

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

NOTA INFORMACYJNA

Przybliżająca i objaśniająca
sprawozdania roczne za rok 2010

SPRAWOZDANIA
ROCZNE ZA ROK 2010

PL



SŁOWO WSTĘPNE PREZESA



W niniejszej notce informacyjnej przedstawiono **najważniejsze ustalenia i wnioski** zawarte w sprawozdaniu rocznym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (Trybunału) dotyczącym wykonania budżetu UE oraz sprawozdaniu rocznym dotyczącym Europejskich Funduszy Rozwoju (EFR) za rok budżetowy 2010.

Jest to siedemnasty rok, w którym Trybunał wydaje **poświadczenie wiarygodności** - z franc. déclaration d'assurance (DAS) - opinię na temat wiarygodności rozliczeń oraz prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Skala prac kontrolnych, których wymaga

wydanie DAS, jest dla Trybunału wyzwaniem. Kontrolujemy różne, często złożone systemy dochodów i wydatków na wszystkich szczeblach administracji UE, krajowej i regionalnej, aż do poziomu poszczególnych beneficjentów – których są miliony – w całej Unii Europejskiej i poza jej granicami.

Naszym celem jest uzyskanie dobrze udokumentowanych wyników, stanowiących solidną podstawę do oceny - a w dalszej perspektywie poprawy - zarządzania budżetami UE i EFR. Od 17 lat rozwijamy i udoskonalamy nasze podejście kontrolne, jak również sposób przedstawiania wyników naszych kontroli. Rok 2010 nie stanowi pod tym względem wyjątku. W naszym sprawozdaniu za rok 2010 zauważą Państwo szereg **zmian**, w tym:

- zmianę sposobu przedstawienia i zakresu tematycznego grup polityk (i odpowiednich rozdziałów), w które Trybunał grupuje wydatki, aby umożliwić bardziej racjonalne i zrównoważone ujęcie poszczególnych omawianych obszarów;
- większą przejrzystość sposobu, w jaki prezentujemy wyniki badań, w tym podanie szacowanego **poziomu błędu** dla każdej grupy polityk i dla budżetu jako całości;
- większy nacisk na zalecenia zmierzające do poprawy zarządzania finansami, którą można uzyskać zwłaszcza dzięki systematycznemu przedstawianiu działań podjętych w związku z wcześniejszymi zaleceniami;
- nowy rozdział poświęcony uzyskiwanym rezultatom, którego wprowadzenie podkreśla wagę przywiązywaną do oszczędności, wydajności i skuteczności wydatkowania środków.

Mam nadzieję, że lektura naszych sprawozdań rocznych za rok 2010 okaże się dla Państwa interesująca. Naszym celem jako niezależnego kontrolera zewnętrznego finansów Unii jest sporządzenie obiektywnych i stosownych sprawozdań z kontroli i opinii, które przyczyniają się do **poprawy zarządzania finansami** Unii Europejskiej z korzyścią dla jej obywateli. W obecnej sytuacji finansowej skuteczne wydatkowanie środków publicznych zyskuje jeszcze na wadze. Trybunał będzie nadal promował przejrzystość i rozliczalność w zakresie dochodów i wydatków UE.

Więcej informacji na temat naszej misji, prowadzonych przez nas prac i ich wyników znajdują Państwo na stronie: www.eca.europa.eu.



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Prezes Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

SPIS TREŚCI

Sprawozdanie roczne za 2010 r. - najważniejsze wnioski	5
Poświadczenie wiarygodności	7
Objaśnienie ustaleń	9
Dochody	13
Rolnictwo i zasoby naturalne	15
Spójność, energia i transport	19
Pomoc zewnętrzna, rozwój i rozszerzenie	23
Badania naukowe i inne polityki wewnętrzne	25
Wydatki administracyjne i inne instytucji i organów	29
Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR)	31
Budżet UE a uzyskiwane rezultaty	35
Informacje dodatkowe i kontekst	37
Budżet UE na 2010 r.	39
Podejście DAS w skrócie	41
Trybunał i jego prace	45

SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA 2010 R. NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI

- **Roczne sprawozdanie finansowe** za 2010 r. rzetelnie przedstawia sytuację finansową Unii Europejskiej oraz wyniki jej transakcji i przepływy pieniężne za badany rok.
- Natomiast w **płatnościach** leżących u podstaw tego sprawozdania występuje istotny poziom błędu, szacowany na 3,7% dla całego budżetu UE. **Systemy kontroli** zostały ogólnie ocenione jako częściowo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności.
- Szacowany przez Trybunał poziom błędu w wydatkach w grupie polityk „**Spójność, energia i transport**” (najbardziej narażony na błędy obszar wydatkowania UE) był wyższy niż w 2009 r. i wyniósł 7,7%.
- W **pozostałych obszarach wydatków UE** szacowany poziom błędu pozostawał względnie stabilny. W grupie polityk „Rolnictwo i zasoby naturalne” szacowany poziom błędu wynosił 2,3%, czyli powyżej progu istotności. Jednak w płatnościach bezpośrednich objętych Zintegrowanym Systemem Zarządzania i Kontroli (IACS) nie występował istotny poziom błędu.
- Udział procentowy zaliczek - **prefinansowania** - w budżecie UE znacznie wzrósł. Zasady rachunkowości i nadzór nie zostały odpowiednio dostosowane, by uwzględnić ten fakt.
- Podczas **planowania programów wydatków UE** Komisja i państwa członkowskie powinny poświęcać więcej uwagi określaniu celów, które byłyby SMART – zdefiniowane, wymierne, osiągalne, odpowiednie i określone w czasie – a także rozpoznawaniu oraz ograniczaniu ryzyka, które może wystąpić podczas realizacji wydatków.



POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI

WIARYGODNOŚĆ ROZLICZEŃ ZA 2010 R.

W opinii Trybunału roczne sprawozdanie finansowe Unii Europejskiej rzetelnie przedstawia, we wszystkich istotnych aspektach, sytuację finansową UE na dzień 31 grudnia 2010 r. oraz wyniki transakcji i przepływy pieniężne za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego i zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji.

Objaśnienie uzupełniające

Nie podważając wyżej wyrażonej opinii, Trybunał zwraca uwagę na zmianę w polityce księgowej Komisji dotyczącą płatności zaliczkowych na ustanowienie lub finansowanie instrumentów inżynierii finansowej, które nie zostały jeszcze wykorzystane w formie pożyczek, gwarancji lub inwestycji kapitałowych. Wymagała ona od Komisji ponownego przedstawienia rocznego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2009 r., na temat którego Trybunał wydał niezmienioną opinię.

LEGALNOŚĆ I PRAWIDŁOWOŚĆ DOCHODÓW I WYDATKÓW ZA 2010 R.

Dochody

W opinii Trybunału dochody UE leżące u podstaw rozliczeń za 2010 r. są we wszystkich istotnych aspektach legalne i prawidłowe.

Zobowiązania

W opinii Trybunału zobowiązania leżące u podstaw rozliczeń za 2010 r. są we wszystkich istotnych aspektach legalne i prawidłowe.

Płatności

Podstawa wydania opinii negatywnej

Trybunał stwierdził, że systemy nadzoru i kontroli są jako całość częściowo skuteczne pod względem zapewniania legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń. W grupach polityk „Rolnictwo i zasoby naturalne” oraz „Spójność, energia i transport” wystąpił istotny poziom błędów. Według szacunków Trybunału najbardziej prawdopodobny poziom błędów w zakresie płatności leżących u podstaw rozliczeń wynosi 3,7%.

Opinia negatywna

W opinii Trybunału, ze względu na wagę kwestii opisanych w powyższym akapicie, w płatnościach leżących u podstaw rozliczeń za 2010 r. występuje istotny poziom błędu.

Pełny tekst poświadczenia wiarygodności znajduje się w rozdziale 1 sprawozdania rocznego za 2010 r.

