”.

⁽⁷⁾ Następujące agencje osiągnęły niezależność finansową w 2006 r.: Europejskie Kolegium Policyjne, Europejska Agencja Kolejowa, Agencja Wykonawcza ds. Inteligentnej Energii, Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich, Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego.

Tabela 10.3 Agencje Unii Europejskiej — główne dane

| Agencje i inne organy zdecentralizowane Unii Europejskiej | Siedziba | Pierwszy rok autonomii finansowej | Budżet ⁽¹⁾ (w mln euro) | | Przyznana liczba stanowisk | |
|--|-------------------------|---|---------------------------------------|--------------|----------------------------|--------------|
| | | | 2006 | 2005 | 2006 | 2005 |
| <i>Agencje</i> | | | | | | |
| Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego | Saloniki | 1977 | 16,8 | 16,6 | 95 | 91 |
| Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy | Dublin | 1977 | 19,8 | 18,8 | 94 | 94 |
| Europejska Agencja Ochrony Środowiska | Kopenhaga | 1994 | 37,1 | 32,1 | 115 | 115 |
| Europejska Fundacja Kształcenia | Turyń | 1994 | 27 | 26,7 | 105 | 104 |
| Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii | Lizbona | 1995 | 13 | 13 | 77 | 77 |
| Europejska Agencja Leków | Londyn | 1994 | 139 | 110,1 | 424 | 379 |
| Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej | Luksemburg | 1995 | 40,9 | 28,4 | 189 | 181 |
| Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin | Angers | 1995 | 11,2 | 12,1 | 41 | 38 |
| Urząd Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego | Alicante | 1995 | 211,7 | 218,4 | 675 | 675 |
| Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy | Bilbao | 1996 | 14,1 | 13,4 | 40 | 40 |
| Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej ⁽²⁾ | Wiedeń | 1998 | 9,4 | 8,2 | 37 | 37 |
| Europejska Agencja Odbudowy | Saloniki | 2000 | 271 | 276,5 | 108 | 114 |
| Europejskie Kolegium Policyjne ⁽³⁾ | Bramshill | 2006 | 5 | — | 22 | — |
| Eurojust | Haga | 2002 | 14,7 | 13 | 112 | 87 |
| Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego | Kolonia | 2003 | 65,7 | 57,5 | 328 | 200 |
| Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa na Morzu | Lizbona | 2003 | 44,6 | 35,3 | 132 | 95 |
| Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności | Parma | 2003 | 40,2 | 36,7 | 250 | 194 |
| Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji | Heraklion | 2005 | 6,8 | 6,8 | 44 | 38 |
| Europejska Agencja Kolejowa ⁽³⁾ | Valenciennes | 2006 | 14,4 | — | 95 | — |
| Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób | Sztokholm | 2005 | 17,1 | 4,8 | 50 | 29 |
| Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich ⁽³⁾ | Warszawa | 2006 | 19,2 | — | 28 | — |
| Europejski Organ Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej ⁽³⁾ | Bruksela ⁽⁴⁾ | 2006 | 7 | — | 30 | — |
| <i>Agencje wykonawcze</i> | | | | | | |
| Agencja Wykonawcza ds. Inteligentnej Energii ⁽³⁾ | Bruksela | 2006 | 5,6 | — | 46 | — |
| Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego ⁽³⁾ | Bruksela | 2006 | 29,2 | — | 75 | — |
| Ogółem | | | 1 080,5 | 928,4 | 3 212 | 2 588 |

⁽¹⁾ Środki na płatności.⁽²⁾ Dawniej Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii.⁽³⁾ Agencja, która uzyskała niezależność finansową w 2006 r.⁽⁴⁾ Siedziba tymczasowa.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.29. Transfer środków na subsydia dokonywany przez Komisję z budżetu wspólnotowego nie jest oparty na wystarczająco uzasadnionych oszacowaniach potrzeb finansowych agencji. Fakt ten w połączeniu z wysokością środków przeniesionych prowadzi do dysponowania przez agencje znacznymi zasobami finansowymi⁽⁸⁾. Trybunał zaleca, aby poziom subsydiów wypłacanych agencjom był zgodny z ich faktycznymi potrzebami.

10.30. Ogólne rozporządzenie finansowe z czerwca 2002 r. zostało zmienione w 2006 r.⁽⁹⁾. Zmiany dotyczyły głównie zasad budżetowych, systemów kontroli wewnętrznej i przedstawiania rozliczeń. Nie zostały one jeszcze włączone w ramowe rozporządzenie finansowe mające zastosowanie do agencji ani też w poszczególne rozporządzenia finansowe właściwe dla danej agencji.

10.31. Wprowadzenie w agencjach nowego systemu ABAC potrwa kilka lat⁽¹⁰⁾. W tym okresie Komisja musi dopilnować, by obecny system SI2 był odpowiednio utrzymywany w agencjach do momentu wprowadzenia nowego systemu.

10.29. ODPOWIEDZI KOMISJI

Agencje przedstawiają Komisji wnioski dotyczące płatności całości lub części subwencji wspólnotowej, uzupełnione prognozą przepływu środków pieniężnych, zgodnie z warunkami i w odstępach czasowych uzgodnionych z Komisją. Zasadniczo Komisja dokonuje płatności w transzach i ma obowiązek odzyskać kwoty, które nie zostały wykorzystane. Służby Komisji rozważają możliwość wprowadzenia przepisów w odpowiednim akcie prawnym⁽²⁾, które umożliwiłyby Komisji uwzględnianie realnych potrzeb agencji w ciągu roku. Powinno to zaowocować większą dyscypliną w planowaniu i poprawą przejrzystości.

10.30. ODPOWIEDZI KOMISJI

W przeglądzie dwóch ramowych rozporządzeń finansowych dotyczących agencji⁽³⁾ zostaną uwzględnione zmiany przyjęte przez Radę w ogólnym sprawozdaniu finansowym, ale przegląd ten będzie mógł się rozpocząć dopiero po przyjęciu ogólnego sprawozdania finansowego oraz rozporządzeń wykonawczych do tego rozporządzenia. Projekt rozporządzenia dotyczącego agencji regulacyjnych został przyjęty przez Komisję w lipcu 2007 r. i przedłożony do zaopiniowania pozostałym instytucjom⁽⁴⁾.

10.31. ODPOWIEDZI KOMISJI

System SI2 jest stopniowo wycofywany, lecz zostanie utrzymany do 31 grudnia 2008 r. Agencje mają możliwość wyboru systemu księgowości memoriałowej (ABAC) lub innego systemu. Specjalnie wyznaczony do tego zespół, podlegający bezpośrednio księgowemu Komisji, planuje, analizuje i koordynuje wszelkie działania towarzyszące wprowadzaniu systemu ABAC w agencji zarówno pod względem terminów, jak i zasobów.

⁽⁸⁾ Kwota środków pieniężnych, którymi dysponowały agencje na koniec 2006 r. (z wyjątkiem Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego, Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin oraz Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej i Europejskiego Organu Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej): 213 mln euro, w porównaniu z 810 mln euro środków.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1995/2006 z dnia 13 grudnia 2006 r. zmieniające rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 390 z 30.12.2006, str. 1).

⁽¹⁰⁾ Na koniec 2006 r. 14 agencji wciąż nie wprowadziło systemu ABAC. Komisja planuje wprowadzać system ABAC najwyżej w czterech agencjach rocznie.

⁽²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2343/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów określonych w artykule 185 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 357 z 31.12.2002, str. 1).

⁽³⁾ Regulacyjnych i wykonawczych.

⁽⁴⁾ Zmiany do ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego agencji wykonawczych przyjęto w maju 2007 r. i przekazano pozostałym instytucjom.

UWAGI TRYBUNAŁU

10.32. W 2006 r. dwie agencje zdecydowały się ponieść wszystkie koszty dotyczące edukacji dzieci swoich pracowników, nie stosując się do przepisów art. 3 załącznika VII regulaminu pracowniczego, a tym samym tworząc nieuzasadnione różnice w stosunku do innych pracowników Wspólnoty. Pokazuje to, że konieczne jest ulepszenie przez Komisję prowadzonego przez nią monitoringu wdrożenia regulaminu pracowniczego przez agencje.

10.32. ODPOWIEDZI KOMISJI

W wytycznych zawarto dwa główne zalecenia: (i) przyjęcie przepisów wykonawczych do Regulaminu pracowniczego, zgodnych z przepisami wykonawczymi Komisji, z ograniczonymi zmianami wynikającymi ze specyfiki personelu agencji; oraz (ii) określenie bardziej konsekwentnej polityki kadrowej na podstawie zadań i wymogów stawianych każdej z agencji. Ponieważ agencje regulacyjne są niezależnymi organami Wspólnoty, przyjęcie tych zasad wchodzi w zakres ich obowiązków. Komisja może wyrazić zgodę na takie same przepisy wykonawcze jak te obowiązujące Komisję lub na przepisy różniące się od tych przepisów, w tych przypadkach, gdzie wynika to ze specyfiki agencji (wielkość, struktura kadrowa, uprawnienia itp.). Komisja ściśle współpracuje z agencjami, tak by przepisy wykonawcze Komisji były stosowane w agencjach w najszerszym możliwym zakresie. Komisja także opracowała we współpracy z agencjami modele przepisów wykonawczych oparte na przepisach wykonawczych Komisji, tak by stworzyć wspólny podstawowy zbiór przepisów i zasad dla zapewnienia równego traktowania pracowników podlegających Regulaminowi pracowniczemu.

Jeśli chodzi o kwestię dostępu do szkół dzieci pracowników agencji, Komisja zaproponowała w wytycznych dwa rozwiązania: (i) utworzenie, we współpracy z systemem szkół europejskich, sekcji europejskich w lokalnych szkołach krajowych lub międzynarodowych (europejski system nauczania) lub (ii) podpisanie umów o świadczenie usług pomiędzy agencją i szkołami międzynarodowymi w ich najbliższym otoczeniu.

Jeśli chodzi o europejski system nauczania, władze krajowe mają już możliwość wybrania i pełnego sfinansowania szkół lokalnych, tak by mogły one uzyskać „akredytację” i zapewnić europejski system nauczania zgodnie ze zharmonizowanym programem opartym na nauczaniu w języku ojczystym. W przyszłości oraz w kontekście reformy systemu szkół europejskich ta możliwość będzie rozszerzana i dalej konsolidowana. Państwa członkowskie będą ponosić ogólne koszty związane z tym systemem, a Komisja w ramach reformy przewiduje wkład UE, który byłby proporcjonalny do liczby dzieci pracowników agencji korzystających z tego systemu.

Jeśli chodzi o umowy o świadczenie usług, agencja przekazywałaby płatności z tytułu czesnego bezpośrednio na rzecz szkoły. Szkoła byłaby wówczas traktowana jako szkoła niepobierająca czesnego, a pracownikom posyłającym do niej dzieci nie przysługiwałby dodatek edukacyjny określony w art. 3 załącznika VII do Regulaminu pracowniczego.

W pełni zgodnie z tym stanowiskiem Komisja wielokrotnie upominała obie agencje, że stosowane przez nie podejście do tej kwestii nie jest przewidziane w wytycznych i że nie jest ono zgodne z Regulaminem pracowniczym. Ostatnie takie upomnienie Komisja zawarła w swoich uwagach do wieloletnich planów polityki kadrowej agencji, które zostały przekazane władzy budżetowej w ramach procedury budżetowej 2008.

UWAGI TRYBUNAŁU

SZKOŁY EUROPEJSKIE

10.33. Specjalne sprawozdanie roczne Trybunału dotyczące szkół europejskich (niepublikowane w Dzienniku Urzędowym) jest przekazywane Radzie Zarządzającej i dyrektorom szkół europejskich. Budżet szkół w 2006 r., który wyniósł 231,1 mln euro, był finansowany głównie z dotacji Komisji (127,1 mln euro) oraz wkładów państw członkowskich (50,7 mln euro) ⁽¹⁾. Główne dane dotyczące szkół europejskich znajdują się w **tabeli 10.4**.

Tabela 10.4 Szkoły europejskie — główne dane

| Szkoła Europejska | Kraj | Budżet ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (w mln euro) | | Dotacja otrzymana od Komisji ⁽³⁾ (w mln euro) | | Liczba uczniów ⁽⁴⁾ | |
|------------------------|-----------------------|--|--------------|---|--------------|-------------------------------|---------------|
| | | 2006 | 2005 | 2006 | 2005 | 2006 | 2005 |
| Biuro | Belgia | 8,8 | 8,5 | 7,5 | 6,6 | — | — |
| Luksemburg I | Luksemburg | 34,1 | 33,3 | 21,5 | 19,4 | 3 285 | 3 190 |
| Luksemburg II | Luksemburg | 6,9 | 6,6 | 3,7 | 3,7 | 922 | 891 |
| Bruksela I Uccle | Belgia | 27,8 | 27,1 | 19,0 | 16,0 | 2 954 | 2 617 |
| Bruksela II (Woluwe) | Belgia | 27,6 | 27,3 | 18,0 | 17,1 | 2 919 | 3 014 |
| Bruksela III (Ixelles) | Belgia | 25,8 | 25,6 | 17,0 | 16,9 | 2 646 | 2 781 |
| Mol | Belgia | 10,9 | 10,7 | 6,1 | 6,0 | 654 | 622 |
| Varese | Włochy | 16,5 | 16,4 | 8,4 | 8,4 | 1 317 | 1 318 |
| Karlsruhe | Niemcy | 11,7 | 11,8 | 3,4 | 4,3 | 964 | 1 044 |
| Monachium | Niemcy | 18,5 | 18,7 | 1,0 | 0,9 | 1 599 | 1 557 |
| Frankfurt | Niemcy | 10,7 | 9,4 | 4,7 | 3,5 | 937 | 876 |
| Alicante | Hiszpania | 11,1 | 10,4 | 6,0 | 3,2 | 990 | 987 |
| Bergen | Niderlandy | 10,0 | 10,8 | 5,4 | 5,0 | 563 | 626 |
| Culham | Zjednoczone Królestwo | 10,8 | 11,2 | 5,4 | 5,4 | 832 | 856 |
| Ogółem | | 231,1 | 227,8 | 127,1 | 116,4 | 20 582 | 20 379 |

⁽¹⁾ Całość dochodów i wydatków zgodnie z budżetem poszczególnych szkół europejskich i biura wraz ze wszystkimi zmianami budżetów przyjętymi początkowo.

⁽²⁾ Źródło: Szkoły europejskie, końcowe sprawozdanie finansowe za rok 2006.

⁽³⁾ Źródło: Szkoły europejskie, końcowe sprawozdanie finansowe za rok 2006.

⁽⁴⁾ Źródło: Roczne sprawozdanie Sekretarza Generalnego dla Rady Zarządzającej Szkół Europejskich za 2006 r.

Uwaga: Różnice w sumach wynikają z zaokrągleń.

10.34. Trybunał nie stwierdził żadnych istotnych błędów, które mogłyby podważyć wiarygodność zbadanych przez niego rozliczeń oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u ich podstaw.

⁽¹¹⁾ Źródło: Ogólny wstęp do budżetu szkół europejskich na 2007 r.

ROZDZIAŁ 11

Instrumenty finansowe i operacje bankowe

SPIS TREŚCI

| | <i>Punkty</i> |
|--|---------------|
| Wstęp | 11.1–11.2 |
| Operacje bankowe w regionie śródziemnomorskim | 11.3–11.18 |
| Wprowadzenie | 11.3–11.5 |
| Uwagi na temat zarządzania poszczególnymi działaniami przez Komisję oraz EBI | 11.6–11.13 |
| Operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka | 11.6–11.11 |
| Dotacje na spłatę odsetek | 11.12 |
| Fundusz Wsparcia FEMIP na rzecz pomocy technicznej | 11.13 |
| Zobowiązania w zakresie sprawozdawczości wobec władz budżetowych | 11.14 |
| Klasyfikacja rachunków bankowych w sprawozdaniu finansowym Wspólnot | 11.15 |
| Wnioski i zalecenia | 11.16–11.18 |
| Fundusz Gwarancyjny dla Działań Zewnętrznych | 11.19–11.20 |
| EWWiS w likwidacji | 11.21–11.22 |
| Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami | 11.23 |

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WSTĘP

11.1. Wspólnotowe instrumenty finansowe odnoszące się do operacji bankowych wykorzystywane są zarówno w państwach członkowskich, jak i — w szerszym zakresie — poza Unią, w ramach polityk zewnętrznych. Do ich głównych zadań należy pobudzanie wzrostu gospodarczego, poprawa infrastruktury i tworzenie miejsc pracy, zwłaszcza w małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP), poprzez działania mające na celu zwiększenie dostępu tych przedsiębiorstw do źródeł finansowania. Europejska Wspólnota Węgla i Stali w likwidacji zaangażowana jest w podobne transakcje.

11.2. Kontrola przeprowadzona przez Trybunał objęła operacje bankowe w regionie śródziemnomorskim, funkcjonowanie Funduszu Gwarancyjnego dla Działań Zewnętrznych oraz działalność Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali w likwidacji (EWWiSwL).