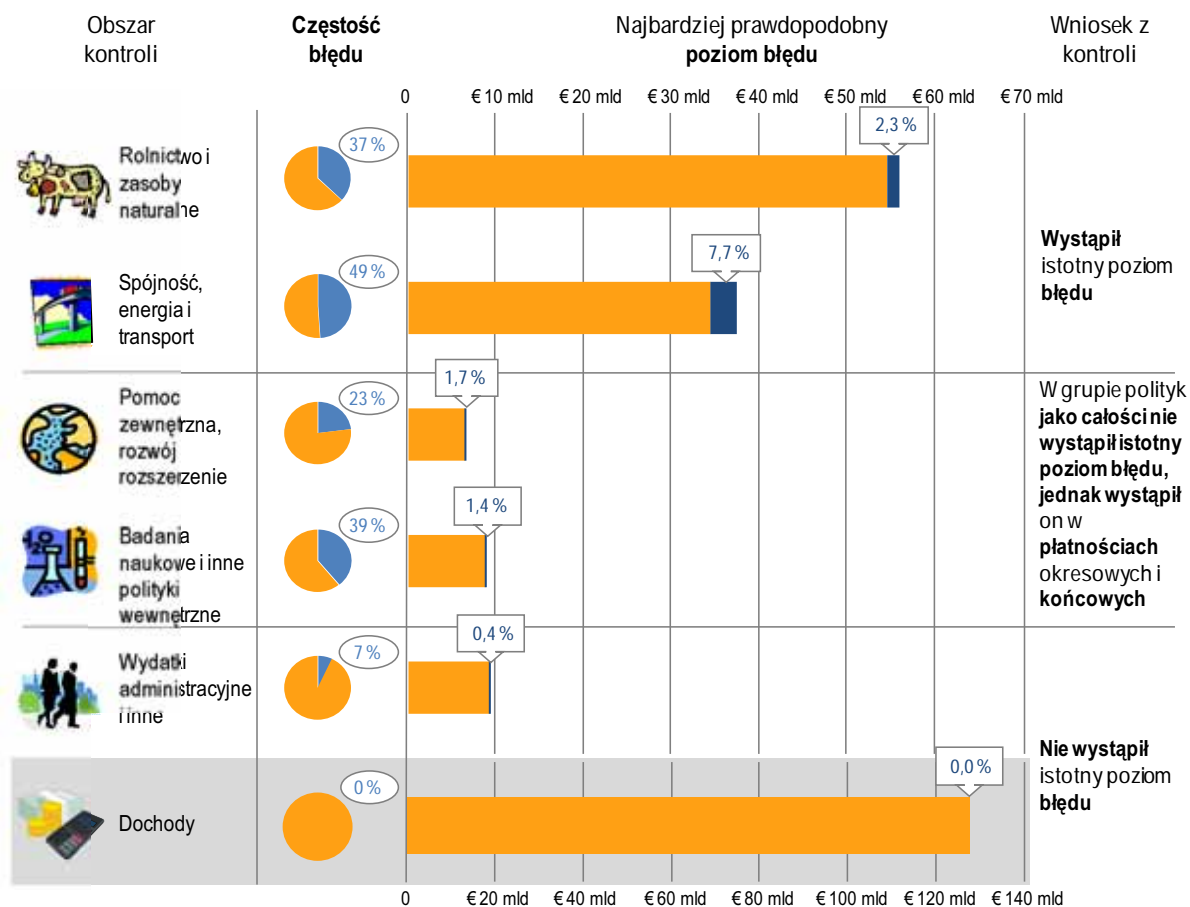
OBJAŚNIENIE USTALEŃ

Rok 2010 to siedemnasty rok, za który Trybunał wydaje poświadczenie wiarygodności - opinię na temat wiarygodności rozliczeń oraz prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Informacje na temat zastosowanego podejścia można znaleźć w sekcji „Informacje dodatkowe i kontekst” (s. 37).

Prawidłowość transakcji

Na schemacie 1 przedstawiono podsumowanie ustaleń w zakresie prawidłowości transakcji, poczynionych na podstawie przeprowadzonych badań. Wskazano częstość występowania błędów w transakcjach oraz wpływ błędów, których skutki można określić ilościowo.

Schemat 1 – Wyniki badania transakcji



X% **Częstość błędu** (odsetek skontrolowanych transakcji, w których wystąpił co najmniej jeden błąd)

Y% **Najbardziej prawdopodobny poziom błędu** (średnia ważona wyrażonych procentowo poziomów błędu stwierdzonych w próbie tj. szacowany poziom błędu)

Uwaga: ETO stosuje standardowe techniki statystyczne do oszacowania poziomu błędu. Dokładniejsze informacje przedstawiono w rozdziale 1 sprawozdania rocznego, załącznik 1.1.

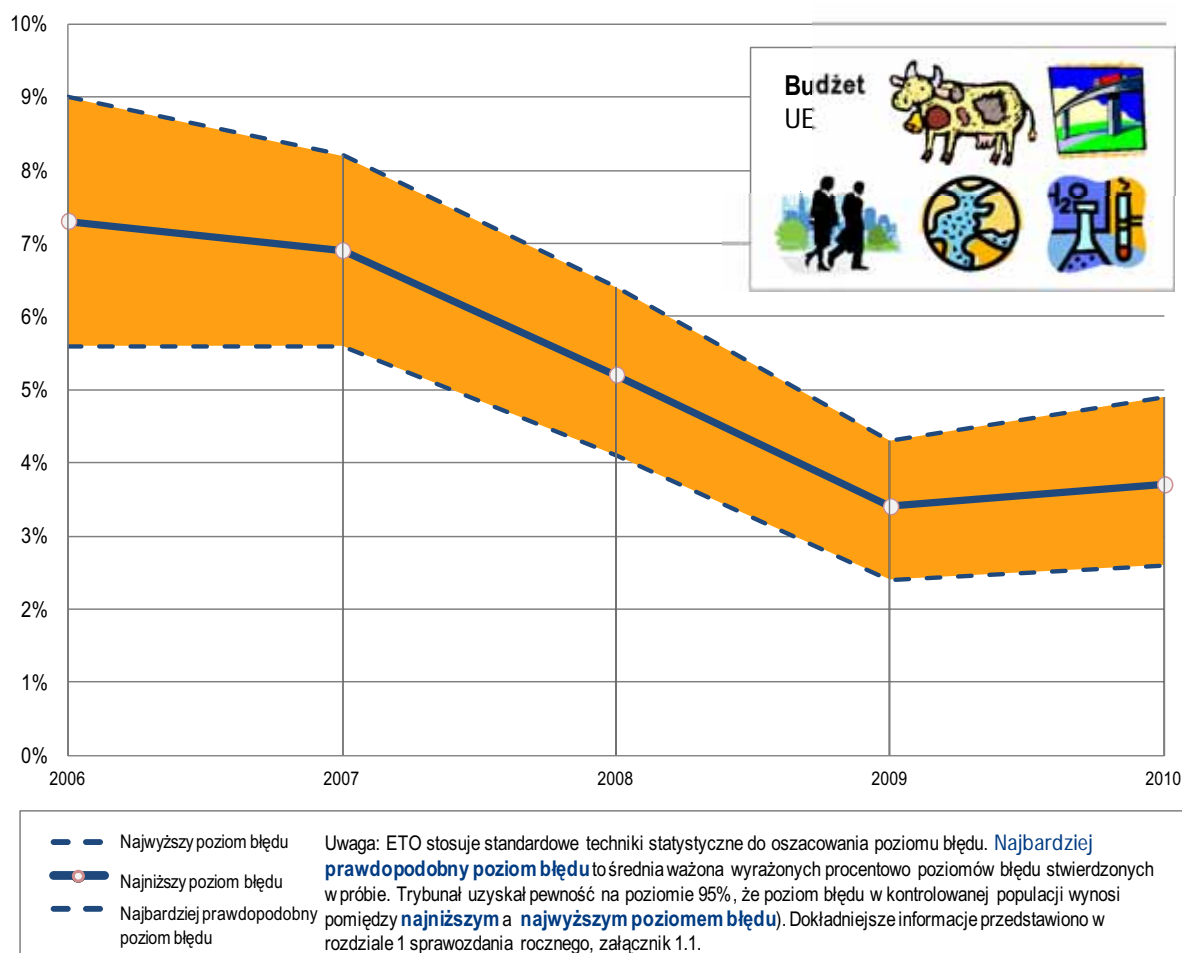
Trybunał nie stwierdził istotnego poziomu błędu w przypadku zobowiązań we wszystkich grupach polityk i w dochodach. W płatnościach jako całości szacowany poziom błędu wyniósł 3,7% (3,3% w 2009 r.), co wpłynęło na wydanie negatywnej opinii w zakresie prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń.

Porównanie z ubiegłymi latami

Wyniki przeprowadzonej przez Trybunał kontroli za rok 2010 wskazują na wzrost szacowanego poziomu błędu w zakresie płatności w grupie polityk „Spójność, energia i transport” w porównaniu z grupą polityk „Spójność” w roku 2009.