OPERACJE BANKOWE W REGIONIE ŚRÓDZIEMNOMORSKIM

Wprowadzenie

11.3. Współpraca między UE a śródziemnomorskimi państwami trzecimi rozpoczęła się około 30 lat temu i rozwijała się stopniowo przez minione lata ⁽¹⁾. „Partnerstwo eurośródziemnomorskie” ⁽²⁾ zostało ustanowione rozporządzeniem Rady (WE) nr 1488/96 z dnia 23 lipca 1996 r. (MEDA I). Nowe zmienione rozporządzenie ⁽³⁾ (MEDA II) weszło w życie w grudniu 2000 r. ⁽⁴⁾. Od października 2002 r. Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) skonsolidował swoją działalność w regionie śródziemnomorskim w ramach „Instrumentu Eurośródziemnomorskiego Partnerstwa i Inwestycji (FEMIP)”.

⁽¹⁾ Na przykład na podstawie „Protokołów” — które stanowią odrębne umowy dwustronne pomiędzy UE a państwami śródziemnomorskimi — a także na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1763/92 z dnia 29 czerwca 1992 r. ustanawiającego zasady współpracy finansowej ze śródziemnomorskimi państwami trzecimi.

⁽²⁾ Kraje i terytoria partnerskie określone w rozporządzeniu MEDA to: Maroko, Algieria, Tunezja, Egipt, Izrael, Jordania, Strefa Gazy i Zachodni Brzeg, Liban, Syria, Turcja, Cypr i Malta. Cypr i Malta są już państwami członkowskimi UE, Turcja zaś otrzymuje specjalną pomoc przedakcesyjną.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2698/2000 z dnia 27 listopada 2000 r. („MEDA II”) (Dz.U. L 311 z 12.12.2000, str. 1) zmieniające poprzednie rozporządzenie (WE) nr 1488/96 („MEDA I”) (Dz.U. 189 z 30.7.1996, str. 1).

⁽⁴⁾ Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa wszedł w życie od 2007 r. (Dz.U. L 310 z 9.11.2006, str. 1)

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

11.4. Operacje bankowe przewidziane w rozporządzeniu MEDA finansowane są z budżetu UE i realizowane przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI). Są to: operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka, dotacje na spłatę odsetek od niektórych pożyczek udzielonych przez EBI ⁽⁵⁾ oraz finansowanie pomocy technicznej przez Fundusz Wsparcia FEMIP ⁽⁶⁾.

11.5. Celem przeprowadzonej przez Trybunał kontroli było sprawdzenie, czy realizacja, monitoring i rozliczenie stosownych operacji bankowych odbyły się zgodnie z właściwymi przepisami i procedurami zarówno na szczeblu Komisji, jak i na szczeblu EBI. Kontrola objęła operacje finansowane zgodnie z postanowieniami rozporządzenia MEDA oraz niektóre bieżące operacje, finansowane na podstawie poprzednich regulacji prawnych, związane z wypłatą zaległych bądź istotnych kwot. Ustalenia kontroli oparte są na kontroli dokumentów dotyczących 90 operacji — po 30 transakcji wybranych z każdej z trzech kategorii operacji bankowych, z uwzględnieniem oceny systemu kontroli i monitoringu. Najważniejsze dane finansowe umieszczono w **tabeli 11.1**.

Tabela 11.1 — Najważniejsze dane finansowe

(w mln euro)

| | 31.12.2005 | 31.12.2006 |
|---|----------------------------|------------|
| Operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka | | |
| Wartość netto wszystkich bieżących operacji | 223,9 | 210,8 |
| Pożyczki objęte dotacjami na spłatę odsetek | | |
| Kwoty pożyczek (wszystkie państwa śródziemnomorskie) | 3 348,2 | 3 513,2 |
| Dotacje na spłatę odsetek (wszystkie państwa śródziemnomorskie) | niedostępne ⁽¹⁾ | 479,5 |
| Pomoc techniczna — Fundusz Wsparcia FEMIP | | |
| Środki budżetowe (wszystkie) | 105,0 | 105,0 |
| Wpłaty na rachunki powiernicze | 40,5 | 50,0 |

⁽¹⁾ Całkowita kwota na dzień 30 czerwca 2005 r. wyniosła 489 mln euro.

Źródło: Europejski Bank Inwestycyjny.

⁽⁵⁾ Pożyczki udzielane przez EBI z jego środków własnych, w odniesieniu do których przydzielane są z budżetu UE dotacje na spłatę odsetek.

⁽⁶⁾ Należy odróżnić Fundusz Wsparcia FEMIP od Funduszu Powierniczego FEMIP, który jest bezpośrednio finansowany przez państwa członkowskie UE ze składek wynoszących ogółem 32,5 mln euro. Ponadto Komisja przekazała na rzecz Funduszu Powierniczego 1 mln euro.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Uwagi na temat zarządzania poszczególnymi działaniami przez Komisję oraz EBI

Operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka

11.6. Do najważniejszych operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka należą indywidualne i globalne pożyczki z warunkową spłatą, jak również udziały w funduszach inwestycyjnych. Jednakże ze względu na ich charakter: brak ustalonych terminów spłaty, a także określonej stopy oprocentowania, można je traktować jako inwestycje quasi-kapitałowe.

Udostępnienie kapitału podwyższonego ryzyka za pomocą pożyczek warunkowych

11.7. Pożyczki indywidualne, udzielane w ramach trzech spośród dziewięciu skontrolowanych pożyczek globalnych, na łączną kwotę 16,8 mln euro, przekroczyły ogólny pułap 15 mln euro ustanowiony dla tych pożyczek przez EBI i zatwierdzony przez Komisję.

Udostępnienie kapitału podwyższonego ryzyka za pomocą funduszy inwestycyjnych

11.8. Kontrola przeprowadzona przez Trybunał wykazała, że fundusze inwestycyjne zawarte w portfelu operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka nie odpowiadały w pełni wymagom rozporządzenia MEDA, gdyż:

- portfel zawiera siedem funduszy inwestycyjnych, które znajdują się poza terytorium UE (wyspy: Jersey i Guernsey, wyspa Man oraz Brytyjskie Wyspy Dziewicze). Środki ulokowane w tych funduszach wynoszą ogółem 36,2 mln euro,
- fundusze inwestycyjne zainwestowały w miejscach spoza listy kwalifikowalnych terytoriów i krajów partnerskich (Zjednoczone Emiraty Arabskie i wyspa Man). Stało się tak przede wszystkim ze względu na fakt, że zasady inwestycyjne tych funduszy nie obejmowały koniecznych ograniczeń inwestycyjnych.

11.9. Nie było procedury kontroli w odniesieniu do inwestycji krzyżowych między funduszami. Dlatego też trudno było stwierdzić, czy zachowane zostały całkowite pułapy.

Uchybienia w systemie monitoringu, rozliczania i wyceny operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka

11.10. Monitoring operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka nie był w przeszłości odpowiedni. Zobowiązania pośredników w zakresie sprawozdawczości, takie jak przekazywanie sprawozdań finansowych, umów pożyczek podporządkowanych oraz dowodów wypłat, nie były w sposób

11.6. W ostatecznym sprawozdaniu za 2006 r. Komisja zaklasyfikowała aktywa te jako „inwestycje dostępne do sprzedaży”.

11.7. W rezultacie przydzielona kwota nie została w pełni wypłacona.

11.8.

- W związku z wnioskiem EBI w 2003 r. Komisja potwierdziła, że fundusze inwestycyjne powinny inwestować w Unii Europejskiej albo w jednym z partnerskich krajów śródziemnomorskich (MPC).
- Komisja nie otrzymuje wyczerpującego wykazu inwestycji dokonanych przez fundusze inwestycyjne. W przyszłości Komisja zapewni wypełnienie tej luki, ustanawiając odpowiednie wymogi w zakresie sprawozdawczości.

11.9. Obecnie Komisja jest w stanie monitorować inwestycje funduszy i podjęłaby działania, gdyby była zdania, że inwestycje krzyżowe pomiędzy funduszami przyczyniają problemów.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

konsekwentny monitorowane. Prowadziło to do opóźnień w odzyskiwaniu środków oraz niepewności co do wyceny operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka. W następstwie wewnętrznej reorganizacji właściwych działów EBI w 2005 r. nastąpiła poprawa monitoringu finansowego, choć pewne uchybienia związane z poprzednimi operacjami nadal wymagają naprawy.

11.11. We wstępnej wersji skonsolidowanego sprawozdania finansowego Wspólnot Europejskich operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka były zaklasyfikowane jako „pożyczki udzielone z budżetu WE oraz przez EWWiSwL”. Ze względu na swój quasi-kapitałowy charakter (patrz: pkt 11.6) inwestycje te, zgodnie z przyjętą przez Komisję zasadą rachunkowości nr 11 („Aktywa i zobowiązania finansowe”), powinny zostać zaklasyfikowane jako „inwestycje dostępne do sprzedaży” i wycenione metodą wartości godziwej. Są one jednak wykazywane po kosztach historycznych, pomniejszonych o wszelkie rezerwy na utratę wartości, gdyż nie jest obecnie możliwe dokonanie wiarygodnej wyceny ich wartości godziwej. Rezerwy na utratę wartości opierają się na tymczasowych lub ostatecznych odpisach. Mimo iż w takich okolicznościach powyższa metoda wyceny jest dopuszczalna, nie jest ona konsekwentnie stosowana. Trybunał ustalił, że w niektórych przypadkach wstępne szacunki utraty wartości, którymi dysponował EBI, nie zostały przekazane Komisji. Świadczy to o tym, że umowa między Komisją a EBI powinna zostać uaktualniona w taki sposób, aby Komisja na jej podstawie otrzymywała wszystkie istotne informacje w odpowiednim czasie, umożliwiającym Komisji wzięcie ich pod uwagę przy stosowaniu obowiązujących ją zasad rachunkowości. Ponadto Komisja powinna w sposób bardziej aktywny nadzorować realizację tej umowy, a nie — jak to się dzieje obecnie — całkowicie polegać na informacjach przekazanych jej przez EBI.

Dotacje na spłatę odsetek

11.12. Dotacje na spłatę odsetek wypłacane są z budżetu Wspólnoty w odniesieniu do niektórych pożyczek udzielonych przez EBI w dziedzinie środowiska. Ogólnie rzecz biorąc, zarządzanie związanymi z nimi operacjami było zadowalające. Odnotowano jednakże kilka przypadków uchybień. W szczególności ostatnie umowy pożyczek, opiewające na kwotę 135 mln euro i objęte dotacjami na spłatę odsetek w wysokości 26,8 mln euro, przewidywały spłatę w walutach innych niż euro wbrew art. 6 rozporządzenia MEDA II. Ponadto jeden projekt objęty dotacjami na spłatę odsetek w wysokości 8,5 mln euro został zamknięty, mimo iż beneficjent nie przedłożył wymaganego sprawozdania potwierdzającego pomyślne zakończenie realizacji tego projektu.

11.11. Komisja dokonała niezbędnej zmiany w klasyfikacji tych aktywów, ujmując je w ostatecznym sprawozdaniu za 2006 r. jako „inwestycje dostępne do sprzedaży”. Standardy sprawozdawczości i rachunkowości uległy znacznym zmianom w okresie obowiązywania programu MEDA. Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Komisja śledzą rozwój wypadków, a obecnie dokonują wspólnej oceny sytuacji, szukając najlepszego rozwiązania pod względem kosztów w stosunku do osiągniętych korzyści, jak i biorąc pod uwagę dostępne informacje zawarte w umowach podpisanych z beneficjentami końcowymi wiele lat temu (a tym samym nieuwzględniających obecnych standardów sprawozdawczości). Uzgodnione zostaną także nowe wymogi sprawozdawcze w odniesieniu do treści rocznych sprawozdań wykonawczych, co pozwoli Komisji na dokładniejsze monitorowanie stosowania odnośnej podstawy prawnej i przestrzegania zakresu uprawnień.

11.12. W ramach programu MEDA II dokonano tylko jednej wypłaty w przypadku jednego projektu w innej walucie. W odniesieniu do kolejnych wypłat w ramach tej pożyczki EBI powiadomił pożyczkobiorcę, że nie będzie w stanie dokonywać wypłat w walucie innej niż euro. Bank przygotowuje zmiany do umów o finansowanie, tak aby spełnić wymóg dotyczący denominacji w euro.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Fundusz Wsparcia FEMIP na rzecz pomocy technicznej

11.13. W ramach projektów w zakresie pomocy technicznej beneficjentom ma być udzielane wsparcie podczas różnych etapów cyklu projektu, takich jak: jego identyfikacja, przygotowanie i realizacja. Ogólnie rzecz biorąc, projektami w zakresie pomocy technicznej zarządzano w sposób właściwy. Na 30 skontrolowanych operacji problemy dotyczące kwalifikowalności wykryto w trzech przypadkach — pomimo faktu, że w umowie ramowej nie przewiduje się możliwości odstępstw:

- a) w wypadku dwóch skontrolowanych projektów na badania służące ocenie oddziaływania tych projektów na środowisko, które powinny były zostać sfinansowane przez promotorów projektu, wydano w sumie 1,15 mln euro;
- b) zewnętrzna ocena śródkresowa pomocy technicznej, która wyniosła 0,2 mln euro, została także sfinansowana z funduszu wsparcia na rzecz pomocy technicznej, choć nie jest to zgodne z przewidzianą w umowie ramowej definicją kwalifikowalnych projektów w zakresie pomocy technicznej.

Zobowiązania w zakresie sprawozdawczości wobec władz budżetowych

11.14. Od uruchomienia programu MEDA w 1996 r. Komisja zobowiązana jest przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie roczne zawierające informacje na temat działań finansowanych w ciągu danego roku (art. 15 rozporządzenia MEDA). Choć Komisja opublikowała ogólne sprawozdanie roczne dotyczące współpracy na rzecz rozwoju, sprawozdanie to nie dostarcza obecnie wyczerpujących informacji na temat postępu, jaki osiągnięto dzięki wykorzystaniu instrumentów finansowych.

Klasyfikacja rachunków bankowych w sprawozdaniu finansowym Wspólnot

11.15. Środki budżetowe umieszczane są na specjalnych oprecentowanych rachunkach bankowych⁽⁷⁾, prowadzonych przez EBI w imieniu Komisji. Kwoty na tych rachunkach we wstępnej wersji skonsolidowanego sprawozdania finansowego Wspólnot zapisywane były jako prefinansowanie. Klasyfikacja ta różniła się od tej stosowanej w ramach systemu rachunkowości wykorzystywanego w odniesieniu do programów przeprowadzanych w podobny sposób i powierzonych przez Komisję innym instytucjom finansowym. W tych pozostałych przypadkach rachunki bankowe klasyfikowano jako „środki pieniężne i ekwiwalenty środków pieniężnych”.

11.13. Europejskie dyrektywy powiązane z oceną oddziaływania na środowisko nakładają rygorystyczne wymogi, zwłaszcza jeśli chodzi o proces konsultacji publicznych. Ocena oddziaływania na środowisko jest integralną częścią cyklu projektu inwestycyjnego EBI. Oceny oddziaływania na środowisko finansowane i przeprowadzane na poziomie lokalnym często nie spełniają wymogów odnoszących dyrektyw UE. Ponadto EBI bywa krytykowany przez organizacje pozarządowe, które zarzucają mu niedostateczną rygorystyczność w odniesieniu do tych wymogów. W przypadku inwestycji EBI na kwotę 0,2 mln EUR, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko stanowiło warunek wypłaty pożyczki.

Komisja zgodziła się na finansowanie oceny śródkresowej z funduszu wsparcia Instrumentu Eurośródziemnomorskiego Partnerstwa i Inwestycji (FEMIP) po dokonaniu oceny zgodności z kryteriami kwalifikowalności. Przeprowadzanie oceny śródkresowej ma korzystny wpływ na inwestycje EBI, prowadząc do usprawnienia operacji pomocy technicznej. W związku z tym zarówno Komisja, jak i EBI uznały za właściwe, aby sfinansować ocenę śródkresową z funduszu wsparcia FEMIP.

11.14. Komisja rozważy dostarczenie władzy budżetowej bardziej szczegółowych informacji.

11.15. W przypadku ostatecznego sprawozdania finansowego za 2006 r. dokonano przeklasyfikowania zgodnie ze wskazówkami Trybunału.

⁽⁷⁾ Według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. na tych specjalnych rachunkach bankowych znajdowało się w sumie 233,1 mln euro.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wnioski i zalecenia

11.16. Zarządzanie operacjami bankowymi w ramach rozporządzenia MEDA w odniesieniu do pomocy technicznej i pożyczek objętych dotacjami na spłatę odsetek było na ogół zadowalające. Jednakże w odniesieniu do operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka Trybunał wykrył uchybienia w procedurach wykonawczych oraz procedurach związanych z monitoringiem, jak również w procesie przekazywania Komisji przez EBI wszystkich istotnych danych w celu umożliwienia jej pełnego zastosowania obowiązujących ją zasad rachunkowości. W przypadku operacji związanych z kapitałem podwyższonego ryzyka oraz operacji związanych z dotacjami na spłatę odsetek stwierdzono także, że beneficjenci czasami nie przestrzegali swoich zobowiązań wynikających z podpisanych przez nich umów, jak również zobowiązań w zakresie sprawozdawczości. Należy podjąć odpowiednie działania, aby zagwarantować przestrzeganie zobowiązań umownych przez pośredników finansowych oraz pożyczkobiorców.

11.17. Umowa zawarta między Komisją a EBI ws. zarządzania operacjami związanymi z kapitałem podwyższonego ryzyka oraz dotacjami na spłatę odsetek powinna zostać ulepszona i uaktualniona.

11.18. Komisja powinna ustanowić bardziej rygorystyczne procedury monitoringu, które zapewnią kompletność i wiarygodność danych finansowych. Komisja powinna dostarczyć pełniejsze informacje na temat postępu, jaki osiągnięto dzięki wykorzystaniu instrumentów finansowych, jak również powinna w sposób konsekwentny traktować różne rachunki bankowe otwarte na potrzeby działań powierzonych innym podmiotom.

11.16. Komisja podejmie odpowiednie działania, aby zagwarantować przestrzeganie zobowiązań umownych przez pośredników finansowych oraz pożyczkobiorców.

11.17. Komisja prowadzi rozmowy z EBI na temat nowych wymogów sprawozdawczych zgodnych z nowymi zasadami rachunkowości i stara się znaleźć najlepsze rozwiązanie pod względem kosztów w stosunku do osiągniętych korzyści.

11.18. Komisja powierzyła EBI zadanie realizacji działań w jej imieniu oraz przypisała mu pewne obowiązki związane z zarządzaniem, które określono wyraźnie w konwencji i których należy przestrzegać. Komisja gotowa jest dalej wzmacniać monitoring działań powierzonych EBI, przestrzegając postanowień konwencji.

Komisja rozważy dostarczenie władzy budżetowej bardziej szczegółowych informacji.

W przypadku ostatecznego sprawozdania finansowego za 2006 r. dokonano przeklasyfikowania zgodnie ze wskazówkami Trybunału.

FUNDUSZ GWARANCYJNY DLA DZIAŁAŃ ZEWNĘTRZNYCH

11.19. Celem Funduszu Gwarancyjnego dla Działań Zewnętrznych⁽⁸⁾ („Funduszu”), który udziela gwarancji na pożyczki dla państw trzecich, jest pokrycie należności wobec wierzycieli Wspólnoty⁽⁹⁾ w razie niewywiązania się przez beneficjenta ze swoich zobowiązań, a także zapobieganie wysuwaniu

⁽⁸⁾ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2728/94 z dnia 31 października 1994 r. (Dz.U. L 293 z 12.11.1994, str. 1), ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE, Euratom) nr 89/2007 z dnia 30 stycznia 2007 r. (Dz.U. L 22 z 31.1.2007, str. 1).

⁽⁹⁾ Głównie EBI, ale również pożyczki zewnętrzne Euratom oraz pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej UE dla państw trzecich.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

bezpośrednich roszczeń wobec budżetu Wspólnoty. Za zarządzanie Funduszem od strony administracyjnej odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych (DG ECFIN), podczas gdy EBI odpowiada za zarządzanie środkami pieniężnymi⁽¹⁰⁾. Według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. środki należące do Funduszu wyniosły ogółem 1 379 mln euro.

11.20. Trybunał ustalił, że w ciągu 2006 r. Funduszem Gwarancyjnym zarządzano w sposób zadowalający. W 2006 r. nie odnotowano wezwań do zapłaty z tytułu udzielonych z Funduszu gwarancji.

EWWIS W LIKWIDACJI

11.21. Po wygaśnięciu Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali dnia 23 lipca 2002 r. aktywa i pasywa EWWiS zostały przeniesione na rzecz Wspólnoty Europejskiej⁽¹¹⁾. Wartość netto tych aktywów i pasywów, określanych jako „Europejska Wspólnota Węgla i Stali w likwidacji (EWWiSwL)”, jest przeznaczona na badania w sektorach powiązanych z przemysłem węgla i stali. Według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. całkowita wartość aktywów EWWiSwL wyniosła 2 174 mln euro w porównaniu z 2 214 mln euro na dzień 31 grudnia 2005 r.

11.22. Zamykanie działalności finansowej EWWiSwL postępuje zgodnie z właściwymi przepisami prawa, w tym z wieloletnimi wytycznymi finansowymi.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z WCZEŚNIEJSZYMI UWAGAMI

11.23. Patrz: **załącznik 11.1.**

⁽¹⁰⁾ Umowa ws. zarządzania pomiędzy EBI a Wspólnotą Europejską, ostatnio zmieniona dnia 28 kwietnia 2002 r. oraz 8 maja 2002 r.

⁽¹¹⁾ Protokół w sprawie skutków finansowych wygaśnięcia Traktatu EWWiS oraz w sprawie Funduszu Badawczego Węgla i Stali (Dz.U. C 80 z 10.3.2001, str. 67).

Działania podjęte w związku z wcześniejszymi uwagami Trybunału

| Uwagi Trybunału | Sytuacja w 2006 r. | Dalsze konieczne działania | Odpowiedź Komisji |
|---|---|---|---|
| <p>Uwagi szczegółowe dotyczące projektów realizowanych w zakresie mechanizmów finansowych</p> <p>Zamówienia publiczne</p> <p>W pkt 10.33 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2002 przywołano przypadek preferencyjnego traktowania produktów krajowych w kontekście instalacji transformatora elektrycznego na potrzeby budowy farmy wiatrowej w Hiszpanii (w regionie Galicja); koncesja na instalację farmy wiatrowej wymagała wykorzystania w 74 % lokalnej produkcji z regionu Galicja (80 % przy uwzględnieniu robót w ramach budownictwa lądowego). Aby uzyskać od władz lokalnych specjalne pozwolenie na zakup sprzętu w Szwecji, beneficjent musiał dowieść, że sprzęt ten był niedostępny na rynku krajowym. Zwrócono się w związku z tym do Komisji o przeanalizowanie tej sytuacji w celu zadbania o to, by nie traktowano produktów krajowych w sposób preferencyjny.</p> | <p>Komisja zbadała ten przypadek bez udziału EBI i potwierdziła wystąpienie naruszenia stosownej dyrektywy, ale nie uznała, aby wskazane było podjęcie dalszych działań.</p> | | <p>Komisja zbadała sprawę zarówno pod kątem zamówień publicznych, jak i swobodnego przepływu towarów. W rezultacie odkryła potencjalne, ale nieudowodnione złamanie zasad dotyczących zamówień publicznych obowiązujących w tamtym okresie, jednak nie dopatrzyła się dowodów naruszenia przepisów w zakresie swobodnego przepływu towarów. Komisja nie uznała, aby wskazane było podjęcie dalszych działań w sprawie dotyczącej zamówień publicznych, jako że na mocy obecnego prawodawstwa odnośny podmiot nie podlegałby już wspomnianym zasadom.</p> |
| <p>Wykaz aktywów zarządzanych w imieniu Komisji przez instytucje finansowe</p> <p>W pkt 10.16 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2004 wskazano, że:</p> <p>(10.16 b)) wkład do operacji bankowej, którą Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) prowadzi w Bośni i Hercegowinie, w ramach którego wpłacono 44,25 mln euro, nie został przez Komisję zarejestrowany jako element aktywów, ani też, w konsekwencji, zaksięgowany;</p> <p>(10.16 c)) Europejskiej Agencji Odbudowy (EAO) przyznano fundusze wspólnotowe w łącznej kwocie 16 mln euro na sfinansowanie prowadzonych przez KfW operacji bankowych w Kosowie, Czarnogórze i Serbii. Ani Komisja, ani też EAO nie uwzględniły tych kwot we wstępnej wersji sprawozdania finansowego za rok 2004.</p> <p>Podobny problem został nakreślony w pkt 10.17 i 10.18 sprawozdania rocznego za rok 2004 w związku z istniejącymi aktywami zarządzanymi w imieniu Komisji przez instytucje finansowe. Taki wykaz powinien zapewnić systematyczny i odpowiedni monitoring tych aktywów.</p> | <p>Zgodnie ze swoją odpowiedzią na ustalenia Trybunału Komisja ujęła te kwoty w swoim sprawozdaniu finansowym za rok 2004. Jednakże w 2005 r. kwoty te bez żadnego uzasadnienia nie pojawiły się już w sprawozdaniu finansowym.</p> <p>W 2006 r. Komisja zaksięgowała jako aktywa kwotę 46,1 mln euro, pochodzącą z tych udziałów, i wykazała zysk w rachunku zysków i strat. Komisja postanowiła⁽¹⁾ wykorzystać te kwoty w formie udziału finansowego, nabywając 922,5685 udziałów „C” po 50 000 euro każdy w „Europejskim Funduszu na rzecz Europy Południowo-Wschodniej”⁽²⁾ (nastawionym na zysk prywatnym funduszu typu SICAV)⁽³⁾. Udziały te zostały zakupione⁽⁴⁾ w imieniu Komisji przez Europejski Fundusz Inwestycyjny w ramach specjalnej umowy powierniczej. Udział finansowy pod koniec roku 2006 wyceniono na 49,4 mln euro.</p> <p>Wraz z wprowadzeniem nowego systemu księgowego w 2005 r. Komisja uzyskała częściowy wykaz aktywów, które znajdują się na jej kontakach.</p> | <p>Komisja musi wdrożyć odpowiednie procedury nadzoru i kontroli w odniesieniu do swoich aktywów trzymany w formie udziałów finansowych w celu zagwarantowania właściwego zaksięgowania tych aktywów.</p> | <p>Od 2006 r. Komisja gwarantuje, że aktywazymane w formie udziałów finansowych są ujmowane i kontrolowane prawidłowo, na czas oraz poprawnie klasyfikowane. Pożyczki na kwotę 44,250 mln EUR dla Kreditanstalt für Wiederaufbau nie zostały ujęte jako składnik aktywów 2005 r. Jednakże podpisując umowę w sprawie transferu w dniu 19 czerwca 2006 r., Komisja (KE) i Europejska Agencja Odbudowy (EAO) zezwoliły na transfer niewypłaconych pożyczek w ramach „funduszy europejskich” na rzecz Europejskiego Funduszu na rzecz Europy Południowo-Wschodniej (EFSE). Kwota ta jest ujęta jako składnik aktywów w bilansie KE za 2006 r. i będzie w dalszym ciągu monitorowana.</p> <p>Komisja rozważy działania, jakie należy podjąć w celu poprawy sytuacji, oraz zastosuje odpowiednie środki.</p> |

⁽¹⁾ Decyzja C (2006) 2307 z 8.6.2006.

⁽²⁾ Na kapitał funduszu składają się następujące typy udziałów: A (prywatne inwestycje), B (udziały typu mezzanine) oraz C (udziały donatorów). Straty w pierwszym rzędzie zaliczane są na poczet udziałów C, a po całkowitym wyczerpaniu udziałów C — na poczet udziałów B. Cena udziałów B o obniżonym ryzyku została ustalona na poziomie 25 000 euro, co stanowi połowę ceny udziałów o podwyższonym ryzyku (50 000 euro).

⁽³⁾ Fundusz ustanowiono na podstawie prawa luksemburskiego jako fundusz typu SICAV, z franc.: „Société d’Investissement à Capital Variable — Fonds d’Investissement Spécialisé”.

⁽⁴⁾ Nie była to transakcja gotówkowa, gdyż aktywa pochodziły z istniejących kredytów odnawialnych obsługiwanych przez niemiecki Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), które stanowiły przedmiot ustaleń Trybunału ujętych w sprawozdaniu rocznym za rok 2004.

AŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK I

Informacje finansowe dotyczące budżetu ogólnego

SPIS TREŚCI

PODSTAWOWE INFORMACJE NA TEMAT BUDŻETU

1. Powstanie budżetu
2. Podstawa prawna
3. Zasady budżetowe określone w traktatach i rozporządzeniu finansowym
4. Zawartość i struktura budżetu
5. Finansowanie budżetu (dochody budżetowe)
6. Rodzaje środków budżetowych
7. Wykonanie budżetu
 - 7.1. Odpowiedzialność za wykonanie budżetu
 - 7.2. Wykonanie w zakresie dochodów
 - 7.3. Wykonanie w zakresie wydatków
 - 7.4. Skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu oraz ustalenie salda roku budżetowego
8. Prezentacja sprawozdania finansowego
9. Kontrola zewnętrzna
10. Absolutorium i dalsze postępowanie

NOTY WYJAŚNIAJĄCE

Źródła danych finansowych

Jednostka monetarna

Skróty i symbole

WYKRESY

PODSTAWOWE INFORMACJE NA TEMAT BUDŻETU

1. POWSTANIE BUDŻETU

Budżet zawiera wydatki Wspólnoty Europejskiej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom). Zawiera on również wydatki administracyjne związane ze współpracą w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, a także wszelkie inne wydatki, których umieszczenie w budżecie Rada uzna za konieczne dla realizowania tych polityk.

2. PODSTAWA PRAWNA

Budżet podlega postanowieniom finansowym traktatów rzymskich ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (art. 268–280 Traktatu WE oraz 171–183 Traktatu EWEA), a także rozporządzeniom finansowym ⁽³⁾.

3. ZASADY BUDŻETOWE OKREŚLONE W TRAKTATACH I ROZPORZĄDZENIU FINANSOWYM

Wszystkie dochody i wydatki Wspólnot muszą być zawarte w jednym budżecie (jednolitość i rzetelność). Budżet jest uchwalany na okres jednego roku budżetowego (jednolitość). Jest równoważny pod względem dochodów i wydatków (równowaga). Rozliczenia są przygotowywane, wykonywane i przedstawiane w euro (jednostka rozliczeniowa). Dochody są wykorzystywane bez ich rozróżniania do finansowania całości wydatków i są, podobnie jak wydatki, uwzględnione w pełnej wysokości w budżecie, a następnie w sprawozdaniu finansowym, bez dokonywania między nimi jakichkolwiek korekt (uniwersalność). Środki przeznaczone są na poszczególne cele w ramach tytułów i rozdziałów; rozdziały dzielą się na artykuły i pozycje (specyfikacja). Środki budżetowe muszą być wykorzystywane zgodnie z zasadami oszczędności, skuteczności i wydajności (należyte zarządzanie finansami). Budżet jest ustanawiany i wykonywany, a rozliczenia przedstawiane z zachowaniem zasady przejrzystości (przejrzystość). Od tych głównych zasad istnieją pewne drobne wyjątki.

4. ZAWARTOŚĆ I STRUKTURA BUDŻETU

Budżet składa się ze skróconego zestawienia dochodów i wydatków oraz sekcji podzielonych na zestawienia dochodów i wydatków każdej instytucji. Istnieje osiem sekcji: sekcja I — Parlament; sekcja II — Rada; sekcja III — Komisja; sekcja IV — Trybunał Sprawiedliwości; sekcja V — Trybunał Obrachunkowy; sekcja VI — Komitet Ekonomiczno-Społeczny; sekcja VII — Komitet Regionów i sekcja VIII — Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich i Europejski Inspektor Ochrony Danych.

W ramach każdej sekcji, dochody i wydatki są uporządkowane w liniach budżetowych (tytuły, rozdziały, artykuły oraz ewentualnie pozycje), według ich rodzaju bądź przeznaczenia.

5. FINANSOWANIE BUDŻETU (DOCHODY BUDŻETOWE)

Podstawą finansowania budżetu są w głównej mierze zasoby własne Wspólnot: zasoby własne oparte na DNB; zasoby własne oparte na VAT; cła; opłaty rolne, opłaty wyrównawcze od cukru i izoglukozy ⁽⁴⁾.

Poza zasobami własnymi istnieją także inne, marginalne dochody (patrz **wykras I**).

6. RODZAJE ŚRODKÓW BUDŻETOWYCH

Aby pokryć prognozowane wydatki, w budżecie rozróżnia się następujące rodzaje środków budżetowych:

- a) środki zróżnicowane (ŚZR) przeznaczone są na finansowanie działań wieloletnich w pewnych obszarach budżetowych. Składają się one ze środków na zobowiązania (ŚZ) i środków na płatności (ŚP):
 - środki na zobowiązania pozwalają na zaciągnięcie zobowiązań prawnych w ciągu danego roku budżetowego na działania realizowane w trakcie kilku lat budżetowych;

⁽¹⁾ Traktat rzymski (25 marca 1957 r.): Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG).

⁽²⁾ Traktat rzymski (25 marca 1957 r.): Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom).

⁽³⁾ Głównie rozporządzenie finansowe (FINREG) z dnia 25 czerwca 2002 r. (Dz.U. L 248 z 16.9.2002).

⁽⁴⁾ Główne akty prawne dotyczące zasobów własnych: decyzja Rady 2000/597/WE, Euratom z dnia 29 września 2000 r. (Dz.U. L 253 z 7.10.2000); rozporządzenie Rady nr 1150/2000 (WE, Euratom) z dnia 22 maja 2000 r. (Dz.U. L 130 z 31.5.2000); rozporządzenie Rady nr 1553/89 (WE, Euratom) z dnia 29 maja 1989 r. (Dz.U. L 155 z 7.6.1989); szósta dyrektywa Rady z dnia 17 maja 1977 r., wspólny system VAT: ujednoczona podstawa wymiaru podatku (Dz.U. L 145 z 13.6.1977); dyrektywa Rady 89/130/EWG, Euratom, z dnia 13 lutego 1989 r., w sprawie harmonizacji obliczania dochodu narodowego brutto (Dz.U. L 49 z 21.2.1989), rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych (Dz.U. L 181 z 19.7.2003).

— środki na płatności pozwalają finansować wydatki wynikające ze zobowiązań zawartych w trakcie roku budżetowego oraz poprzednich lat;

b) środki nie zróżnicowane (ŚNZ) pozwalają zapewnić zaciągnięcie zobowiązań i zrealizowanie płatności związanych z działaniami jednorocznymi w trakcie każdego roku budżetowego.