Szacowany poziom błędu w zakresie płatności w pozostałych grupach polityk był względnie stabilny.

Schemat 2 – Szacowany poziom błędu w skontrolowanej populacji płatności z lat 2006-2010



Wiarygodność oświadczeń kierownictwa Komisji

Każdy dyrektor generalny w **rocznym sprawozdaniu z działalności** informuje o wykonaniu swoich zadań. Do sprawozdania tego dołączane jest **oświadczenie** dotyczące wykorzystania zasobów i skuteczności procedur kontroli. W oświadczeniu dyrektor generalny może zgłosić zastrzeżenia i w ten sposób zwrócić uwagę na takie kwestie, jak wysoki poziom błędów w transakcjach.

W tym roku po raz pierwszy **audytor wewnętrzny** Komisji przedstawił swoją ogólną opinię w sprawie sytuacji w zakresie ram kontroli wewnętrznej w Komisji w 2010 r. i ocenił ją jako odpowiednią. Zakres tej opinii jest ograniczony do mechanizmów kontroli wewnętrznej w samej Komisji. Jednak ponad 90% wszystkich błędów stwierdzonych przez Trybunał odnotowano poza Komisją, na poziomie beneficjentów. Innymi słowy, ustanowione systemy nadzoru i kontroli nie zapobiegają występowaniu błędów ani ich nie korygują w takim stopniu, aby transakcje jako całość były legalne i prawidłowe.



Wydając **sprawozdanie podsumowujące** roczne sprawozdania z działalności dyrektorów generalnych, Komisja przyjmuje na siebie odpowiedzialność za wykonanie budżetu UE. W odniesieniu do 2010 r. Komisja zauważa postępy w korygowaniu niedociągnięć, w tym poprawę zgodności zadeklarowanych wydatków z zasadami kwalifikowalności, jednocześnie odnotowując obszary wymagające poprawy. Trybunał ustalił, że: w niektórych obszarach zakres lub skala zastrzeżeń powinny być większe; dane dotyczące odzyskiwania środków są niepełne lub nie zostały sprawdzone; należało wprowadzić wyraźniejsze rozróżnienie między środkami odzyskiwanymi od beneficjentów a innymi korektami finansowymi, które obciążają podatników krajowych.

Zwiększone wykorzystanie płatności zaliczkowych

Płatności dokonywane w ciągu roku przez Komisję w dużej mierze składają się z zaliczek tytułem kosztów, które zostaną poniesione w przyszłości. Udział procentowy zaliczek w budżecie UE znacznie wzrósł w okresie objętym obecnymi ramami finansowymi. Komisja skorygowała istotne problemy dotyczące kompletności zaliczek. Niemniej jednak brak bieżących informacji na temat środków UE faktycznie wykorzystanych przez państwa członkowskie znacznie zmniejsza przydatność informacji księgowych dla kierownictwa. Zwiększone wykorzystanie zaliczek wymaga dokonania przez Komisję niezwłocznego przeglądu odpowiedniej zasady rachunkowości i wzmocnienia prowadzonego nadzoru.

DOCHODY

127,8 MLD EURO

-  Systemy kontroli były skuteczne.
-  W transakcjach nie wystąpił istotny poziom błędu.

OBSZAR KONTROLI

Z dochodów Unii Europejskiej finansowane są jej wydatki. W 2010 r. zgromadzono 127,8 mld euro. Zasoby własne stanowią największą część dochodów.

Zasoby własne oparte na DNB i VAT składają się odpowiednio na 71,2% i 10,5% budżetu Unii. Oblicza się je na podstawie kwoty podatku od wartości dodanej (VAT), pobieranego przez państwa członkowskie oraz na podstawie dochodu narodowego brutto (DNB) państw członkowskich. W zakresie tych zasobów własnych Komisja bazuje na przedstawionych przez państwa członkowskie zagregowanych danych makroekonomicznych, będących podstawą obliczania dochodów należnych UE. Kontrola Trybunału obejmuje działania Komisji w zakresie przetwarzania tych danych makroekonomicznych przedstawionych przez państwa członkowskie.

Tradycyjne zasoby własne (TZW), tj. cła pobierane od przywozu towarów i opłaty produkcyjne od cukru, które są pobierane w imieniu Unii przez krajowe organy administracyjne państw członkowskich, stanowią 12,2% budżetu UE.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie badań kontrolnych Trybunał stwierdził, że w transakcjach związanych z dochodami nie wystąpił istotny poziom błędu. W toku badań transakcji stwierdzono jednak pewne niedociągnięcia w zakresie systemów. W przypadku tradycyjnych zasobów własnych nie było możliwe uzgodnienie zadeklarowanej kwoty TZW ze stanowiącymi jej podstawę zapisami księgowymi w jednym ze skontrolowanych państw.

Podczas kontroli Trybunał stwierdził błąd w ostatecznym wyliczeniu kwoty rabatu brytyjskiego za 2006 r., dokonany przez Komisję w 2010 r. Suma, która miała zostać odjęta od wpłacanej przez Zjednoczone Królestwo kwoty tradycyjnych zasobów własnych, była zawyżona o 189 mln euro - chociaż zawyżenie to nie ma istotnego wpływu w skali całości dochodów, stanowi 3,5% łącznej wysokości rabatu. Błąd ten został skorygowany w drodze zmiany budżetu na 2011 r.

Trybunał stwierdza, że **systemy kontroli** były zasadniczo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości transakcji. Podobnie jak w ubiegłych latach Trybunał wykrył jednak problemy w procedurach i systemach, mające wpływ na wysokość wstrzymanych kwot TZW. W przypadku zasobów własnych opartych na VAT nierozstrzygnięte od dłuższego czasu zastrzeżenia wciąż istnieją, ale zaległości w tym zakresie się zmniejszają. Występują opóźnienia w monitorowaniu stosowania dyrektyw VAT. W zakresie zasobów własnych opartych na DNB utrzymują się pewne niedociągnięcia, a weryfikacja wykazów DNB nie została jeszcze zakończona.

ZALECENIA

Badając realizację swoich poprzednich zaleceń, Trybunał stwierdził, że chociaż poczyniono pewne postępy, konieczne są dalsze działania w zakresie wdrażania wspólnej polityki korygowania danych dotyczących zasobów własnych opartych na DNB w Unii oraz działania mające na celu zapewnienie prawidłowego księgowania długów celnych wynikających z zajęcia towarów.





W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, by Komisja kontynuowała starania, aby:

- w zakresie tradycyjnych zasobów własnych zapewnić prawidłowe stosowanie i kompletność deklaracji należności przesyłanych przez państwa członkowskie oraz dodatkowo wzmocnić krajowy dozór celny;
- przedstawiać Komitetowi DNB sprawozdania z oceny danych DNB państw członkowskich, aby móc zastąpić wszystkie istniejące zastrzeżenia ogólne zastrzeżeniami szczegółowymi za okres od roku budżetowego 2002.



ROLNICTWO I ZASOBY NATURALNE

56,8 MLD EURO

-  Systemy kontroli były częściowo skuteczne.
-  W płatnościach bezpośrednich objętych systemem kontroli IACS nie wystąpił istotny poziom błędów.
-  Rozwój obszarów wiejskich był szczególnie narażony na błędy.
-  W 37% skontrolowanych płatności na rzecz beneficjentów wystąpiły błędy; szacowany poziom błędów wyniósł 2,3%.

OBSZAR KONTROLI

Większość płatności bezpośrednich z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) przyznawana jest beneficjentom na podstawie powierzchni uprawianych gruntów. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) współfinansuje projekty w ramach działań zmierzających do rozwoju rolnictwa, poprawy jakości życia na obszarach wiejskich oraz ochrony środowiska. Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (IACS) jest głównym systemem kontroli zapewniającym prawidłowość transakcji zarówno EFRG, jak i EFRROW. Rolnicy muszą spełnić szereg wymogów prawnych w zakresie praktyki zarządzania gruntami i ochrony środowiska. Wydatki są realizowane w trybie zarządzania dzielonego z udziałem państw członkowskich.

Polityka UE w zakresie środowiska, rybołówstwa i gospodarki morskiej oraz ochrony zdrowia i konsumentów ma za zadanie przyczynić się do ochrony i poprawy środowiska naturalnego, zdrowia publicznego i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w zbadanych **płatnościach** w grupie polityk „Rolnictwo i zasoby naturalne” wystąpił istotny poziom błędów. Szacowany poziom błędów wyniósł 2,3%. Jednakże w płatnościach bezpośrednich objętych IACS, które sięgnęły 39,7 mld euro, poziom błędów nie był istotny. Badanie wydatków na rozwój obszarów wiejskich wykazało wyższą częstość błędów niż w przypadku płatności EFRG: w 27% skontrolowanych płatności EFRG wystąpiły błędy, podczas gdy w przypadku płatności na rozwój obszarów wiejskich wskaźnik ten wyniósł 50%. Najczęstszym błędem było zawyżanie powierzchni gruntów deklarowanej przez beneficjentów we wnioskach.

Przykład błędów w płatnościach na rzecz rolników, wynikających z nieaktualnych informacji w bazie danych

Trybunał ustalił, że na rzecz około 12 500 beneficjentów EFRG dokonano płatności na podstawie nieaktualnych danych w systemie identyfikacji działek rolnych, czego skutkiem było zawyżenie płatności o 11 mln euro. Wbrew przepisom UE władze krajowe zwróciły z własnych środków nadpłaconą kwotę do budżetu UE, zamiast odzyskać zawyżone płatności od rolników. Stanowi to niezatwierdzoną pomoc państwa.

Trybunał stwierdza, że zbadane **systemy kontroli** i nadzoru w grupie polityk „Rolnictwo i zasoby naturalne” były częściowo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności. W niektórych agencjach płatniczych wykryto niedociągnięcia, na przykład w zakresie systemu identyfikacji działek rolnych, na podstawie którego dokonywane są płatności na rzecz rolników, a także w zakresie jakości i wiarygodności kontroli na poziomie krajowym.

Przykład uchybień w pomiarach gruntów wykonanych podczas kontroli przez inspektorów krajowych

W Bułgarii, Grecji, Rumunii, Republice Czeskiej i Holandii Trybunał dokonał ponownego pomiaru działek do celów płatności z EFRG, zmierzonych wcześniej przez inspektorów krajowych. Stwierdzono, że kwalifikowalna powierzchnia zgłoszona przez inspektorów krajowych jest nieprawidłowa w przypadku 13 z 43 działek w Bułgarii, sześciu z 32 działek w Grecji, 12 z 29 działek w Rumunii, 35 z 67 działek w Republice Czeskiej i 16 z 174 działek w Holandii.

ZALECENIA

Aby zrealizować poprzednie zalecenia Trybunału, Komisja podjęła działania zaradcze obejmujące uproszczenie działań w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz działania w celu poprawy wiarygodności i kompletności informacji zawartych w systemie identyfikacji działek rolnych. Jednakże nowe rozporządzenie Rady, przewidujące ustanowienie na poziomie UE minimalnych wymogów w zakresie utrzymania użytków zielonych oraz uniemożliwienie wypłaty bezpośredniej pomocy beneficjentom, którzy nie prowadzą działalności rolniczej lub prowadzą ją w minimalnym wymiarze, dopuszcza pewną dowolność, pozostawiając te kwestie uznaniu państw członkowskich.





W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby Komisja:

- zapewniła obowiązkowe stosowanie ortofotomap (zdjęć lotniczych w jednolitej skali) i ich aktualizację w systemie identyfikacji działek rolnych;
- dopilnowała, by kontrole na miejscu w ramach systemów kontroli prowadzonych przez państwa członkowskie były właściwie przeprowadzane;
- zadbała o to, by jakość kontroli krajowych była odpowiednio sprawdzana i zgłaszana przez jednostki certyfikujące.



SPÓJNOŚĆ, ENERGIA I TRANSPORT

40,6 MLD EURO

-  Instytucje audytowe były częściowo skuteczne pod względem zapewnienia prawidłowości transakcji.
-  Spójność pozostaje najbardziej podatnym na błędy obszarem wydatkowania UE.
-  W 49% skontrolowanych płatności wystąpiły błędy; szacowany poziom błęd wyniósł 7,7%.
-  Główne źródła błędów to deklarowanie niekwalifikowalnych kosztów projektowych oraz nieprzestrzeganie zasad udzielania zamówień publicznych.

OBSZAR KONTROLI

Celem polityki spójności jest wzmocnienie gospodarczej i społecznej spójności w Unii. Wydatki na energię i transport wspierają rozwijanie zgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju systemów oraz usług energetycznych i transportowych. Projekty otrzymujące wsparcie UE są realizowane przez osoby prywatne, stowarzyszenia, przedsiębiorstwa prywatne lub państwowe bądź organy publiczne na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym.

Wydatkami na spójność, które stanowią ponad 90% wydatków w tej grupie polityk, zarządzają Komisja i państwa członkowskie w trybie zarządzania dzielonego. Państwa członkowskie są odpowiedzialne za wybór i monitorowanie projektów, w tym zarządzanie płatnościami i ich kontrolę. Państwa członkowskie przedstawiają Komisji okresowe deklaracje kosztów poniesionych przez promotorów projektów, a ta zwraca część z tych kosztów (współfinansowanie). Aby kwalifikować się do zwrotu, koszty muszą być zgodne z zasadami unijnymi i krajowymi.

Wydatki w obszarze energii i transportu realizuje w większości Komisja.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w **płatnościach** w grupie polityk „Spójność, energia i transport” wystąpił istotny poziom błędów. W 49% spośród zbadanych 243 płatności wystąpiły błędy; szacowany poziom błęd wyniósł 7,7%.

W przypadku wydatków w obszarze spójności państwa członkowskie zobowiązane są kontrolować wydatki w celu wykrycia ewentualnych błędów przed przedstawieniem tych

wydatków Komisji do zwrotu. Trybunał uważa, że władze państw członkowskich dysponowały informacjami, które umożliwiały wykrycie i korektę przynajmniej niektórych błędów w przypadku 58% transakcji, w których wystąpiły błędy.

W przybliżeniu 3% zbadanych płatności były związane z całkowicie niekwalifikowalnymi projektami, które złożyły się na ponad jedną trzecią szacowanego poziomu błędu.

Przykład projektu niekwalifikującego się do finansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego

W przypadku projektu EFRR studium wykonalności, które stanowiło część wniosku projektowego, wykazało, że projekt powinien przynosić dochody przekraczające jego koszt, co oznacza, że projekt nie kwalifikował się do współfinansowania z UE.

W przypadku jednej piątej zbadanych transakcji doszło do naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych. Przypadki poważnych naruszeń unijnych i krajowych zasad udzielania zamówień publicznych stwierdzono w 5% zbadanych płatności; stanowiły one 24% wszystkich błędów kwantyfikowalnych i prawie jedną trzecią szacowanego poziomu błędu.

Przykład poważnego naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych

Roboty i usługi związane z dostosowaniem rzeki do ruchu statków rejsowych zostały zlecone w sposób nieprawidłowy. Zamawiający podzielił roboty w taki sposób, aby obniżyć wartość zamówień do poziomu poniżej progów wymagających zastosowania unijnych i krajowych zasad udzielania zamówień, omijając tym samym zwykle wymogi przetargowe. Kilku z tych zamówień udzielono temu samemu wykonawcy.

Okolo jedna czwarta szacowanego poziomu błędu wynikała z deklarowania różnych kosztów niekwalifikowalnych takich jak nadmierne koszty projektowe lub z braku dokumentacji poświadczającej zadeklarowane koszty.

Fundusze wdrażające instrumenty inżynierii finansowej (IIF) w państwach członkowskich mają coraz większy udział w wydatkach w obszarze spójności. Do końca 2010 r. ustanowiono IIF wyposażone w środki finansowe na kwotę w przybliżeniu 8,1 mld euro. W siedmiu na 13 skontrolowanych płatności na rzecz tych funduszy nie spełniono kluczowych wymogów regulacyjnych. Ponadto Komisja nie dysponuje wystarczającymi informacjami monitorującymi na temat faktycznej realizacji operacji IIF na szczeblu odbiorców pomocy.

Trybunał stwierdził, że instytucje audytowe były częściowo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności w obszarze spójności. Uchybienia wykryte w pracach instytucji audytowych - kluczowego elementu mechanizmów kontroli na poziomie państw członkowskich - obejmowały opóźnienia w przeprowadzaniu kontroli oraz uchybienia wynikające z niewystarczających wytycznych ze strony Komisji dotyczących zakresu i skali kontroli, które należy przeprowadzić w przypadku kontroli projektów.