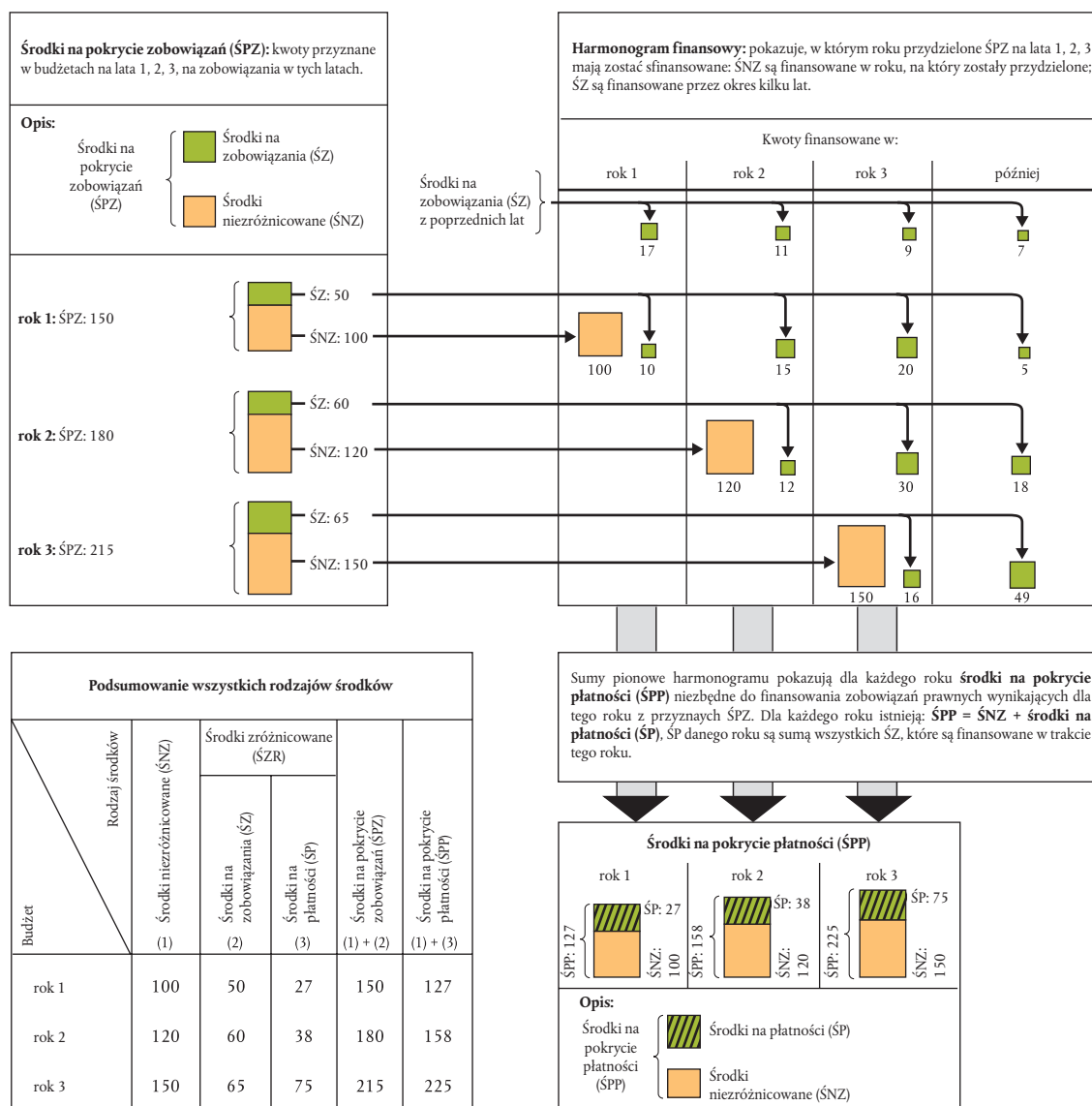
Dlatego też dla każdego roku budżetowego należy ustanowić dwie sumy:

a) suma środków na pokrycie zobowiązań (ŚPZ) ⁽⁵⁾ = środki nie zróżnicowane (ŚNZ) + środki na zobowiązania (ŚZ) ⁽⁵⁾;

b) suma środków na pokrycie płatności (ŚPP) ⁽⁵⁾ = środki nie zróżnicowane (ŚNZ) + środki na płatności (ŚP) ⁽⁵⁾;

Dochody budżetowe służą do pokrycia łącznych środków na pokrycie płatności. Środki na zobowiązania nie muszą być pokrywane z dochodów.

Uproszczony schemat przedstawiony poniżej (kwoty fikcyjne) pokazuje wpływ wymienionych rodzajów środków na każdy rok budżetowy.



⁽⁵⁾ Należy podkreślić różnicę między „środkami na pokrycie zobowiązań” a „środkami na zobowiązania”, a także między „środkami na pokrycie płatności” a „środkami na płatności”. Wyrażenia „środki na zobowiązania” i „środki na płatności” są używane wyłącznie w kontekście środków zróżnicowanych.

7. WYKONANIE BUDŻETU

7.1. Odpowiedzialność za wykonanie budżetu

Komisja wykonuje budżet na własną odpowiedzialność zgodnie z rozporządzeniem finansowym oraz w granicach przydzielonych środków; nadaje też innym instytucjom uprawnienia niezbędne do wykonania sekcji budżetu odnoszącej się do każdej z nich ⁽⁶⁾. Rozporządzenie finansowe określa procedury wykonawcze, a zwłaszcza zadania urzędników zatwierdzających, księgowych, administratorów środków zaliczkowych oraz audytorów wewnętrznych instytucji. W dwóch najważniejszych obszarach wydatków (Sekcja Gwarancji EFOGR oraz Fundusze Strukturalne) zarządzanie funduszami wspólnotowymi jest dzielone między Wspólnoty i państwa członkowskie.

7.2. Wykonanie w zakresie dochodów

Prognozowane dochody są wpisane do budżetu z zastrzeżeniem ewentualnych zmian wprowadzonych budżetami korygującymi.

Wykonanie budżetu w zakresie dochodów polega na ustaleniu należności i egzekucji dochodów należnych Wspólnotom (zasoby własne i inne dochody). Wykonanie to podlega szczególnym postanowieniom ⁽⁷⁾. Faktyczne dochody danego roku budżetowego są określone jako suma kwot pobranych z tytułu należności ustalonych podczas bieżącego roku budżetowego oraz kwot z tytułu należności, które pozostają do pobrania z poprzednich lat budżetowych.

7.3. Wykonanie w zakresie wydatków

Prognozowane wydatki są wpisane do budżetu.

Wykonanie budżetu w zakresie wydatków, czyli ewolucję i wykorzystanie środków można podsumować następująco:

a) środki na pokrycie zobowiązań:

- i) *ewolucja środków*: całość środków na pokrycie zobowiązań dostępnych w trakcie roku budżetowego składa się z następujących elementów: budżet początkowy (ŚNZ + ŚZ) + budżety korygujące + dochody przeznaczone na określony cel + przesunięcia środków + środki na zobowiązania przeniesione z poprzedniego roku budżetowego + środki przeniesione nieautomatycznie z poprzedniego roku budżetowego, na które nie podjęto zobowiązań + środki na zobowiązania z poprzednich lat uwolnione i ponownie udostępnione;
- ii) *wykorzystanie środków*: ostateczne środki na pokrycie zobowiązań są dostępne w trakcie roku budżetowego na zaciągnięcie zobowiązań (wykorzystane środki na pokrycie zobowiązań = kwota zaciągniętych zobowiązań);
- iii) *przeniesienie środków z jednego roku budżetowego na następny*: niewykorzystane środki z danego roku budżetowego mogą zostać przeniesione na następny, na mocy decyzji podjętej przez daną instytucję. Środki dostępne z tytułu dochodów przeznaczonych na określony cel podlegają przeniesieniu automatycznie;
- iv) *wygasanie środków*: saldo wygasa;

b) środki na pokrycie płatności:

- i) *ewolucja środków*: całość środków na pokrycie płatności dostępnych w trakcie roku budżetowego składa się z następujących elementów: budżet początkowy (ŚNZ + ŚP) + budżety korygujące + dochody przeznaczone na określony cel + przesunięcia środków + środki przeniesione z poprzedniego roku budżetowego w formie przeniesień automatycznych lub nieautomatycznych;

⁽⁶⁾ Patrz art. 274 Traktatu WE, art. 179 Traktatu EWEA i art. 50 FINREG.

⁽⁷⁾ Patrz art. 69–74 FINREG i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1150/2000 z dnia 22 maja 2000 r. (Dz.U. L 130 z 31.5.2000).

- ii) *wykorzystanie środków z danego roku budżetowego*: środki na pokrycie płatności są dostępne w trakcie roku budżetowego na dokonywanie płatności. Nie uwzględniają one środków przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego (wykorzystane środki na pokrycie płatności = kwota płatności dokonanych ze środków z danego roku budżetowego);
- iii) *przeniesienie środków z jednego roku budżetowego na następny*: niewykorzystane środki z danego roku budżetowego mogą zostać przeniesione na następny, na mocy decyzji podjętej przez daną instytucję. Środki dostępne z tytułu dochodów przeznaczonych na określony cel podlegają przeniesieniu automatycznie;
- iv) *wygasanie środków*: saldo wygasa;
- v) *suma płatności dokonanych w trakcie roku budżetowego*: płatności w ramach środków na pokrycie płatności z danego roku budżetowego + płatności w ramach środków na pokrycie płatności przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego;
- vi) *faktyczne poniesione wydatki w ramach danego roku budżetowego*: wydatki w skonsolidowanym sprawozdaniu z wykonania budżetu (patrz pkt 7.4) = płatności w ramach środków na pokrycie płatności z danego roku budżetowego + środki na pokrycie płatności przeniesione na następny rok budżetowy;

7.4. Skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu oraz ustalenie salda roku budżetowego

Skonsolidowane sprawozdanie z wykonania budżetu jest sporządzane po zamknięciu każdego roku budżetowego. Określa ono saldo roku budżetowego, które ujmuje się w budżecie na kolejny rok budżetowy za pomocą budżetu korygującego.

8. PREZENTACJA SPRAWOZDANIA FINANSOWEGO

Sprawozdanie finansowe za dany rok budżetowy przedstawiane jest najpóźniej 31 marca kolejnego roku budżetowego Parlamentowi, Radzie i Trybunałowi Obrachunkowemu; sprawozdanie to zawiera sprawozdanie finansowe oraz sprawozdanie z wykonania budżetu, a także sprawozdanie z zarządzania budżetem i finansami.

9. KONTROLA ZEWNĘTRZNA

Od 1977 r. zewnętrzną kontrolę nad budżetem sprawuje Trybunał Obrachunkowy Wspólnot Europejskich⁽⁸⁾. Trybunał Obrachunkowy bada rozliczenia wszystkich dochodów i wydatków budżetowych. Trybunał dostarcza Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświadczenie wiarygodności rozliczeń, a także legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Trybunał bada także legalność i prawidłowość dochodów i wydatków oraz upewnia się co do należytego zarządzania finansami. Kontrole mogą zostać przeprowadzone przez zamknięciem danego roku budżetowego; są przeprowadzane na podstawie dokumentów oraz, jeżeli zachodzi taka konieczność, na miejscu w instytucjach Wspólnot, w państwach członkowskich oraz państwach trzecich. Trybunał Obrachunkowy sporządza sprawozdanie roczne dotyczące każdego roku budżetowego; ponadto może przedstawić w każdej chwili swoje uwagi w poszczególnych kwestiach oraz wydawać opinie na wniosek każdej instytucji Wspólnoty.

10. ABSOLUTORIUM I DALSZE POSTĘPOWANIE

Od 1977 r. stosuje się następujące postanowienia⁽⁹⁾: do 30 kwietnia drugiego roku następującego po danym roku budżetowym Parlament, na zalecenie Rady, udziela Komisji absolutorium z wykonania budżetu. W tym celu Rada i Parlament badają sprawozdanie finansowe przedstawione przez Komisję, a także sprawozdanie roczne i sprawozdania specjalne Trybunału Obrachunkowego. Instytucje te muszą podjąć odpowiednie działania w celu uwzględnienia uwag towarzyszących decyzji o udzieleniu absolutorium oraz złożyć sprawozdanie z podjętych działań.

⁽⁸⁾ Patrz art. 246, 247 i 248 Traktatu WE, 160 A, 160 B i 160 C Traktatu EWEA i 139–147 FINREG.

⁽⁹⁾ Patrz art. 276 Traktatu WE i 180 b Traktatu EWEA.

NOTY WYJAŚNIAJĄCE

ŹRÓDŁA DANYCH FINANSOWYCH

Dane finansowe zawarte w niniejszym załączniku zostały zaczerpnięte z rocznego sprawozdania finansowego Wspólnot Europejskich, a także z innych sprawozdań finansowych dostarczonych przez Komisję. Podział geograficzny został ustalony na podstawie kodów państw z systemu informacji księgowej Komisji (ABAC). Jak podkreśla Komisja, w przypadku zarówno dochodów, jak i wydatków wszystkie dane dostarczone przez państwa członkowskie są wynikiem działań arytmetycznych, dających niekompletny obraz korzyści, które każde państwo członkowskie czerpie z członkostwa w Unii. Dlatego też dane te należy traktować z ostrożnością.

JEDNOSTKA MONETARNA

Wszystkie dane finansowe zostały przedstawione w milionach euro. Kwoty ogółem są zaokrąglone od sumy dokładnych wartości i dlatego mogą nie odpowiadać dokładnie sumie zaokrąglonych kwot.

SKRÓTY I SYMBOLE

| | |
|------------------|--|
| AT | Austria |
| BE | Belgia |
| CY | Cypr |
| CZ | Czechy |
| DE | Niemcy |
| DK | Dania |
| DNB | Dochód narodowy brutto |
| Dz.U. | <i>Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej</i> |
| EE | Estonia |
| EFTA | Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu |
| EL | Grecja |
| ES | Hiszpania |
| EWEA lub Euratom | Europejska Wspólnota Energii Atomowej |
| EWG | Europejska Wspólnota Gospodarcza |
| FI | Finlandia |
| FINREG | Rozporządzenie finansowe z dnia 25 czerwca 2002 r. |
| FR | Francja |
| HU | Węgry |
| IE | Irlandia |
| IT | Włochy |
| LT | Litwa |
| LU | Luksemburg |
| LV | Łotwa |
| MT | Malta |
| NL | Niderlandy |

| | |
|-------|--|
| PL | Polska |
| PT | Portugalia |
| SE | Szwecja |
| Sek. | Sekcja budżetu |
| SK | Słowacja |
| SI | Słowenia |
| ŚNZ | Środki niezróżnicowane |
| ŚP | Środki na płatności |
| ŚPP | Środki na pokrycie płatności |
| ŚPZ | Środki na pokrycie zobowiązań |
| ŚZ | Środki na zobowiązania |
| ŚZR | Środki zróżnicowane |
| T | Tytuł budżetu |
| UE | Unia Europejska |
| UE-25 | Ogółem dla 25 państw członkowskich Unii Europejskiej |
| UK | Zjednoczone Królestwo |
| VAT | Podatek od wartości dodanej |
| WE | Wspólnota/y Europejska/ie |
| WYK | Wykres, do którego odsyłają inne wykresy (np. WYK III) |
| 0,0 | Dane pomiędzy zerem a 0,05 |
| — | Brak danych |

WYKRESY

BUDŻET NA ROK BUDŻETOWY 2006 I WYKONANIE BUDŻETU W TRAKCIE ROKU BUDŻETOWEGO 2006

| | |
|---------|---|
| WYK I | Budżet 2006 — Prognozowane dochody oraz ostateczne środki na pokrycie płatności |
| WYK II | Budżet 2006 — Środki na pokrycie zobowiązań |
| WYK III | Środki na pokrycie zobowiązań dostępne w 2006 r. i ich wykorzystanie |
| WYK IV | Środki na pokrycie płatności dostępne w 2006 r. i ich wykorzystanie |
| WYK V | Zasoby własne w 2006 r. — faktyczne dochody w podziale na państwa członkowskie |
| WYK VI | Płatności dokonane w 2006 r. w poszczególnych państwach członkowskich |

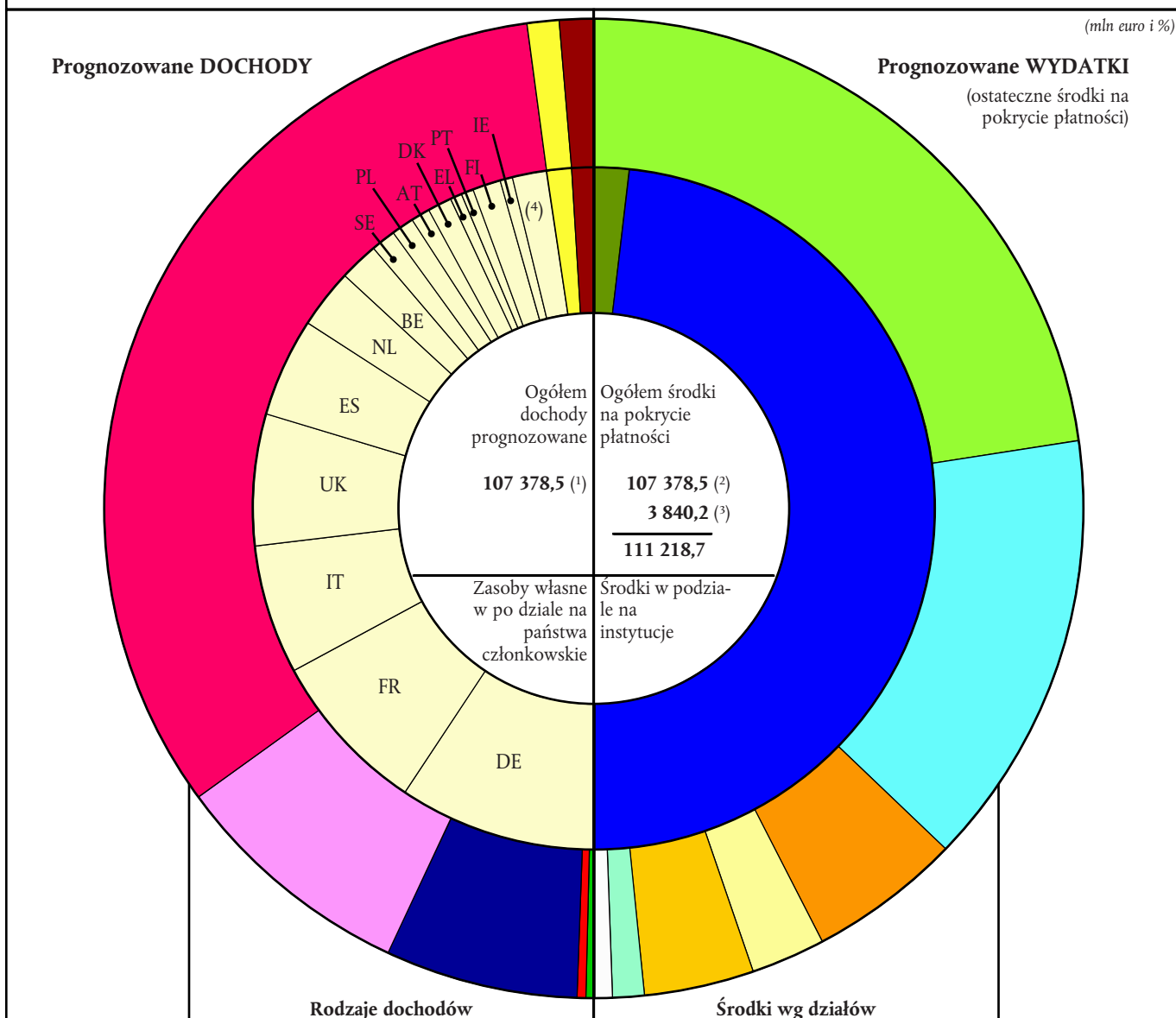
HISTORYCZNE DANE DOTYCZĄCE WYKONANIA BUDŻETU (2002–2006)

| | |
|---------|--|
| WYK VII | Ewolucja i wykorzystanie środków na pokrycie płatności w latach 2002–2006, wg działów perspektywy finansowej |
|---------|--|

Wykres I

Budżet 2006 — Prognozowane dochody oraz ostateczne środki na pokrycie płatności

[w kwestii dochodów patrz „Podstawowe informacje na temat budżetu”, pkt. 7.2; w kwestii wydatków patrz „Podstawowe informacje na temat budżetu”, pkt 7.3, aby uzyskać dokładniejsze dane patrz WYK IV, kolumna (a)]



Opis dochodów:

| | | |
|---|----------|----------|
| ■ Ogółem zasoby własne (na państwo członkowskie) | | |
| ■ Opłaty rolne | 863,4 | (0,8 %) |
| ■ Opłaty wyrównawcze od cukru i izoglukozy | 150,6 | (0,1 %) |
| ■ Cła | 13 874,9 | (12,9 %) |
| ■ Zasoby własne pochodzące z VAT | 17 186,1 | (16 %) |
| ■ Zasoby własne oparte na DNB | 70 451,5 | (65,6 %) |
| ■ Inne dochody | 2 349,2 | (2,2 %) |
| ■ Dostępna nadwyżka z poprzedniego roku budżetowego | 2 502,8 | (2,3 %) |

Opis wydatków

Dział perspektywy finansowej:

| | | |
|---|-----------|----------|
| ■ 1. Rolnictwo | 50 498,5 | (45,4 %) |
| ■ 2. Działania strukturalne | 32 570,6 | (29,3 %) |
| ■ 3. Polityki wewnętrzne | 10 807,8 | (9,7 %) |
| ■ 4. Działania zewnętrzne | 5 731,3 | (5,2 %) |
| ■ 5. Administracja | 7 713,0 | (6,9 %) |
| ■ 6. Rezerwy | 386,0 | (0,3 %) |
| ■ 7. Strategia przedakcesyjna | 2 438,0 | (2,2 %) |
| ■ 8. Rekompensata | 1 073,5 | (1 %) |
| ■ Środki dostępne dla innych instytucji | 3 043,0 | (2,7 %) |
| ■ Środki dostępne dla Komisji | 108 175,7 | (97,3 %) |
| w tym środki operacyjne | 103 505,7 | (93,1 %) |

⁽¹⁾ Po budżetach korygujących.

⁽⁴⁾ Udziały CZ, HU, SK, SI, LU, LT, CY, LV, EE, MT w dochodach zostały przedstawione razem.

⁽²⁾ Po budżetach korygujących i przesunięciach środków pomiędzy liniami budżetowymi.

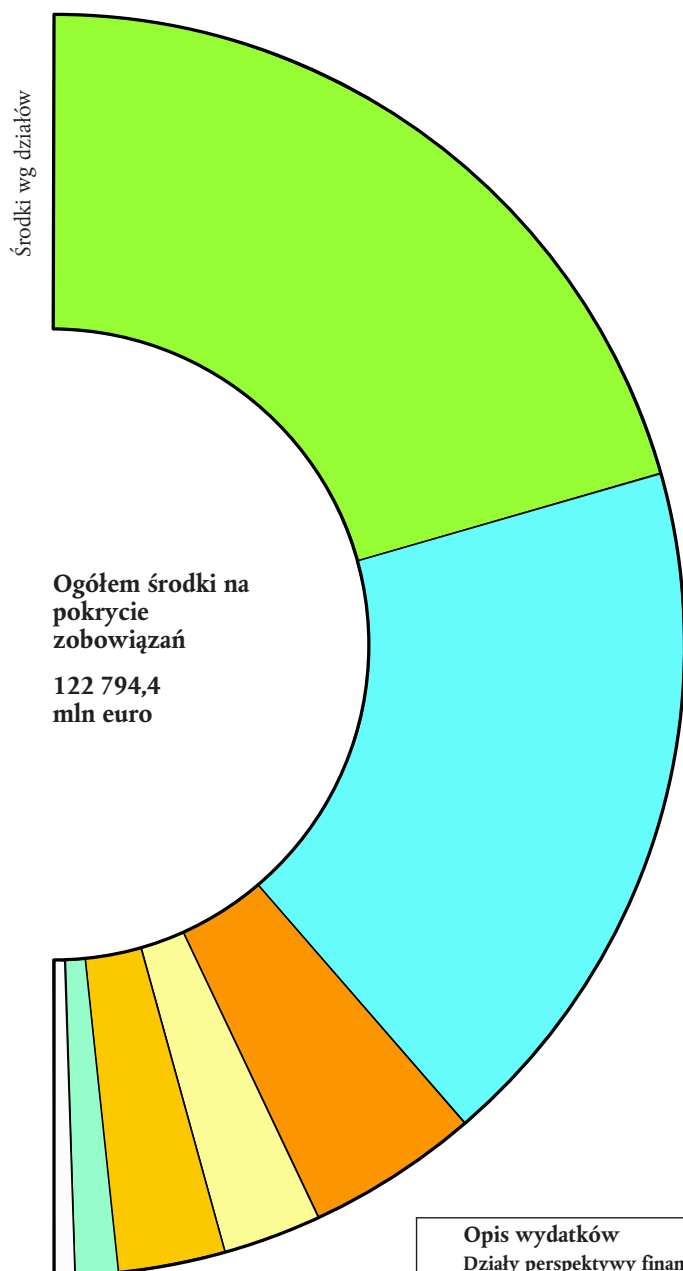
⁽³⁾ Dochody przeznaczone na określony cel, środki ponownie udostępnione oraz środki przeniesione.

Wykres II

Budżet 2006 — Środki na pokrycie zobowiązań

[po budżetach korygujących; aby uzyskać dokładniejsze dane patrz WYK III, kolumna (b)]

(mln euro i %)



Uwaga:

Całość środków na pokrycie zobowiązań nie jest równoważna z dochodami budżetowymi na 2006 r., gdyż środki na zobowiązania obejmują także kwoty, które zostaną sfinansowane z dochodów budżetowych w późniejszych latach budżetowych.

Opis wydatków

Działy perspektywy finansowej:

| | | | |
|----|--------------------------|----------|----------|
| 1. | Rolnictwo | 50 236,6 | (40,9 %) |
| 2. | Działania strukturalne | 44 659,6 | (36,4 %) |
| 3. | Polityki wewnętrzne | 10 898,2 | (8,9 %) |
| 4. | Działania zewnętrzne | 6 014,0 | (4,9 %) |
| 5. | Administracja | 6 913,6 | (5,6 %) |
| 6. | Rezerwy | 278,0 | (0,2 %) |
| 7. | Strategia przedakcesyjna | 2 720,9 | (2,2 %) |
| 8. | Rekompensata | 1 073,5 | (0,9 %) |

Wykres III

Środki na pokrycie zobowiązań dostępne w 2006 r. i ich wykorzystanie

(mln euro i %)

| Sekcje (Sek.) i tytuły (T.) według nazewnictwa budżetowego na 2006 r. oraz działów perspektywy finansowej | Perspektywa finansowa | Ostateczne środki | | Wykorzystanie środków | | | | | |
|---|------------------------|-------------------------|-------------|-----------------------|---------------------|--|------------|----------------|------------|
| | | Kwota ⁽¹⁾ | Wsk. (%) | Zobow. zaciągnięte | Wsk. wykorzyst. (%) | Przeniesienia na 2007 r ⁽²⁾ | Wsk. (%) | Wygąśnięcie | Wsk. (%) |
| | | | | | | | | | |
| <i>Nazewnictwo budżetowe</i> | | | | | | | | | |
| I Parlament (Sek. I) | | 1 368,5 | | 1 343,7 | 98,2 | 9,5 | 0,7 | 15,3 | 1,1 |
| II Rada (Sek. II) | | 626,1 | | 574,7 | 91,8 | 17,8 | 2,8 | 33,6 | 5,4 |
| III Komisja (Sek. III) ⁽³⁾ | | 120 235,3 | | 118 609,3 | 98,6 | 837,2 | 0,7 | 788,8 | 0,7 |
| III.1 Sprawy gospodarcze i finansowe (T.01) | | 489,2 | | 385,0 | 78,7 | 1,5 | 0,3 | 102,7 | 21,0 |
| III.2 Przedsiębiorstwa (T.02) | | 467,4 | | 431,6 | 92,3 | 14,1 | 3,0 | 21,7 | 4,6 |
| III.3 Konkurencja (T.03) | | 103,0 | | 100,0 | 97,1 | 2,5 | 2,4 | 0,5 | 0,5 |
| III.4 Zatrudnienie i sprawy społeczne (T.04) | | 11 929,9 | | 11 910,4 | 99,8 | 10,2 | 0,1 | 9,3 | 0,1 |
| III.5 Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich (T.05) | | 54 664,8 | | 54 276,6 | 99,3 | 51,6 | 0,1 | 336,6 | 0,6 |
| III.6 Energia i transport (T.06) | | 1 539,2 | | 1 467,0 | 95,3 | 51,4 | 3,3 | 20,7 | 1,3 |
| III.7 Środowisko (T.07) | | 367,5 | | 349,2 | 95,0 | 8,1 | 2,2 | 10,2 | 2,8 |
| III.8 Badania naukowe (T.08) | | 4 031,9 | | 3 932,5 | 97,5 | 88,7 | 2,2 | 10,8 | 0,3 |
| III.9 Społeczeństwo informacyjne (T.09) | | 1 601,6 | | 1 528,4 | 95,4 | 66,0 | 4,1 | 7,2 | 0,4 |
| III.10 Bezpośrednie badania naukowe (T.10) | | 644,9 | | 412,5 | 64,0 | 231,6 | 35,9 | 0,9 | 0,1 |
| III.11 Rybołówstwo (T.11) | | 1 089,0 | | 1 055,7 | 96,9 | 3,6 | 0,3 | 29,7 | 2,7 |
| III.12 Rynek wewnętrzny (T.12) | | 79,4 | | 74,9 | 94,3 | 1,8 | 2,2 | 2,7 | 3,4 |
| III.13 Polityka regionalna (T.13) | | 28 930,7 | | 28 904,1 | 99,9 | 1,7 | 0,0 | 24,9 | 0,1 |
| III.14 Podatki i unia celna (T.14) | | 136,1 | | 121,7 | 89,5 | 2,8 | 2,1 | 11,5 | 8,5 |
| III.15 Edukacja i kultura (T.15) | | 1 225,0 | | 1 146,8 | 93,6 | 70,5 | 5,8 | 7,7 | 0,6 |
| III.16 Prasa i komunikacja (T.16) | | 214,8 | | 205,9 | 95,8 | 2,4 | 1,1 | 6,5 | 3,0 |
| III.17 Ochrona zdrowia i konsumentów (T.17) | | 587,9 | | 534,6 | 90,9 | 17,1 | 2,9 | 36,2 | 6,2 |
| III.18 Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (T.18) | | 625,0 | | 590,5 | 94,5 | 12,0 | 1,9 | 22,5 | 3,6 |
| III.19 Stosunki zewnętrzne (T.19) | | 3 652,3 | | 3 615,8 | 99,0 | 32,1 | 0,9 | 4,4 | 0,1 |
| III.20 Handel (T.20) | | 85,6 | | 83,1 | 97,1 | 1,6 | 1,8 | 1,0 | 1,1 |
| III.21 Rozwój i stosunki z państwami AKP (T.21) | | 1 389,3 | | 1 292,0 | 93,0 | 91,1 | 6,6 | 6,2 | 0,4 |
| III.22 Rozszerzenie (T.22) | | 2 410,6 | | 2 354,1 | 97,7 | 40,1 | 1,7 | 16,4 | 0,7 |
| III.23 Pomoc humanitarna (T.23) | | 663,4 | | 662,4 | 99,9 | 0,6 | 0,1 | 0,3 | 0,0 |
| III.24 Zwalczenie nadużyć finansowych (T.24) | | 65,9 | | 61,6 | 93,5 | 0,1 | 0,1 | 4,2 | 6,3 |
| III.25 Koordynacja polityk Komisji i doradztwo prawne (T.25) | | 225,6 | | 218,5 | 96,9 | 5,5 | 2,4 | 1,6 | 0,7 |
| III.26 Administracja (T.26) | | 713,5 | | 662,4 | 92,8 | 24,0 | 3,4 | 27,1 | 3,8 |
| III.27 Budżet (T.27) | | 1 153,6 | | 1 146,9 | 99,4 | 1,6 | 0,1 | 5,1 | 0,4 |
| III.28 Kontrola (T.28) | | 11,8 | | 11,3 | 96,6 | 0,2 | 1,8 | 0,2 | 1,7 |
| III.29 Statystyka (T.29) | | 139,6 | | 126,5 | 90,6 | 2,7 | 1,9 | 10,4 | 7,4 |
| III.30 Emerytury (T.30) | | 947,7 | | 947,1 | 99,9 | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 0,1 |
| III.31 Rezerwy (T.31) | | 49,0 | | — | — | — | — | 49,0 | 100,0 |
| IV Trybunał Sprawiedliwości (Sek. IV) | | 252,3 | | 238,6 | 94,6 | 1,6 | 0,7 | 12,0 | 4,8 |
| V Trybunał Obrachunkowy (Sek. V) | | 113,6 | | 101,2 | 89,1 | 0,1 | 0,1 | 12,2 | 10,8 |
| VI Komitet Ekonomiczno-Społeczny (Sek. VI) | | 112,4 | | 109,0 | 97,0 | 0,2 | 0,2 | 3,2 | 2,8 |
| VII Komitet Regionów (Sek. VII) | | 74,4 | | 72,9 | 97,9 | 0,1 | 0,2 | 1,4 | 1,9 |
| VIII Europ. Rzec. Praw Obyw. i Europ. Insp. Ochrony Danych (Sek. VIII) | | 11,8 | | 10,6 | 89,9 | — | — | 1,2 | 10,1 |
| Środki na pokrycie zobowiązań ogółem | 123 515,0 | 122 794,4 | 99,4 | 121 060,1 | 98,6 | 866,6 | 0,7 | 867,7 | 0,7 |
| <i>Perspektywa finansowa</i> | | | | | | | | | |
| 1 Rolnictwo | 52 618,0 | 50 236,6 | 95,5 | 49 865,2 | 99,3 | 2,5 | 0,0 | 368,9 | 0,7 |
| 2 Działania strukturalne | 44 617,0 | 44 659,6 | 100,1 | 44 578,8 | 99,8 | 46,4 | 0,1 | 34,4 | 0,1 |
| 3 Polityki wewnętrzne | 9 385,0 | 10 898,2 ⁽¹⁾ | 116,1 | 10 195,0 | 93,5 | 548,8 | 5,0 | 154,4 | 1,4 |
| 4 Działania zewnętrzne | 5 269,0 | 6 014,0 ⁽¹⁾ | 114,1 | 5 867,2 | 97,6 | 131,3 | 2,2 | 15,5 | 0,3 |
| 5 Administracja | 6 528,0 ⁽⁴⁾ | 6 913,6 ⁽¹⁾ | 105,9 | 6 674,6 | 96,5 | 112,0 | 1,6 | 127,0 | 1,8 |
| 6 Rezerwy | 458,0 | 278,0 | 60,7 | 127,6 | 45,9 | — | — | 150,4 | 54,1 |
| 7 Strategia przedakcesyjna | 3 566,0 | 2 720,9 | 76,3 | 2 678,2 | 98,4 | 25,5 | 0,9 | 17,2 | 0,6 |
| 8 Wyrównanie | 1 074,0 | 1 073,5 | 100,0 | 1 073,5 | 100,0 | — | — | — | — |
| Środki na pokrycie zobowiązań ogółem | 123 515,0 | 122 794,4 | 99,4 | 121 060,1 | 98,6 | 866,6 | 0,7 | 867,7 | 0,7 |
| Środki na pokrycie płatności ogółem | 119 112,0 | 111 218,7 | 93,4 | 106 575,5 | 95,8 | 2 660,9 | 2,4 | 1 982,4 | 1,8 |

(1) Środki budżetowe określone po uwzględnieniu przesunięć między liniami budżetowymi, środków odpowiadających dochodom przeznaczonym na określony cel lub równorzędnym oraz środków przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego. W efekcie, w niektórych działach perspektywy finansowej dostępne środki są wyższe niż przyznane pałupy.