ZALECENIA

Poczyniono postępy w realizacji poprzednich zaleceń Trybunału: Komisja wzmocniła nadzór nad krajowymi systemami zarządzania i kontroli w okresie programowania 2007–2013, w szczególności za pomocą monitorowania działań instytucji audytowych oraz szerszego korzystania z możliwości wstrzymania i zawieszenia płatności. Komisja kontynuowała też swoje starania, aby zapewnić wytyczne władzom krajowym realizującym programy operacyjne (PO) oraz aby uprościć zasady kwalifikowalności w przypadku funduszy strukturalnych.

W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby Komisja:

- nadal monitorowała przestrzeganie wymogów kwalifikowalności, w tym unijnych i krajowych zasad udzielania zamówień;
- zachęcała władze krajowe do rygorystycznego stosowania mechanizmów naprawczych przed zatwierdzeniem wydatków i przedstawianiem ich Komisji do płatności oraz nadal wstrzymywała lub zawieszała płatności na rzecz PO do czasu podjęcia działań naprawczych przez państwo członkowskie;
- przeprowadziła ocenę krajowych zasad kwalifikowalności dla okresu 2007-2013 w celu zidentyfikowania obszarów, które mogą podlegać dalszym uproszczeniom oraz potencjalnych źródeł błędów;
- dostarczyła dodatkowe wytyczne instytucjom audytowym dotyczące doboru próby, zakresu weryfikacji, które należy przeprowadzić w przypadku kontroli projektów, oraz sprawozdawczości z ustaleń kontrolnych.

POMOC ZEWNĘTRZNA, ROZWÓJ I ROZSZERZENIE 6,5 MLD EURO

-  Systemy kontroli były częściowo skuteczne.
-  W badanej grupie polityk jako całości nie wystąpił istotny poziom błędu; szacowany poziom błędu wyniósł 1,7%.
-  Istotny poziom błędu stwierdzono jednak w płatnościach okresowych i końcowych na rzecz beneficjentów.
-  Większość wykrytych błędów kwantyfikowalnych polegała na realizowaniu wydatków poza okresem kwalifikowalności, uwzględnianiu niekwalifikowalnych wydatków we wnioskach o zwrot kosztów projektów, braku odpowiedniej dokumentacji poświadczającej wydatki oraz dokonywaniu płatności, które nie były przewidziane w umowach.

OBSZAR KONTROLI

Wydatki w tym obszarze polityki są przeznaczane na pomoc na rzecz rozwoju dla krajów Azji, Ameryki Łacińskiej i krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz współpracę gospodarczą z tymi państwami, programy tematyczne w tym obszarze, europejską politykę sąsiedztwa, strategię rozszerzenia, pomoc humanitarną i działania realizowane w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Zarządzanie tym obszarem polityki albo prowadzą bezpośrednio dyrekcje generalne Komisji - w centrali znajdującej się w Brukseli lub za pośrednictwem delegatur UE w krajach otrzymujących pomoc, albo jest ono realizowane wspólnie z organizacjami międzynarodowymi. Wydatki są dokonywane w formie zwrotu kosztów poniesionych w związku z realizacją projektów oraz w mniejszym zakresie, w formie wsparcia budżetowego. Pomoc na rzecz rozwoju dla krajów AKP jest także udzielana z Europejskich Funduszy Rozwoju.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w grupie polityk „Pomoc zewnętrzna, rozwój i rozszerzenie” jako całości nie wystąpił istotny poziom błędu, a szacowany poziom błędu wyniósł 1,7%. Niemniej jednak w płatnościach pośrednich i końcowych wystąpił istotny poziom błędu.

Trybunał stwierdził, że w 23% zbadanych **płatności** na rzecz beneficjentów występowały błędy: Wszystkie kwantyfikowalne błędy wykryto w płatnościach okresowych i końcowych, a dwie trzecie z nich stwierdzono w płatnościach końcowych i nie zostały one wykryte w trakcie przeprowadzonych przez Komisję kontroli. Stwierdzono wysoką częstość błędów niekwantyfikowalnych, w tym błędy w procedurach udzielania zamówień i błędy związane z przedłużaniem umów.

Przykład niekwantyfikowalnych kosztów, zwróconych w ramach płatności końcowej

W przypadku płatności końcowej na rzecz projektu polegającego na udzieleniu rodzinom zamieszkującym tereny wiejskie wsparcia przy produkcji i sprzedaży organicznych orzechów nerkowca w Nikaragui wystąpiło kilka rodzajów błędów na łączną kwotę odpowiadającą 21,7% kosztów projektowych. Błędy te obejmowały brak faktur i dowodów płatności, nieprzestrzeganie zasad udzielania zamówień oraz brak świadectw pochodzenia i brak zarejestrowania zadeklarowanych kwot w księgach rachunkowych. Komisja nie wykryła tych błędów na etapie dokonywania płatności końcowej.

Trybunał stwierdza, że **systemy kontroli** w grupie polityk „Pomoc zewnętrzna, rozwój i rozszerzenie” były częściowo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności.

ZALECENIA

Poczyniono postępy w realizacji zaleceń Trybunału, chociaż szereg zaleceń pozostaje jeszcze niewdrożonych.





W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby:

- Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia (1) doprecyzowała kryteria znoszenia kontroli ex ante i zawieszania „przekazania uprawnień w zakresie zarządzania” krajom objętym zarządzaniem zdecentralizowanym oraz zbadła skuteczność systemów stosowanych przez organy władz krajowych; (2) opracowała narzędzie pozwalające na konsolidację wyników wizyt monitorujących; (3) poprawiła jakość danych w swoim systemie informacji zarządczej; (4) rozszerzyła zakres przeglądów ex post transakcji w przypadku zarządzania scentralizowanego;
- Komisja określiła spójną metodykę obliczania przez dyrekcje ds. stosunków zewnętrznych poziomu błędu resztowego.



BADANIA NAUKOWE I INNE POLITYKI WEWNĘTRZNE

9,0 MLD EURO

-  Systemy kontroli były częściowo skuteczne.
-  Nie wystąpił istotny poziom błędów; szacowany poziom błędów wyniósł 1,4%.
-  W płatnościach okresowych i końcowych w ramach 6. i 7. programu ramowego w dziedzinie badań naukowych stwierdzono jednak znaczny poziom i znaczną częstość błędów.
-  Głównym źródłem błędów jest nadal nieprawidłowe wyliczanie kosztów osobowych i kosztów pośrednich.

OBSZAR KONTROLI

W ramach polityki badań naukowych dąży się do promowania inwestycji w te badania oraz przechodzenia do gospodarki opartej na wiedzy. Płatności realizowane są w ramach 6. i 7. wieloletniego programu ramowego badań naukowych (6. PR i 7. PR), a większość z nich dokonuje Komisja w trybie bezpośredniego zarządzania scentralizowanego. Beneficjentami mogą być ośrodki badawcze, uczelnie, osoby fizyczne, przedsiębiorstwa lub organy administracji publicznej. Podejmują się oni realizacji projektów, które kwalifikują się do uzyskania wsparcia UE pod pewnymi warunkami. Najpierw na projekty uzyskuje się zaliczki, których wypłata wiąże się ze spełnieniem jedynie ograniczonych wymagań. Późniejsze płatności okresowe i końcowe są uwarunkowane realizacją całego wachlarza wymogów kwalifikowalności.

Program „Uczenie się przez całe życie” ma na celu umożliwienie każdemu na wszystkich etapach życia udziału w zdobywaniu wiedzy. Jego zadaniem jest ponadto rozwój sektora kształcenia i szkolenia w całej Unii. Program jest wdrażany w trybie scentralizowanego zarządzania pośredniego przez agencje krajowe, które zarządzają licznymi, lecz niewielkimi dotacjami dla nauczycieli i studentów.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w grupie polityk „Badania naukowe i inne polityki wewnętrzne” jako całości nie wystąpił istotny poziom błędów, a szacowany poziom błędów wyniósł 1,4%. Niemniej jednak w płatnościach pośrednich i

końcowych związanych z programami ramowymi w dziedzinie badań naukowych występował istotny poziom błędów.

Trybunał stwierdził, że w 39% zbadanych **płatności** na rzecz beneficjentów występowały błędy: większość (88%) tych błędów wykryto w płatnościach okresowych i końcowych, a 95% błędów kwantyfikowalnych dotyczyło zwrotu niekwalifikowalnych lub nieprawidłowo zadeklarowanych kosztów w związku z projektami finansowanymi z programów ramowych w dziedzinie badań naukowych. Inne źródła błędów to deklarowanie podatków pośrednich, nieprawidłowe stosowanie amortyzacji oraz kwestia odsetek narosłych od otrzymanych kwot zaliczek.