(2) Łącznie ze środkami odpowiadającymi dochodom przeznaczonym na określony cel lub równorzędnym.

(3) Tytuły (T.) dla sekcji III (Komisja) odpowiadają obszarom działań/polityk zdefiniowanym przez instytucję przy wdrażaniu budżetu zadaniowego (ABB).

(4) Załącznik do porozumienia międzyinstytucjonalnego z 1999 r. stanowi, że pałup dla tej linii budżetowej w okresie 2000–2006 przedstawiany jest po potrąceniu składki pracowniczych na ubezpieczenia emerytalno-rentowe, w ramach limitu 1 100 mln euro w cenach z 1999 r.. W 2006 r. redukcja ta wynosi 180 mln euro.

Wykres IV

Środki na pokrycie płatności dostępne w 2006 r. i ich wykorzystanie

(mln euro i %)

| Sekcje (Sek.) i tytuły (T.) według nazewnictwa budżetowego na 2006 r. oraz działów perspektywy finansowej | Ostateczne Środki (1) | Wykorzystanie środków | | | | | |
|---|-----------------------|------------------------------|---------------------|--------------------------|------------|-----------------------|------------|
| | | Platności dokonane w 2006 r. | Wsk. wykorzyst. (%) | Przeniesienia na 2007 r. | Wsk. (%) | Wygaśnięcie | Wsk. (%) |
| | | (a) | (b)/(a) | (c) | (c)/(a) | (d) = (a) - (b) - (c) | (d)/(a) |
| <i>Nazewnictwo budżetowe</i> | | | | | | | |
| I Parlament (Sek. I) | 1 701,3 | 1 440,3 | 84,7 | 224,1 | 13,2 | 36,9 | 2,2 |
| II Rada (Sek. II) | 736,3 | 584,7 | 79,4 | 109,0 | 14,8 | 42,6 | 5,8 |
| III Komisja (Sek. III) (2) | 108 175,7 | 104 026,7 | 96,2 | 2 282,7 | 2,1 | 1 866,3 | 1,7 |
| III.1 Sprawy gospodarcze i finansowe (T.01) | 455,2 | 342,3 | 75,2 | 7,5 | 1,6 | 105,4 | 23,2 |
| III.2 Przedsiębiorstwa (T.02) | 478,0 | 330,3 | 69,1 | 58,1 | 12,2 | 89,6 | 18,8 |
| III.3 Konkurencja (T.03) | 110,4 | 97,4 | 88,3 | 11,4 | 10,3 | 1,5 | 1,4 |
| III.4 Zatrudnienie i sprawy społeczne (T.04) | 9 613,7 | 9 563,8 | 99,5 | 28,3 | 0,3 | 21,6 | 0,2 |
| III.5 Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich (T.05) | 54 002,8 | 53 581,8 | 99,2 | 78,3 | 0,1 | 342,7 | 0,6 |
| III.6 Energia i transport (T.06) | 1 481,7 | 1 301,1 | 87,8 | 102,2 | 6,9 | 78,4 | 5,3 |
| III.7 Środowisko (T.07) | 344,7 | 293,2 | 85,1 | 32,8 | 9,5 | 18,7 | 5,4 |
| III.8 Badania naukowe (T.08) | 3 998,3 | 3 372,8 | 84,4 | 584,7 | 14,6 | 40,8 | 1,0 |
| III.9 Społeczeństwo informacyjne (T.09) | 1 660,0 | 1 426,5 | 85,9 | 207,8 | 12,5 | 25,7 | 1,5 |
| III.10 Bezpośrednie badania naukowe (T.10) | 625,5 | 392,7 | 62,8 | 223,2 | 35,7 | 9,6 | 1,5 |
| III.11 Rybołówstwo (T.11) | 977,4 | 788,8 | 80,7 | 45,0 | 4,6 | 143,7 | 14,7 |
| III.12 Rynek wewnętrzny (T.12) | 83,8 | 71,7 | 85,6 | 8,3 | 9,9 | 3,8 | 4,5 |
| III.13 Polityka regionalna (T.13) | 19 992,6 | 19 835,6 | 99,2 | 16,7 | 0,1 | 140,3 | 0,7 |
| III.14 Podatki i unia celna (T.14) | 126,1 | 106,1 | 84,2 | 9,4 | 7,5 | 10,5 | 8,3 |
| III.15 Edukacja i kultura (T.15) | 1 267,2 | 1 108,2 | 87,5 | 119,6 | 9,4 | 39,4 | 3,1 |
| III.16 Prasa i komunikacja (T.16) | 236,4 | 188,7 | 79,8 | 30,5 | 12,9 | 17,3 | 7,3 |
| III.17 Ochrona zdrowia i konsumentów (T.17) | 822,5 | 424,4 | 51,6 | 287,1 | 34,9 | 111,0 | 13,5 |
| III.18 Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (T.18) | 650,2 | 560,8 | 86,3 | 18,7 | 2,9 | 70,6 | 10,9 |
| III.19 Stosunki zewnętrzne (T.19) | 3 530,3 | 3 318,0 | 94,0 | 96,5 | 2,7 | 115,8 | 3,3 |
| III.20 Handel (T.20) | 91,8 | 79,8 | 87,0 | 8,0 | 8,7 | 3,9 | 4,3 |
| III.21 Rozwój i stosunki z państwami AKP (T.21) | 1 310,7 | 976,8 | 74,5 | 125,0 | 9,5 | 209,0 | 15,9 |
| III.22 Rozszerzenie (T.22) | 2 166,1 | 2 113,1 | 97,6 | 23,9 | 1,1 | 29,1 | 1,3 |
| III.23 Pomoc humanitarna (T.23) | 635,0 | 625,1 | 98,4 | 5,6 | 0,9 | 4,3 | 0,7 |
| III.24 Zwalczenie nadużyć finansowych (T.24) | 72,5 | 57,6 | 79,5 | 6,3 | 8,7 | 8,6 | 11,9 |
| III.25 Koordynacja polityk Komisji i doradztwo prawne (T.25) | 240,7 | 209,7 | 87,1 | 26,6 | 11,0 | 4,4 | 1,8 |
| III.26 Administracja (T.26) | 789,1 | 646,1 | 81,9 | 97,6 | 12,4 | 45,4 | 5,8 |
| III.27 Budżet (T.27) | 1 162,6 | 1 144,9 | 98,5 | 11,9 | 1,0 | 5,9 | 0,5 |
| III.28 Kontrola (T.28) | 12,5 | 10,9 | 87,3 | 1,3 | 10,2 | 0,3 | 2,5 |
| III.29 Statystyka (T.29) | 133,2 | 111,3 | 83,5 | 10,5 | 7,9 | 11,4 | 8,6 |
| III.30 Emerytury (T.30) | 947,7 | 947,0 | 99,9 | 0,1 | 0,0 | 0,7 | 0,1 |
| III.31 Rezerwy (T.31) | 157,0 | — | — | — | — | 157,0 | 100,0 |
| IV Trybunał Sprawiedliwości (Sek. IV) | 267,0 | 237,8 | 89,0 | 14,9 | 5,6 | 14,4 | 5,4 |
| V Trybunał Obrachunkowy (Sek. V) | 119,9 | 99,4 | 82,9 | 7,4 | 6,2 | 13,1 | 11,0 |
| VI Komitet Ekonomiczno-Społeczny (Sek. VI) | 123,8 | 107,9 | 87,1 | 11,4 | 9,2 | 4,6 | 3,7 |
| VII Komitet Regionów (Sek. VII) | 82,0 | 69,3 | 84,5 | 9,6 | 11,7 | 3,2 | 3,9 |
| VIII Europ. Rzec. Praw Obyw. i Europ. Insp. Ochrony Danych (Sek. VIII) | 12,7 | 9,6 | 75,3 | 1,8 | 14,2 | 1,3 | 10,5 |
| Środki na pokrycie płatności ogółem | 111 218,7 | 106 575,5 | 95,8 | 2 660,9 | 2,4 | 1 982,4 | 1,8 |
| <i>Perspektywa finansowa</i> | | | | | | | |
| 1 Rolnictwo | 50 498,5 | 49 798,8 | 98,6 | 271,3 | 0,5 | 428,5 | 0,8 |
| 2 Działania strukturalne | 32 570,6 | 32 399,3 | 99,5 | 58,4 | 0,2 | 112,9 | 0,3 |
| 3 Polityki wewnętrzne | 10 807,8 | 9 013,7 | 83,4 | 1 317,9 | 12,2 | 476,2 | 4,4 |
| 4 Działania zewnętrzne | 5 731,3 | 5 186,2 | 90,5 | 213,1 | 3,7 | 332,0 | 5,8 |
| 5 Administracja | 7 713,0 | 6 699,7 | 86,9 | 785,1 | 10,2 | 228,2 | 3,0 |
| 6 Rezerwy | 386,0 | 127,6 | 33,1 | — | — | 258,4 | 66,9 |
| 7 Strategia przedcesyjna | 2 438,0 | 2 276,7 | 93,4 | 15,0 | 0,6 | 146,3 | 6,0 |
| 8 Rekompensata | 1 073,5 | 1 073,5 | 100,0 | — | — | — | — |
| Środki na pokrycie płatności ogółem | 111 218,7 | 106 575,5 | 95,8 | 2 660,9 | 2,4 | 1 982,4 | 1,8 |

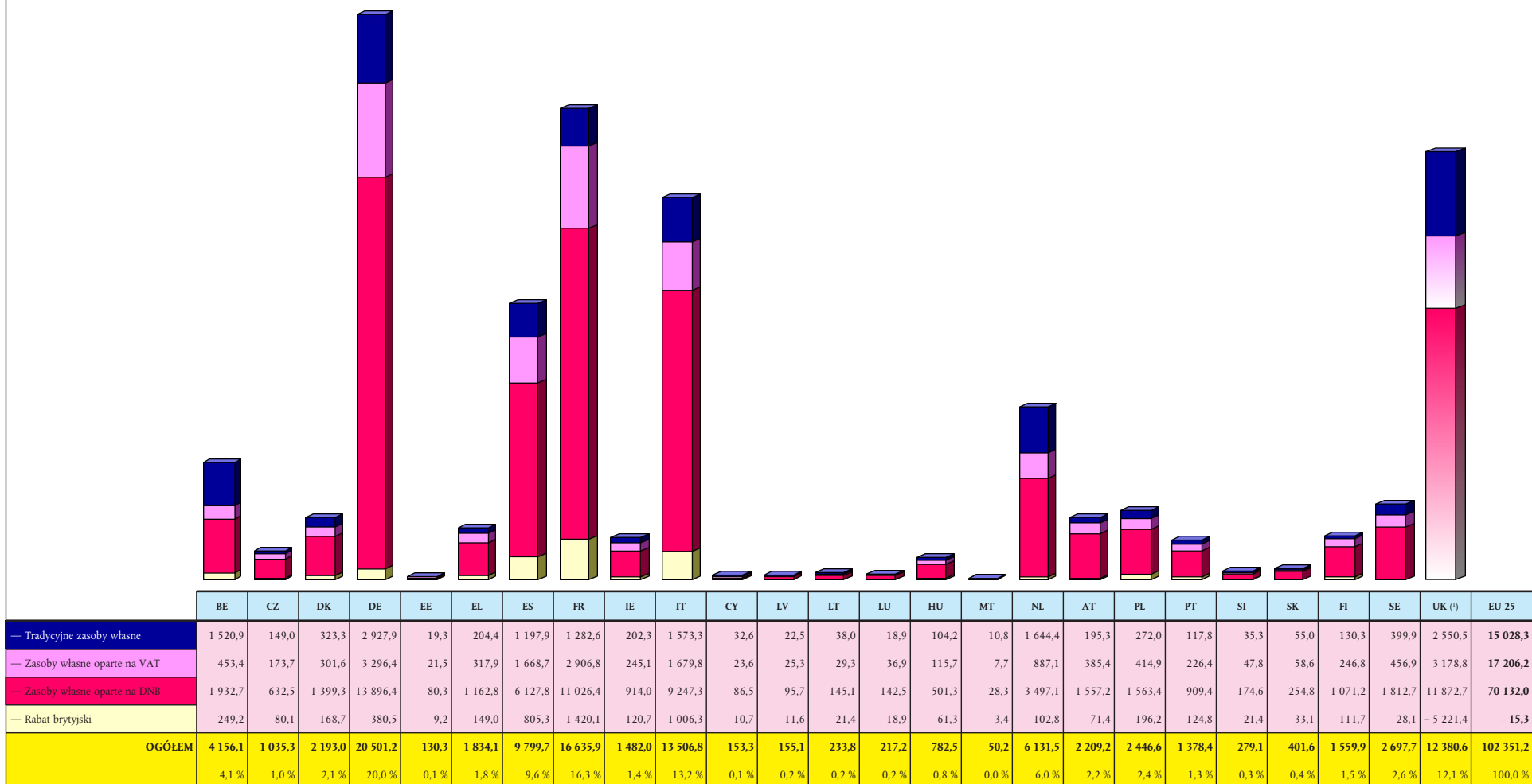
(1) Środki budżetowe określone po uwzględnieniu przesunięć środków między liniami budżetowymi, środków odpowiadających dochodom przeznaczonym na określony cel lub równorzędny oraz środków przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego.

(2) Tytuły (T.) dla sekcji III (Komisja) odpowiadają obszarom działań/polityk zdefiniowanym przez instytucję przy wdrażaniu budżetu zadaniowego (ABB).

Wykres V
Zasoby własne w 2006 r. — faktyczne dochody w podziale na państwa członkowskie

Faktyczne dochody

(mln euro i %)



(¹) Na rzecz Wielkiej Brytanii zastosowano korektę (5 221,4 mln euro) do kwoty brutto zasobów własnych (17 602,0 million euro). Koszty tego dostosowania ponoszą pozostałe państwa członkowskie. Korekta ta została zastosowana jedynie do składników VAT i DNB zasobów własnych brutto proporcjonalnie do ich wysokości.

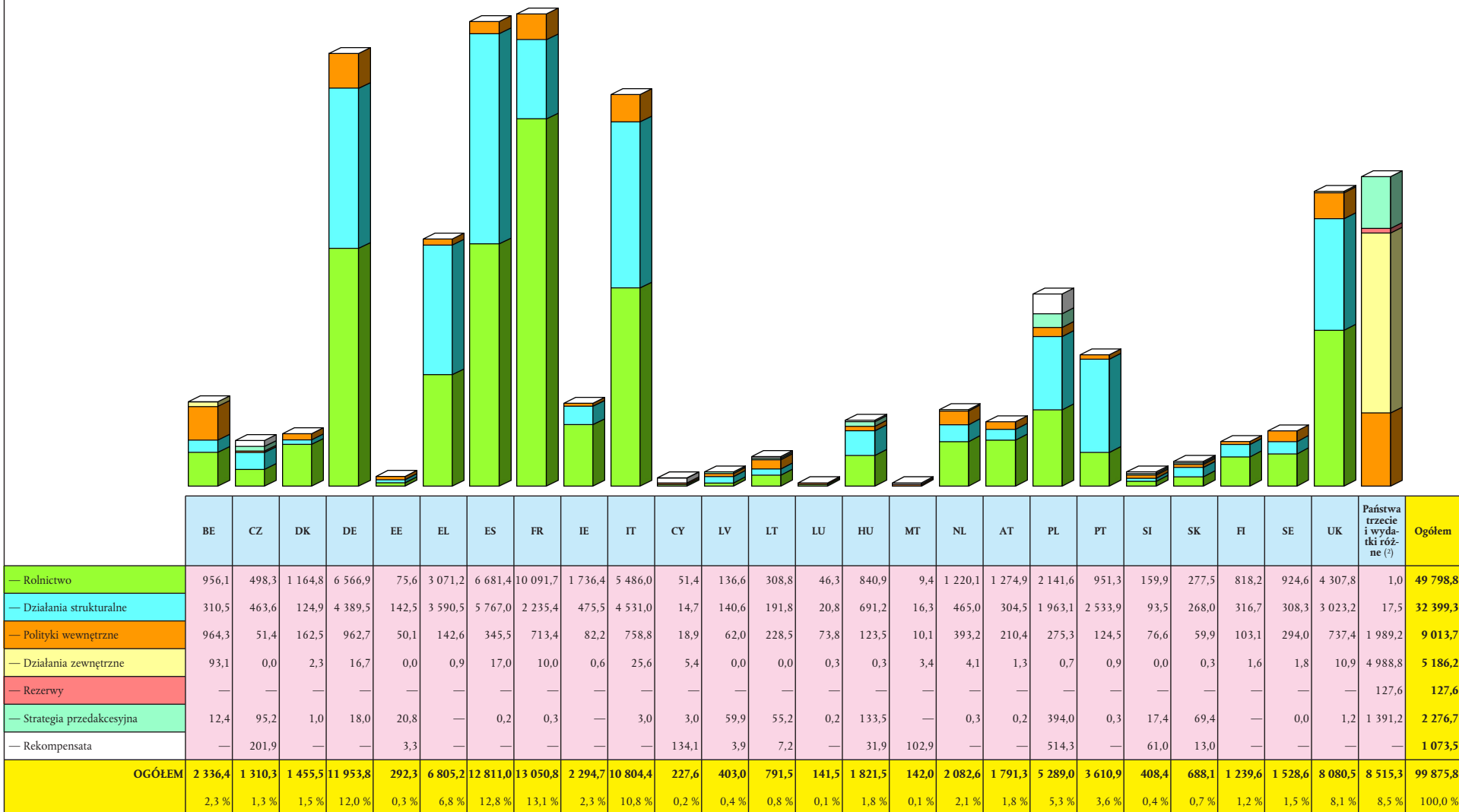
Wykres VI

Płatności dokonane w 2006 r. w poszczególnych państwach członkowskich ⁽¹⁾

Uwaga: Płatności dokonane w 2006 r. = płatności w ramach środków operacyjnych z 2006 r. plus płatności z przeniesień z 2005 r.

Działy perspektywy finansowej

(mln euro i %)

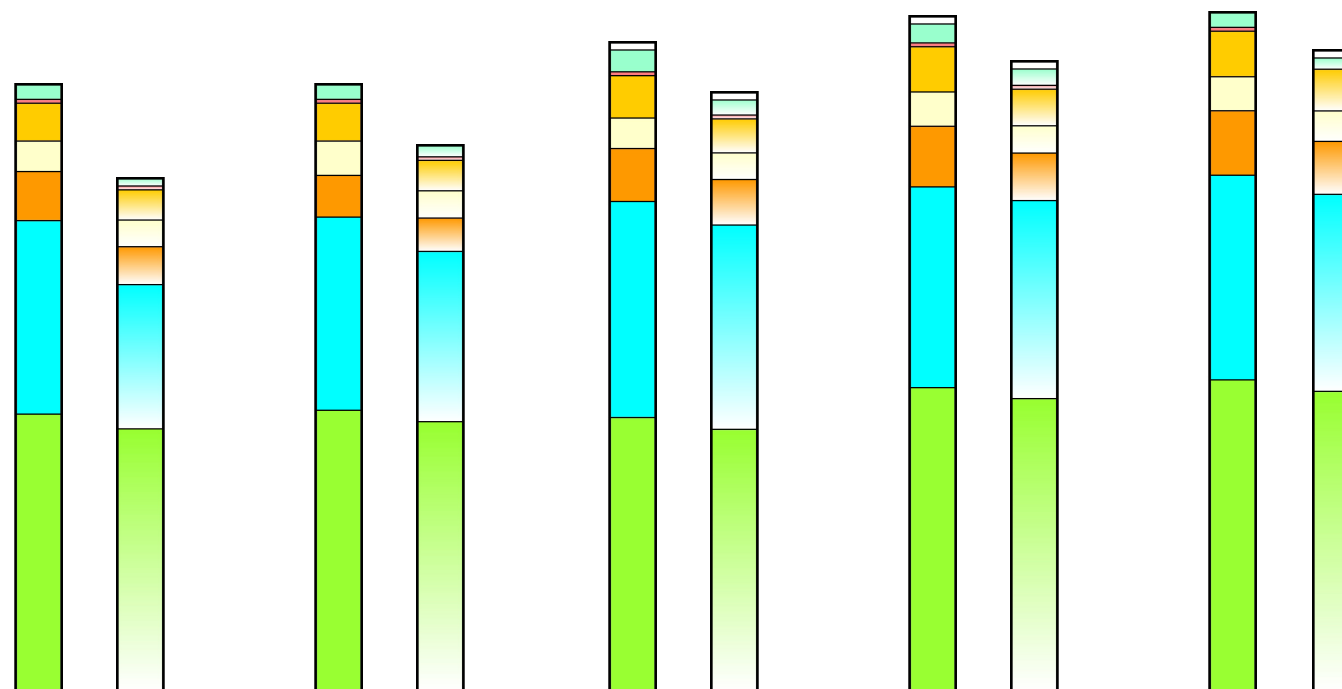
⁽¹⁾ Podział geograficzny nie odpowiada płatnościom na rzecz państw członkowskich, ale przydziałowi wydatków zgodnie z danymi znajdującymi się w informatycznym systemie księgowym Komisji ABAC.⁽²⁾ Kwoty w kolumnie „Państwa trzecie i wydatki różne” obejmują głównie wydatki związane z projektami prowadzonymi poza Unią Europejską i z udziałem państw trzecich. Pozycja ta zawiera także wydatki, które nie mogą zostać objęte podziałem geograficznym.

Wykres VII

Ewolucja i wykorzystanie środków na pokrycie płatności w latach 2002–2006, wg działów perspektywy finansowej

Działy perspektywy finansowej

(mln euro)



| Działy | 2002 | | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | |
|----------------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| | Środki (!) dostępne | Płatności dokonane | Środki (!) dostępne | Płatności dokonane | Środki (!) dostępne | Płatności dokonane | Środki (!) dostępne | Płatności dokonane | Środki (!) dostępne | Płatności dokonane |
| — Rolnictwo | 44 940,0 | 43 520,6 | 45 095,7 | 44 379,2 | 44 308,3 | 43 579,4 | 48 908,0 | 48 465,8 | 50 498,5 | 49 798,8 |
| — Działania strukturalne | 31 603,3 | 23 499,0 | 31 837,8 | 28 527,6 | 34 635,1 | 34 198,3 | 32 838,3 | 32 763,2 | 32 570,6 | 32 399,3 |
| — Polityki wewnętrzne | 7 956,8 | 6 566,7 | 7 256,8 | 5 671,8 | 8 992,1 | 7 255,2 | 9 753,6 | 7 972,1 | 10 807,8 | 9 013,7 |
| — Działania zewnętrzne | 4 969,8 | 4 423,7 | 4 898,9 | 4 285,8 | 5 098,0 | 4 605,8 | 5 435,4 | 5 013,1 | 5 731,3 | 5 186,2 |
| — Administracja | 5 856,6 | 5 211,6 | 6 087,1 | 5 305,2 | 6 927,2 | 5 856,4 | 7 301,2 | 6 191,4 | 7 713,0 | 6 699,7 |
| — Rezerwy | 651,8 | 170,5 | 363,8 | 147,9 | 442,0 | 181,9 | 346,0 | 140,1 | 386,0 | 127,6 |
| — Strategia przedakcesyjna | 2 600,9 | 1 752,4 | 2 798,5 | 2 239,8 | 3 219,9 | 3 052,9 | 3 546,5 | 2 984,6 | 2 438,0 | 2 276,7 |
| — Rekompensata | — | — | — | — | 1 409,5 | 1 409,5 | 1 305,0 | 1 305,0 | 1 073,5 | 1 073,5 |
| OGÓLEM | 98 579,3 | 85 144,5 | 98 338,7 | 90 557,5 | 105 032,1 | 100 139,4 | 109 434,0 | 104 835,2 | 111 218,7 | 106 575,5 |

(!) Środki dostępne = środki na pokrycie płatności z danego roku budżetowego + środki przeniesione z poprzedniego roku budżetowego.

ZAŁĄCZNIK II

Sprawozdania i opinie przyjęte przez Trybunał Obrachunkowy od 2002 r.

Zgodnie z traktatami Trybunał Obrachunkowy ma obowiązek sporządzania sprawozdania rocznego. Oprócz tego na podstawie traktatów i innych obecnie obowiązujących przepisów Trybunał zobowiązany jest do sporządzania specjalnych sprawozdań rocznych na temat niektórych organów i działań

wspólnotowych. Na mocy traktatów Trybunał może także przedstawiać uwagi dotyczące określonych kwestii oraz wydać opinie na wniosek każdej z instytucji. Poniżej wyszczególniono sprawozdania i opinie przyjęte przez Trybunał od 2002 r.

| Tytuł | Publikacja |
|--|---------------------------------|
| Sprawozdania roczne i poświadczenia wiarygodności | |
| Dwudzieste piąte sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2001: | Dz.U. C 295 z 28.11.2002 |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z budżetu ogólnego | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z szóstego, siódmego i ósmego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Dwudzieste szóste sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2002: | Dz.U. C 286 z 28.11.2003 |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z budżetu ogólnego | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z szóstego, siódmego i ósmego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Dwudzieste siódme sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2003: | Dz.U. C 293 z 30.11.2004 |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności na temat działań finansowanych z budżetu ogólnego | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności na temat działań szóstego, siódmego, ósmego i dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Dwudzieste ósme sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2004: | Dz.U. C. 301 z 30.11.2005 |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące wykonania budżetu | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z szóstego, siódmego, ósmego i dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Dwudzieste dziewiąte sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2005: | Dz.U. C 263 z 31.10.2006 |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące wykonania budżetu | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z szóstego, siódmego, ósmego i dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Trzydzieste sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2006: | Opublikowane w niniejszym Dz.U. |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące wykonania budżetu | |
| — Sprawozdanie i poświadczenie wiarygodności dotyczące działań finansowanych z szóstego, siódmego, ósmego i dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju | |
| Sprawozdania specjalne | |
| <i>Dochody</i> | |
| — Sprawozdanie specjalne nr 11/2006 dotyczące wspólnotowego systemu tranzytowego | Dz.U. C 44 z 27.2.2007 |
| <i>Wspólna polityka rolna</i> | |
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2002 na temat premii ekstensyfikacyjnej i systemów płatności w ramach wspólnej organizacji rynku wołowiny | Dz.U. C 290 z 25.11.2002 |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 6/2002 na temat kontroli zarządzania przez Komisję systemami wsparcia UE w sektorze nasion roślin oleistych | Dz.U. C 254 z 22.10.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 7/2002 na temat należytego zarządzania finansowego wspólną organizacją rynku w sektorze bananów | Dz.U. C 294 z 28.11.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2003 na temat prefinansowania refundacji wywozowych | Dz.U. C 98 z 24.4.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2003 na temat rozwoju obszarów wiejskich: wspieranie obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania | Dz.U. C 151 z 27.6.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 9/2003 na temat systemu wyznaczania poziomu dofinansowania wywozu produktów rolnych (refundacje wywozowe) | Dz.U. C 211 z 5.9.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 12/2003 na temat należytego zarządzania finansowego wspólną organizacją rynku w sektorze suszu paszowego | Dz.U. C 298 z 9.12.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 13/2003 na temat pomocy produkcyjnej w sektorze bawełny | Dz.U. C 298 z 9.12.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 14/2003 na temat obliczania dochodów gospodarstw rolnych przez Komisję (art. 33 ust. 1 lit. b) Traktatu WE) | Dz.U. C 45 z 20.2.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2004 na temat odzyskiwania nieprawidłowych płatności w ramach wspólnej polityki rolnej | Dz.U. C 269 z 4.11.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 6/2004 na temat stworzenia systemu identyfikacji i rejestracji bydła w Unii Europejskiej | Dz.U. C 29 z 4.2.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 7/2004 na temat wspólnej organizacji rynku tytoniu | Dz.U. C 41 z 17.2.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 8/2004 na temat zarządzania i nadzoru Komisji w zakresie działań i wydatków w zwalczaniu pryszczycy | Dz.U. C 54 z 3.3.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 9/2004: Działania w zakresie leśnictwa w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich | Dz.U. C 67 z 18.3.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2005 dotyczące rozwoju obszarów wiejskich: sprawdzenie wydatków na cele agrorodowiskowe | Dz.U. C 279 z 11.11.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 7/2006 — Inwestycje w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich: czy skutecznie rozwiązują problemy obszarów wiejskich? | Dz.U. C 282 z 20.11.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 8/2006 — Rosnący sukces? Skuteczność wsparcia programów operacyjnych na rzecz producentów owoców i warzyw udzielanego przez Unię Europejską | Dz.U. C 282 z 20.11.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2007 dotyczące kontroli bezpośrednich i kontroli podmiany w zakresie przesyłek objętych refundacjami wywozowymi | W trakcie publikacji |

Polityki strukturalne

| | |
|--|--------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2002 na temat inicjatywy wspólnotowej Zatrudnienie — Integra | Dz.U. C 263 z 29.10.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2002 na temat lokalnych działań na rzecz zwiększenia zatrudnienia | Dz.U. C 263 z 29.10.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 7/2003 na temat wdrożenia programowania pomocy na okres 2000–2006 w ramach funduszy strukturalnych | Dz.U. C 174 z 23.7.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2004 na temat programowania Inicjatywy wspólnotowej w zakresie współpracy transeuropejskiej — Interreg III | Dz.U. C 303 z 7.12.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2006 dotyczące wkładu Europejskiego Funduszu Społecznego w przeciwdziałanie wczesnemu porzucaniu nauki | Dz.U. C 99 z 26.4.2006 |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 10/2006 dotyczące ocen ex post programów celu 1 i 3 na lata 1994–1999 (fundusze strukturalne) | Dz.U. C 302 z 12.12.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2007 dotyczące realizacji procedur śródkresowych w zakresie funduszy strukturalnych na lata 2000–2006 | Dz.U. C 124 z 5.6.2007 |

Polityki wewnętrzne w tym badania

| | |
|---|-------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2002 na temat programów wspólnotowych Socrates i Młodzież dla Europy | Dz.U. C 136 z 7.6.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 11/2003 na temat instrumentu finansowego na rzecz środowiska (LIFE) | Dz.U. C 292 z 2.12.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2004 na temat zarządzania pośrednimi działaniami w dziedzinie BRT w piątym programie ramowym (5PR) badań i rozwoju technologicznego (1998–2002) | Dz.U. C 99 z 23.4.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 6/2005 dotyczące Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T) | Dz.U. C 94 z 21.4.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2007 dotyczące zarządzania Europejskim Funduszem na rzecz Uchodźców (2000–2004) | Dz.U. C 178 z 31.7.2007 |

Działania zewnętrzne

| | |
|---|--------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2002 na temat pomocy makrofinansowej dla państw trzecich i jednostek ds. dostosowań strukturalnych w państwach śródziemnomorskich | Dz.U. C 121 z 23.5.2002 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2003 na temat wdrażania w krajach rozwijających się polityki bezpieczeństwa żywnościowego finansowanej z budżetu ogólnego Unii Europejskiej | Dz.U. C 93 z 17.4.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 8/2003 na temat wykonania prac infrastrukturalnych finansowanych z EFR | Dz.U. C 181 z 31.7.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 10/2003 na temat efektywności zarządzania przez Komisję pomocą na rozwój dla Indii w zakresie skorzystania z niej przez ludzi ubogich i zapewnienia jej trwałości | Dz.U. C 211 z 5.9.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 15/2003 na temat kontroli programów mikroprojektów finansowanych z EFR | Dz.U. C 63 z 11.3.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 10/2004 na temat decentralizacji zarządzania w zakresie pomocy zewnętrznej WE na rzecz przedstawicielstw Komisji | Dz.U. C 72 z 22.3.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2005 dotyczące pomocy budżetowej z EFR dla krajów AKP i zarządzania przez Komisję kwestiami odnoszącymi się do reformy finansów publicznych | Dz.U. C 249 z 7.10.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2005 dotyczące zarządzania przez Komisję współpracą gospodarczą z Azją | Dz.U. C 260 z 19.10.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2006 dotyczące rezultatów projektów finansowanych w ramach TACIS w Federacji Rosyjskiej | Dz.U. C 119 z 19.5.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2006 dotyczące pomocy humanitarnej Komisji Europejskiej na rzecz obszarów dotkniętych tsunami | Dz.U. C 170 z 21.7.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2006 dotyczące programu MEDA | Dz.U. C 200 z 24.8.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 6/2006: Środowiskowe aspekty prowadzonej przez Komisję współpracy na rzecz rozwoju | Dz.U. C 235 z 29.9.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2007 w sprawie zarządzania programem CARDS przez Komisję | W trakcie publikacji |

Strategia przedakcesyjna

| | |
|--|-------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2003 dotyczące finansowania z instrumentów przedakcesyjnych Phare i Ispa projektów w dziedzinie ochrony środowiska w państwach kandydujących | Dz.U. C 167 z 17.7.2003 |
|--|-------------------------|