Przykład błędu w wyliczeniu kosztów pośrednich na podstawie stawki ryczałtowej

Beneficjent zarządzający projektem 6. PR przedstawił zestawienie poniesionych kosztów ogólnych, stosując stawkę ryczałtową opartą na bezpośrednich kosztach osobowych. Po przeprowadzonej wcześniej kontroli ex post beneficjent zmienił metodę alokowania kosztów ogólnych, nie stosując się w pełni i poprawnie do zaleceń wydanych przez kontrolerów dokonujących kontroli ex post. Błędy i niespójności odnotowane w trakcie prowadzonej przez Trybunał kontroli doprowadziły do zawyżenia kwoty płatności o 0,7 mln euro.

Trybunał ponownie stwierdza, że **systemy kontroli** w grupie polityk „Badania naukowe i inne polityki wewnętrzne” były częściowo skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności.

Trybunał przeprowadził kontrole sprawdzające - na szczeblu beneficjentów - 33 zestawień poniesionych wydatków, poświadczonych uprzednio przez niezależnych kontrolerów w ramach kontroli wewnętrznej. W przypadku 27 zestawień wykryto błędy, z których 14 miało znaczny wpływ finansowy. Ponadto Trybunał stwierdził uchybienia w prowadzonych przez Komisję kontrolach ex ante dokumentacji w 47 przypadkach na 97 zbadanych płatności w ramach PR w dziedzinie badań naukowych. Kontrole te ograniczały się często do arytmetycznej weryfikacji zestawienia poniesionych wydatków, nawet jeśli istniały dowody na to, że zadeklarowane koszty nie były kwalifikowalne. Trybunał stwierdził także, że mechanizm kontroli podstawowych w programie „Uczenie się przez całe życie” nie został w pełni wdrożony przez agencje krajowe.

Przykład niedociągnięcia w dokonywanych przez Komisję kontrolach przed dokonaniem płatności

Beneficjent projektu 6. PR wyliczył koszty osobowe na podstawie zabudżetowanych średnich stawek za godzinę dla trzech kategorii pracowników: główny inżynier, dyplomowany inżynier i technik. Rzeczywiście wypłacane stawki godzinowe okazały się znacznie odbiegać od stawek, na które beneficjent ubiegał się o finansowanie UE, co skutkowało zawyżeniem o ponad 10% całkowitych zadeklarowanych kosztów osobowych wynoszących 0,5 mln euro. Pomimo że informacja ta była dostępna, Komisja nie zakwestionowała zadeklarowanej kwoty w wyniku przeprowadzonej kontroli ex ante.




ZALECENIA

Komisja podjęła starania, aby wypełnić poprzednie zalecenia Trybunału, zwłaszcza w zakresie poprawy systemów kontroli, w tym kontroli ex post i odzyskiwania nadpłaconych środków bezpośrednio lub za pomocą potrąceń z kwot kolejnych płatności na rzecz tych samych beneficjentów.

W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby Komisja:

- w obszarze programów ramowych w dziedzinie badań naukowych: (i) dalej doskonaliła prowadzone kontrole ex ante w celu identyfikowania płatności charakteryzujących się wysokim ryzykiem; (ii) w celu dalszej poprawy rzetelności poświadczeń z kontroli zwiększała wśród niezależnych kontrolerów znajomość zasad kwalifikowalności wydatków;
- w zakresie programu „Uczenie się przez całe życie”: nadal umacniała wdrożenie mechanizmu kontroli podstawowych. Agencje krajowe powinny kontrolować regularnie akta i odpowiednio dokumentować prowadzone kontrole.

WYDATKI ADMINISTRACYJNE I INNE INSTYTUCJI I ORGANÓW 9,3 MLD EURO

-  Systemy kontroli były skuteczne.
-  Nie wystąpił istotny poziom błędów; szacowany poziom błędów wyniósł 0,4%.
-  W procedurach udzielania zamówień stwierdzono błędy i uchybienia.

OBSZAR KONTROLI

Na największą część wydatków w grupie polityk „Wydatki administracyjne i inne” (63%) składają się koszty związane z personelem, takie jak wynagrodzenia oraz emerytury i renty. Pozostałe koszty to głównie wydatki na budynki, wyposażenie, energię, komunikację i technologię informacyjną.

Wyniki przeprowadzonych przez Trybunał kontroli agencji Unii Europejskiej oraz innych zdecentralizowanych organów przedstawiane są w specjalnych sprawozdaniach rocznych, które ukazują się osobno.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w **płatnościach** w grupie polityk „Wydatki administracyjne i inne” jako całości nie wystąpił istotny poziom błędów. Szacowany poziom błędów wyniósł 0,4%.

Trybunał stwierdza, że **systemy kontroli** w grupie polityk „Wydatki administracyjne i inne” były skuteczne pod względem zapewniania prawidłowości płatności.

Trybunał wykrył jednak szereg błędów i uchybień w procedurach udzielania zamówień przeprowadzanych przez instytucje i organy UE, a w jednej instytucji powtarzające się niepełne wykorzystanie niektórych linii budżetowych i związane z tym znaczne przesunięcia budżetowe przeznaczone na finansowanie projektów budowlanych. Decyzje o zatrudnieniu nie zawsze były odpowiednio udokumentowane. Uchybienia te nie były istotne z punktu widzenia grupy polityk jako całości, miały jednak znaczenie w kontekście poszczególnych instytucji lub organów i ich administracje muszą podjąć w związku z nimi działania zaradcze.






ZALECENIA

Trybunał odnotował, że jego wcześniejsze zalecenia dotyczące naliczania świadczeń pracowniczych i ich monitorowania zostały w dużej mierze zrealizowane.

W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby instytucje i organy UE zadbały o to, by:

- sporządzana była odpowiednia dokumentacja na poparcie podejmowanych decyzji o zatrudnieniu oraz aby kryteria kwalifikowalności ustanowione w ogłoszeniach o wakatach były przestrzegane;
- urzędnicy zatwierdzający opracowali odpowiednie narzędzia kontrolne i mieli do dyspozycji lepsze wytyczne, co poprawi przygotowanie, koordynację i realizację procedur udzielania zamówień.

EUROPEJSKIE FUNDUSZE ROZWOJU (EFR) 3,2 MLD EURO

-  Systemy kontroli EFR były częściowo skuteczne.
-  Rozliczenia oraz dochody EFR były legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.
-  Zobowiązania EFR były legalne i prawidłowe pomimo błędów niekwantyfikowalnych stwierdzonych w procedurach udzielania zamówień.
-  Stwierdzono istotny poziom błędów w płatnościach z EFR na rzecz projektów; szacowany poziom błędu wyniósł 3,4%.
-  Wykryte błędy dotyczyły niespełnienia warunków kwalifikowalności.

OBSZAR KONTROLI

Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR) są finansowane przez państwa członkowskie, a ich funkcjonowanie jest regulowane na podstawie osobnego rozporządzenia finansowego. Nie stanowią one części budżetu ogólnego UE.

W 2010 r. większość wydatków była realizowana przez Komisję we współpracy z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) za pośrednictwem Dyrekcji Generalnej ds. Rozwoju i Współpracy - EuropeAid. Europejski Bank Inwestycyjny zarządza instrumentem inwestycyjnym, który stanowi część EFR. Instrument ten nie jest objęty mandatem kontrolnym Trybunału ani nie podlega procedurze udzielania absolutorium przez Parlament Europejski. Środki EFR są wydatkowane pod postacią finansowania projektów i wsparcia budżetowego. Zarządza nimi Komisja albo bezpośrednio, albo wspólnie z organizacjami międzynarodowymi takimi jak agencje ONZ i Bank Światowy, bądź też w trybie zarządzania zdecentralizowanego z udziałem państw będących beneficjentami pomocy.

USTALENIA I WNIOSKI

Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że [sprawozdanie finansowe EFR](#) za rok budżetowy 2010 rzetelnie przedstawia sytuację finansową i wyniki transakcji oraz przepływy pieniężne. Jednak w wyniku prowadzonych przez EuropeAid kontroli ex post transakcji oraz kontroli przeprowadzonych przez Trybunał stwierdzono dużą częstość błędów związanych z kodowaniem. Błędy te nie są istotne, ale mogą mieć negatywny wpływ na

poprawność danych w rocznym sprawozdaniu finansowym oraz na wiarygodność danych zarządczych EuropeAid.