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| — Sprawozdanie specjalne nr 6/2003 na temat twinningu jako głównego instrumentu wspierania budowy instytucji w państwach kandydujących | Dz.U. C 167 z 17.7.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2004 dotyczące pomocy przedakcesyjnej — „Czy programem Sapard zarządzano właściwie?” | Dz.U. C 295 z 30.11.2004 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2004 na temat pomocy w ramach Phare mającej na celu przygotowanie krajów kandydujących do zarządzania funduszami strukturalnymi | Dz.U. C 15 z 20.1.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 4/2006 dotyczące projektów inwestycyjnych Phare w Bułgarii i Rumunii | Dz.U. C 174 z 26.7.2006 |

Wydatki administracyjne

| | |
|---|--|
| — Sprawozdanie specjalne nr 3/2003 na temat systemu świadczeń rentowych instytucji europejskich | Dz.U. C 109 z 7.5.2003 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 1/2005 dotyczące zarządzania Europejskim Urzędem ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych OLAF | Dz.U. C 202 z 18.8.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 5/2005: Koszty tłumaczeń ustnych ponoszone przez Parlament, Komisję i Radę | Dz.U. C 291 z 23.11.2005 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 9/2006 dotyczące kosztów tłumaczeń pisemnych ponoszonych przez Komisję, Parlament Europejski i Radę | Dz.U. C 284 z 21.11.2006 |
| — Sprawozdanie specjalne nr 2/2007 dotyczące wydatków instytucji na budynki | Dz.U. C 148 z 2.7.2007 i Dz.U. C 178 z 31.7.2007 |

Instrumenty finansowe i operacje bankowe

Specjalne sprawozdania roczne

Sprawozdania finansowe EWWiS

| | |
|--|-------------------------|
| — Sprawozdanie finansowe EWWiS na dzień 31 grudnia 2001 r. | Dz.U. C 158 z 3.7.2002 |
| — Sprawozdanie finansowe EWWiS na dzień 23 lipca 2002 r. | Dz.U. C 127 z 29.5.2003 |

Sprawozdania roczne na temat EWWiS

| | |
|---|-------------------------|
| — Sprawozdanie roczne i poświadczenie wiarygodności na temat EWWiS za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 302 z 5.12.2002 |
| — Sprawozdanie roczne i poświadczenie wiarygodności na temat EWWiS za rok budżetowy zakończony 23 lipca 2002 r. | Dz.U. C 224 z 19.9.2003 |

Agencja Dostaw Euratomu

| | |
|---|-------------------------|
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2001 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2002 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2003 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2004 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2005 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Dostaw Euratomu za rok budżetowy 2006 | Nieopublikowane w Dz.U. |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| <i>Joint European Torus (JET)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego JET za rok 2001 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| <i>Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound, Dublin)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP, Saloniki)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiego Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Szkoły Europejskie</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2001 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2002 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2003 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2004 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2005 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Szkół Europejskich za rok budżetowy 2006 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| <i>Europejski Bank Centralny (EBC, Frankfurt)</i> | |
| — Sprawozdanie na temat kontroli skuteczności zarządzania Europejskiego Banku Centralnego za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 259 z 25.10.2002 |

| Tytuł | Publikacja |
|--|--------------------------|
| — Sprawozdanie na temat kontroli skuteczności zarządzania Europejskiego Banku Centralnego za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 45 z 20.2.2004 |
| — Sprawozdanie na temat kontroli skuteczności zarządzania Europejskiego Banku Centralnego za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 286 z 23.11.2004 |
| — Sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego z kontroli skuteczności zarządzania Europejskim Bankiem Centralnym w roku budżetowym 2004 | Dz.U. C 119 z 19.5.2006 |
| <i>Zarządzanie „umowami Schengen”</i> | |
| — Specjalne sprawozdanie roczne na temat sprawozdania finansowego dotyczącego zarządzania przez Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela Rady umowami zawartymi przez niego w imieniu niektórych państw członkowskich na temat instalacji i funkcjonowania serwera wsparcia technicznego jednostki zarządzającej oraz sieci Sirene faza II („umowy Schengen”) za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2001 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne na temat sprawozdania finansowego dotyczącego „umów Schengen” za rok 2002 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| <i>Zarządzanie „umowami Sisnet”</i> | |
| — Specjalne sprawozdanie roczne na temat sprawozdań finansowych dotyczących zarządzania przez zastępcę Sekretarza Generalnego Rady umowami zawartymi przez niego w imieniu niektórych państw członkowskich dotyczących instalacji i funkcjonowania infrastruktury komunikacyjnej dla środowiska Schengen, znanej jako „Sisnet”, za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2001 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne dotyczące sprawozdania finansowego odnoszącego się do Sisnet za rok budżetowy 2002 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne dotyczące sprawozdania finansowego odnoszącego się do Sisnet za rok budżetowy 2003 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne dotyczące sprawozdania finansowego odnoszącego się do Sisnet za rok budżetowy 2004 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne dotyczące sprawozdania finansowego odnoszącego się do Sisnet za rok budżetowy 2005 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Specjalne sprawozdanie roczne dotyczące sprawozdania finansowego odnoszącego się do Sisnet za rok budżetowy 2006 | Nieopublikowane w Dz.U. |
| <i>Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin (CPVO, Angers)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Urząd Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (OHIM, Alicante)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| <i>Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA, Bilbao)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Ochrony Środowiska (EEA, Kopenhaga)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA, Lizbona)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Leków (EMA, Londyn)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Oceny Produktów Leczniczych za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej ds. Agencji Oceny Produktów Leczniczych za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji ds. Oceny Produktów Leczniczych za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |

| Tytuł | Publikacja |
|--|--------------------------|
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Leków za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Leków za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Leków za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (CDT, Luksemburg)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Fundacja Kształcenia (ETF, Turyn)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA, Wiedeń) — Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Odbudowy (AER, Saloniki)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2001 | Dz.U. C 326 z 27.12.2002 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |

| Tytuł | Publikacja |
|--|--------------------------|
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 41 z 17.2.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa na Morzu (AESM, Lizbona)</i> | |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Morskiego za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa na Morzu za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa na Morzu za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa na Morzu za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (AESA, Kolonia)</i> | |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA, Parma)</i> | |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Eurojust</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Eurojust za rok budżetowy 2002 | Dz.U. C 319 z 30.12.2003 |
| — Sprawozdanie na temat rozliczeń Eurojust za rok budżetowy 2003 | Dz.U. C 324 z 30.12.2004 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Eurojust za rok budżetowy 2004 | Dz.U. C 332 z 28.12.2005 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Eurojust za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Eurojust za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Konwent</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego sporządzonego przez Sekretarza Generalnego Konwentu w sprawie przyszłości Unii Europejskiej (za okres od 21 lutego do 31 grudnia 2002 r.) | Dz.U. C 122 z 22.5.2003 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego sporządzonego przez Sekretarza Generalnego Konwentu w sprawie przyszłości Unii Europejskiej za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2003 r. | Dz.U. C 157 z 14.6.2004 |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| <i>Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo (Bruksela)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsiębiorstwa Galileo za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2003 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsiębiorstwa Galileo za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2004 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsiębiorstwa Galileo za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2005 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsiębiorstwa Galileo za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2006 r. | Nieopublikowane w Dz.U. |
| <i>Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA, Heraklion)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejskie Centrum ds. Kontroli i Zapobiegania Chorób (ECDC, Sztokholm)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum ds. Kontroli i Zapobiegania Chorób za rok budżetowy 2005 | Dz.U. C 312 z 19.12.2006 |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Centrum ds. Kontroli i Zapobiegania Chorób za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejski Organ Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej (GNSS, Bruksela)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Organu Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej (GNSS) za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Kolejowa (ERA, Valenciennes)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Kolejowej za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejskie Kolegium Policyjne (CEPOL, Bramshill)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Kolegium Policyjnego za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX, Warszawa)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA, Bruksela)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |
| <i>Agencja Wykonawcza ds. Inteligentnej Energii (IEEA, Bruksela)</i> | |
| — Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Wykonawczej ds. Inteligentnej Energii za rok budżetowy 2006 | W trakcie publikacji |

| Tytuł | Publikacja |
|--|--------------------------|
| Opinie | |
| — Opinia nr 1/2002 na temat projektu zmiany rozporządzenia finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (OHIM-Alicante) | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 2/2002 na temat zmienionego projektu rozporządzenia Rady dotyczącego rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 92 z 17.4.2002 |
| — Opinia nr 3/2002 na temat projektu rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu Eurojust | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 4/2002 na temat zmienionego projektu rozporządzenia Rady dotyczącego zmiany rozporządzenia (Euratom, EWWiS, EWG) nr 549/69 określającego kategorie urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich, względem których mają zastosowanie postanowienia art. 12, art. 13 ust. 2 i art. 14 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 225 z 20.9.2002 |
| — Opinia nr 5/2002 na temat projektu rozporządzenia Rady wprowadzającego, w związku z reformą Komisji, specjalne środki mające na celu zakończenie służby urzędników Komisji Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 236 z 1.10.2002 |
| — Opinia nr 6/2002 na temat projektu rozporządzenia Rady wprowadzającego specjalne środki w celu zakończenia służby urzędników Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej | Dz.U. C 236 z 1.10.2002 |
| — Opinia nr 7/2002 na temat projektu rozporządzenia Rady wprowadzającego specjalne środki w celu zakończenia służby urzędników mianowanych na stanowisko w Parlamencie Europejskim oraz personelu tymczasowego grup politycznych Parlamentu Europejskiego | Dz.U. C 236 z 1.10.2002 |
| — Opinia nr 8/2002 na temat projektu zmiany rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu Europejskiej Agencji Odbudowy | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 9/2002 na temat finansowania wspólnej polityki rolnej | Dz.U. C 285 z 21.11.2002 |
| — Opinia nr 10/2002 na temat projektu Komisji dotyczącego zmiany aktów ustanawiających organy wspólnotowe w związku z przyjęciem nowego rozporządzenia finansowego | Dz.U. C 285 z 21.11.2002 |
| — Opinia nr 11/2002 na temat projektu rozporządzenia Komisji dotyczącego ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów określonych w art. 185 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 12 z 17.1.2003 |
| — Opinia nr 12/2002 na temat projektu rozporządzenia Rady dotyczącego rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju na podstawie Umowy o partnerstwie AKP-UE podpisanej w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. | Dz.U. C 12 z 17.1.2003 |
| — Opinia nr 13/2002 na temat projektu rozporządzenia Komisji ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 12 z 17.1.2003 |
| — Opinia nr 14/2002 na temat projektu rozporządzenia Rady zmieniającego Regulamin pracowników urzędników i Warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 21 z 28.1.2003 |
| — Opinia nr 1/2003 na temat projektu rozporządzenia dla Komisji Budżetowej Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory) ustanawiającego przepisy finansowe mające zastosowanie do Urzędu („rozporządzenie finansowe”) | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 2/2003 na temat projektu rozporządzenia Rady Administracyjnej Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin ustanawiającego przepisy finansowe mające zastosowanie do Urzędu („rozporządzenie finansowe”) | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 3/2003 na temat projektu rozporządzenia finansowego Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności | Nieopublikowana w Dz.U. |

| Tytuł | Publikacja |
|--|---|
| — Opinia nr 4/2003 na temat projektu rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do Centrum Tłumaczeń dla organów Unii Europejskiej | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 5/2003 na temat projektu rozporządzenia Rady wprowadzającego, ze względu na przystąpienie Cypru, Republiki Czeskiej, Estonii, Węgier, Łotwy, Litwy, Malty, Polski, Słowacji i Słowenii, szczególne tymczasowe środki rekrutacji urzędników Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 224 z 19.9.2003 |
| — Opinia nr 6/2003 na temat projektu rozporządzenia finansowego Europejskiej Agencji ds. Oceny Produktów Leczniczych | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 7/2003 na temat projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1150/2000 wykonujące decyzję 2000/597/WE, Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot | Dz.U. C 318 z 30.12.2003 |
| — Opinia nr 8/2003 na temat projektu decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej wspólnotowy program działań na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty | Dz.U. C 318 z 30.12.2003 |
| — Opinia nr 9/2003 na temat projektu rozporządzenia Komisji w sprawie typowego rozporządzenia finansowego dla agencji wykonawczych, na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 58/2003 określającego statut agencji wykonawczych, odpowiedzialnych za niektóre czynności dotyczące obsługi programów wspólnotowych | Dz.U. C 19 z 23.1.2004 |
| — Opinia nr 10/2003 na temat projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2728/94 ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych | Dz.U. C 19 z 23.1.2004 |
| — Opinia nr 1/2004 na temat zmienionego projektu rozporządzenia Rady zmieniającego Regulamin pracowniczy urzędników i Warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 75 z 24.3.2004 |
| — Opinia nr 2/2004 dotycząca modelu „jednolitej kontroli” (oraz wniosków w sprawie wspólnotowych ram kontroli wewnętrznej) | Dz.U. C 107 z 30.4.2004 |
| — Opinia nr 1/2005 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej | Dz.U. C 121 z 20.5.2005 oraz Dz.U. C 167 z 7.7.2005 |
| — Opinia nr 2/2005 w sprawie propozycji rozporządzenia Rady ustanawiającego ogólne zasady dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności | Dz.U. C 121 z 20.5.2005 |
| — Opinia nr 3/2005 w sprawie projektu rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) Rady nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 124 z 23.5.2005 |
| — Opinia nr 4/2005 dotycząca projektu decyzji Rady w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich oraz projektu rozporządzenia Rady w sprawie wdrażania środków mających na celu korekty nierównowagi budżetowej zgodnie z art. 4 i 5 decyzji Rady z dnia (...) w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 167 z 7.7.2005 |
| — Opinia nr 5/2005 w sprawie projektu zmian do rozporządzenia finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin, przyjętego przez Radę Administracyjną Urzędu 16 września 2004 r. | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 6/2005 w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 i rozporządzenie (Euratom) nr 1074/1999 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) | Dz.U. C 202 z 18.8.2005 |
| — Opinia nr 7/2005 w sprawie projektu rozporządzenia Komisji zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1653/2004 w zakresie stanowiska księgowego agencji wykonawczej | Dz.U. C 249 z 7.10.2005 |

| Tytuł | Publikacja |
|---|--------------------------|
| — Opinia nr 8/2005 dotycząca wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego wzajemnej pomocy administracyjnej w celu ochrony interesów finansowych Wspólnoty przez nadużyciami i wszelkimi innymi działaniami niezgodnymi z prawem | Dz.U. C 313 z 9.12.2005 |
| — Opinia nr 9/2005 dotycząca wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2728/94 ustanawiające Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych (COM(2005) 130 wersja ostateczna) | Dz.U. C 313 z 9.12.2005 |
| — Opinia nr 10/2005 dotycząca projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 13 z 18.1.2006 |
| — Opinia nr 11/2005 w sprawie projektu rozporządzenia Komisji zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2342/2002 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 13 z 18.1.2006 |
| — Opinia nr 1/2006 w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zasady uczestnictwa przedsiębiorstw, ośrodków badawczych i uczelni wyższych w działaniach prowadzonych w ramach siódmego programu ramowego oraz zasady upowszechniania wyników badań (2007–2013) | Dz.U. C 203 z 25.8.2006 |
| — Opinia nr 2/2006 na temat wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 203 z 25.8.2006 |
| — Opinia nr 3/2006 dotycząca wniosku w sprawie rozporządzenia Rady wprowadzającego szczególne tymczasowe środki rekrutacji urzędników Wspólnot Europejskich w związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii | Dz.U. C 273 z 9.11.2006 |
| — Opinia nr 4/2006 dotycząca projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 273 z 9.11.2006 |
| — Opinia nr 5/2006 dotycząca propozycji zmian w rozporządzeniu finansowym Szkół Europejskich | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 6/2006 na temat wniosku w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej i przedłużającej okres obowiązywania decyzji 804/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, ustanawiającej wspólnotowy program działań na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty (program Herkules II) | Dz.U. C 302 z 12.12.2006 |
| — Opinia nr 7/2006 na temat wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) | Dz.U. C 8 z 12.1.2007 |
| — Opinia nr 8/2006 na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2040/2000 w sprawie dyscypliny budżetowej | Dz.U. C 8 z 12.1.2007 |
| — Opinia nr 1/2007 w sprawie projektu rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2342/2002 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich | Dz.U. C 46 z 28.2.2007 |
| — Opinia nr 2/2007 w sprawie projektu rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie finansowe mające zastosowanie do dziewiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju | Dz.U. C 101 z 4.5.2007 |
| — Opinia nr 3/2007 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 515/97 w sprawie wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi państw członkowskich i współpracy między państwami członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego i rolnego | Dz.U. C 101 z 4.5.2007 |

| Tytuł | Publikacja |
|---|-------------------------|
| — Opinia nr 4/2007 na temat projektu rozporządzenia Komisji (WE) zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1653/2004 w sprawie typowego rozporządzenia finansowego dla agencji wykonawczych na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 58/2003 ustanawiającego statut agencji wykonawczych, którym zostaną powierzone niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi | Dz.U. C 216 z 14.9.2007 |
| — Opinia nr 5/2007 na temat wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do Agencji Dostaw Euratomu | Nieopublikowana w Dz.U. |
| — Opinia nr 6/2007 w sprawie rocznych podsumowań przedkładanych przez państwa członkowskie, „krajowych deklaracji” państw członkowskich oraz przeprowadzanych przez krajowe organy kontroli prac kontrolnych dotyczących środków finansowych UE | Dz.U. C 216 z 14.9.2007 |