Trybunał stwierdza, że w **dochodach** EFR nie wystąpił istotny poziom błędu.

Trybunał stwierdza także, że w zbadanych **zobowiązaniach** indywidualnych EFR nie wystąpił istotny poziom błędu. W czterech z 14 zbadanych zobowiązań indywidualnych zaciągniętych na projekty realizowane w trybie zarządzania zdecentralizowanego wystąpiły jednak błędy niekwantyfikowalne, dotyczące zasad udzielania zamówień i opóźnień w podpisywaniu umów.

Trybunał stwierdza, że w **płatnościach** EFR wystąpił istotny poziom błędu. Całkowity szacowany poziom błędu stwierdzony na podstawie badania wyniósł 3,4%. W 26% przypadków na 165 zbadanych płatności wystąpiły błędy. Większość błędów dotyczyła warunków kwalifikowalności i była związana np. z niezachowaniem zgodności z procedurami przetargowymi, nienależnymi płatnościami VAT, wydatkami poniesionymi poza okresem realizacji lub też niekwalifikowalnymi działaniami lub usługami.

Trybunał ponownie stwierdza, że **systemy kontroli** EFR były jedynie częściowo skuteczne pod względem zapewnienia prawidłowych płatności.

ZALECENIA

Wiele poprzednich zaleceń Trybunału zostało zrealizowanych przez Komisję, jak np. wprowadzenie „Planu działania na rzecz lepszego zarządzania EuropeAid oraz poprawy piramidy kontroli” pod koniec 2010 r. Niemniej jednak w niektórych obszarach utrzymują się niedociągnięcia.

W związku z ustaleniami dotyczącymi 2010 r. Trybunał zaleca, aby Komisja doprowadziła do końca następujące działania:

- oceniła efektywność kosztową mechanizmów kontrolnych i opracowała kluczowy wskaźnik określający szacowany wpływ finansowy błędów utrzymujących się po przeprowadzeniu wszystkich kontroli ex ante i ex post;
- zwiększyła skuteczność monitorowania projektów na podstawie programów wieloletnich.

EuropeAid powinno:

- kontrolować wiarygodność poświadczeń uzyskiwanych w następstwie kontroli zewnętrznych;
- wdrożyć systemy informacji zarządczej, które umożliwią lepsze monitorowanie wyników wizyt kontrolnych na miejscu oraz kontroli i weryfikacji wydatków prowadzonych przez podmioty zewnętrzne, a także kontynuować swoje starania zmierzające do poprawy systemu informacyjnego CRIS;
- w odniesieniu do płatności w ramach wsparcia budżetowego, zadbać o to, by delegatury konsekwentnie stosowały nowy format oraz system oceny reform systemów zarządzania finansami publicznymi, przeprowadzanych przez państwa otrzymujące pomoc, a w ramach dialogu na temat polityki nadal dążyć do ustanowienia przejrzystych ram oceny, służących do pomiaru postępów w realizacji programów reform zarządzania finansami w krajach otrzymujących pomoc.

BUDŻET UE A UZYSKIWANE REZULTATY

Ten nowy rozdział sprawozdania rocznego zawiera uwagi Trybunału dotyczące samooceny Komisji w zakresie wyników przedstawionych w jej rocznych sprawozdaniach z działalności oraz najważniejsze wyniki kontroli wykonania zadań przeprowadzonych przez Trybunał w ciągu ostatniego roku.

SAMOOCENA KOMISJI DOTYCZĄCA WYNIKÓW

Dyrekcje generalne określają w swoich rocznych planach zarządzania planowane wyniki i przedstawiają stopień ich osiągnięcia w rocznych sprawozdaniach z działalności.

Trybunał ocenił stosowność, porównywalność i wiarygodność informacji na temat wyników, przedstawionych w rocznych sprawozdaniach z działalności przygotowanych przez Dyрекję Generalną ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI), Dyрекję Generalną ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO) oraz Dyрекję Generalną ds. Badań Naukowych i Innowacji (DG RTD).

Trybunał zauważył, że często nie analizowano różnic pomiędzy założeniami a osiągnięciami oraz że ramy sprawozdawczości na temat skuteczności nie obejmowały aspektów związanych z oszczędnością i wydajnością wydatkowania. Brak odpowiednich etapów pośrednich utrudnił ocenę, czy zrealizowane postępy były wystarczające, aby osiągnąć cele wieloletnie.

Trybunał odnotował, że cele, wskaźniki i założenia ustanowione w planach zarządzania były z zasady tożsame z tymi wykorzystanymi w rocznych sprawozdaniach z działalności. Ograniczenia prawne oraz uwarunkowania praktyczne miały negatywny wpływ na wiarygodność informacji w zakresie planowania i sprawozdawczości uzyskanych przez dyrekcje generalne od państw członkowskich w odniesieniu do programów w ramach zarządzania dzielonego.

USTALENIA KONTROLI WYKONANIA ZADAŃ PRZEPROWADZONYCH PRZEZ TRYBUNAŁ W 2010 R.

W 14 sprawozdaniach specjalnych przyjętych przez Trybunał w 2010 r. badano, czy interwencje unijne zostały przeprowadzone zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami (oszczędnie, wydajnie i skutecznie).

W sprawozdaniach zwraca się uwagę na pozytywne przykłady, jak również na obszary wymagające poprawy na wszystkich etapach cyklu wydatkowania. Poczynione ustalenia dotyczą planowania strategicznego, identyfikacji potrzeb, stosowności środków, działań

pozwalających uniknąć nadmiernych wydatków lub opóźnień, regularnego monitorowania rezultatów oraz potrzeby sprawozdawczości na temat wyników.

Trybunał stwierdził, że jakość fazy planowania jest istotna w określeniu sposobu osiągnięcia zamierzonych rezultatów. Niedostateczne lub złe planowanie np. brak celów SMART¹ może prowadzić do opóźnień, dodatkowych kosztów oraz może wpłynąć na osiągnięte rezultaty.

W zakresie odpowiedzialności kierownictwa istotne znaczenie ma zachowanie spójności pomiędzy rezultatami a celami i wskaźnikami zdefiniowanymi w planie zarządzania oraz wprowadzenie odpowiednich mechanizmów monitorowania i kontroli w celu uzyskania wiarygodnych danych do celów sprawozdawczości na temat rezultatów.

Trybunał formułuje następujące zalecenia:

- w rocznych sprawozdaniach z działalności dyrekcji generalnych należy poświęcić więcej miejsca wynikom, poprzez analizę różnic pomiędzy założeniami a osiągnięciami oraz należy przedstawiać informacje na temat aspektów dotyczących oszczędności i wydajności wydatkowania UE;
- w przypadku założeń wieloletnich należy zdefiniować odpowiednie etapy pośrednie, tak aby możliwa była odpowiednia ocena postępów;
- Komisja i państwa członkowskie powinny uzgodnić spójne wskaźniki wyników oraz zapewnić wiarygodność danych dotyczących ustalonych założeń oraz osiągniętych rezultatów;
- podczas planowania programów wydatków UE Komisja i państwa członkowskie powinny poświęcać więcej uwagi określaniu celów, które byłyby SMART, a także rozpoznawaniu oraz ograniczaniu ryzyka, które może wystąpić podczas realizacji wydatków;
- odpowiedzialność kierownictwa powinna być również rozumiana jako odpowiedzialność obejmująca sprawozdawczość z rezultatów, która ukazuje związek pomiędzy oczekiwanymi osiągnięciami określonymi w planie zarządzania a tymi przedstawionymi w rocznym sprawozdaniu z działalności;
- Komisja i w odpowiednich przypadkach państwa członkowskie powinny opracować i stosować systemy monitorowania i kontroli, tak aby możliwe było uzyskanie pełnych i dokładnych informacji dotyczących rezultatów.

¹ SMART oznacza, że cele są zdefiniowane, wymierne, osiągalne, stosowne i określone w czasie (z ang. specific, measurable, achievable, relevant, timely).

INFORMACJE DODATKOWE I KONTEKST

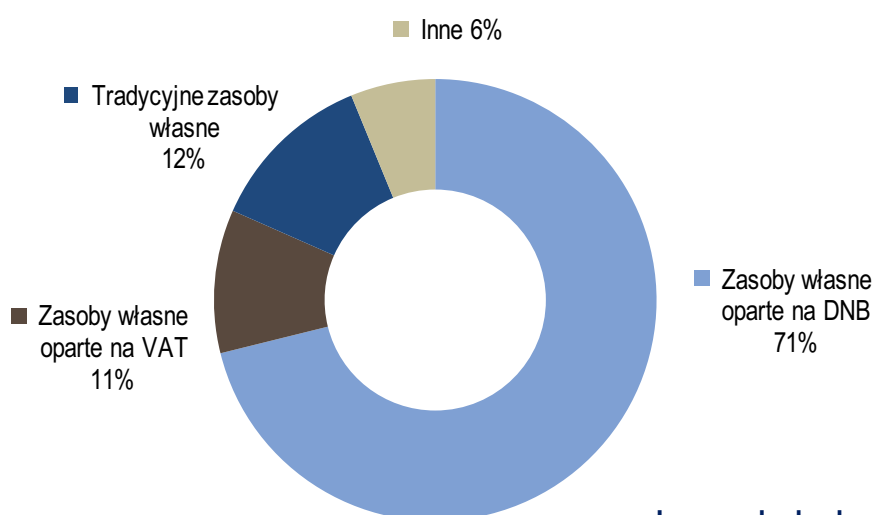
BUDŻET UE NA 2010 R.

Płatności z budżetu UE w 2010 r. wyniosły **122,2 mld euro**, czyli w przybliżeniu 1% dochodu narodowego brutto (DNB) Unii. Dla porównania, budżety sektora publicznego w państwach członkowskich w wielu przypadkach wynoszą około połowy ich całkowitego DNB. Budżet UE jest przyjmowany corocznie - w kontekście siedmioletnich ram finansowych - przez Parlament Europejski i Radę. Za właściwe wydatkowanie środków budżetowych odpowiada głównie Komisja. W przypadku około 80% wydatkowania – grupy polityk „Spójność, energia i transport” oraz „Rolnictwo i zasoby naturalne” – zadania w zakresie realizacji są dzielone z 27 państwami członkowskimi UE.

JAKIE JEST ŹRÓDŁO ŚRODKÓW FINANSOWYCH?

Na dochody UE składają się przede wszystkim wkłady finansowe państw członkowskich oparte na ich dochodzie narodowym brutto (DNB) oraz środki wyliczone na podstawie kwoty podatku od wartości dodanej, pobranej przez państwa członkowskie (VAT). Cła i opłaty rolne - tradycyjne zasoby własne - stanowią również istotną część dochodów.

Dochody w 2010 r.

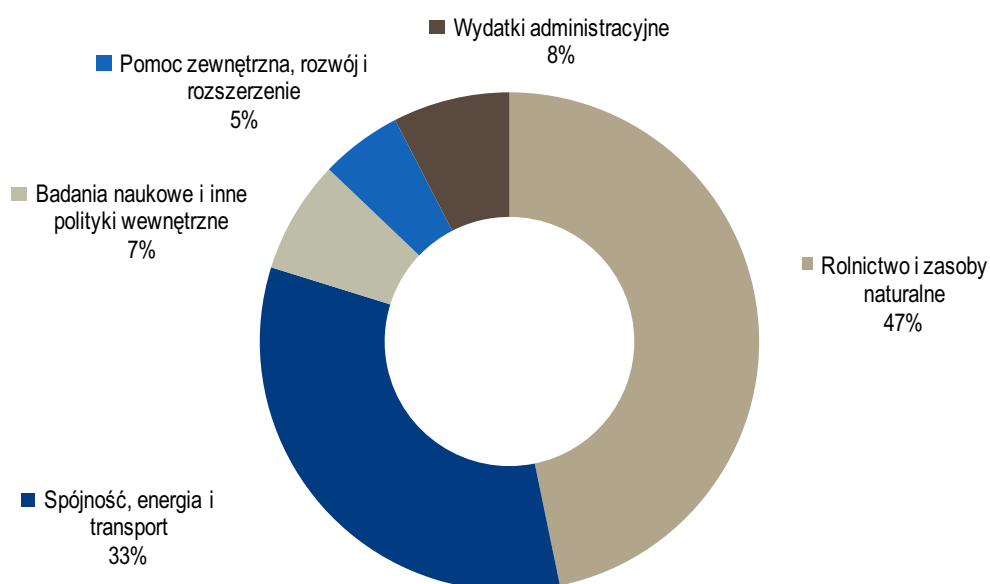


Łączne dochody w 2010 r.:
127,8 mld euro

NA CO WYDATKOWANE SĄ ŚRODKI FINANSOWE?

Największą część wydatków Unii Europejskiej, stanowiącą blisko połowę budżetu, pochłania „Rolnictwo i zasoby naturalne”, głównie w formie płatności na rzecz rolników. Innym znaczącym obszarem wydatków jest „Spójność” (rozwój regionalny i społeczny), energia i transport”. W ramach tej polityki współfinansowana jest szeroka gama projektów: od modernizacji budynku uniwersytetu na Węgrzech do budowy sieci kolejowej w całej Europie. Wydatki w tej dziedzinie stanowią około jednej trzeciej budżetu UE.

Wydatki w 2010 r.



Łączne płatności w 2010 r.:
122,2 mld euro

PODEJŚCIE DAS W SKRÓCIE

Wydawane przez Trybunał poświadczenie wiarygodności – (z fr. déclaration d'assurance (DAS)) – opiera się na obiektywnych dowodach uzyskanych w szczególności z badań kontrolnych przeprowadzonych zgodnie z międzynarodowymi standardami kontroli.

WIARYGODNOŚĆ ROZLICZEŃ

Czy roczne sprawozdanie finansowe UE zawiera kompletne i poprawne informacje?

Budżet UE ma złożoną strukturę. Dyrekcje generalne Komisji co roku dokonują setek tysięcy zapisów księgowych, które obejmują informacje z wielu różnych źródeł (w tym państwa członkowskie). Trybunał sprawdza, czy procedury księgowe funkcjonują prawidłowo oraz czy dane księgowe będące ich produktem są kompletne, poprawnie zarejestrowane i odpowiednio przedstawione.

- **Ocena systemu księgowego**, aby upewnić się, że stanowi on właściwą podstawę uzyskania rzetelnych danych (kompletnych i poprawnych).
- **Weryfikacja kluczowych procedur księgowych**, aby upewnić się, że funkcjonują one poprawnie.
- **Analityczna kontrola danych księgowych**, aby upewnić się, że są one przedstawione spójnie i wydają się racjonalne.
- **Bezpośrednie sprawdzenie próby zapisów księgowych**, aby upewnić się, że transakcje leżące u ich podstaw miały miejsce i są poprawnie zarejestrowane.
- Sprawdzenie sprawozdania finansowego, aby upewnić się, że rzetelnie przedstawia ono sytuację finansową.

PRAWIDŁOWOŚĆ TRANSAKCJI

Czy transakcje po stronie dochodów i płatności stanowiące podstawę rozliczeń UE są zgodne z obowiązującymi przepisami?

Budżet UE obejmuje miliony płatności na rzecz beneficjentów zarówno w UE, jak i w pozostałych częściach świata. Większością wydatków zarządzają państwa członkowskie. Aby uzyskać konieczne dowody, Trybunał bezpośrednio bada płatności i ocenia systemy, za pomocą których zarządza się płatnościami i kontroluje je.

- Próby transakcji są dobierane z całego budżetu UE z wykorzystaniem technik statystycznych, aby zapewnić podstawę do przeprowadzenia przez kontrolerów Trybunału szczegółowych badań.
- Transakcje objęte próbą są szczegółowo badane, zwykle w ramach kontroli na miejscu, co pozwala uzyskać bezpośrednie dowody, że zdarzenie będące ich podstawą „istnieje”, jest poprawnie zarejestrowane i zgodne z zasadami obowiązującymi w przypadku danych płatności.
- Błędy są analizowane i klasyfikowane jako kwantyfikowalne lub niekwantyfikowalne.
- Wpływ błędów jest obliczany poprzez ekstrapolację błędów kwantyfikowalnych w formie „najbardziej prawdopodobnego poziomu błędu”.
- Jakość systemów kontroli objętych próbą jest oceniana w celu ustalenia ich skuteczności pod względem zapewnienia legalnego i prawidłowego zarządzania transakcjami.
- Inne istotne informacje, takie jak roczne sprawozdania z działalności i sprawozdania innych kontrolerów są także brane pod uwagę.
- Wszystkie ustalenia są przedmiotem dyskusji z władzami krajowymi oraz Komisją w celu potwierdzenia faktów.
- Trybunał przyjmuje swoje opinie na podstawie przeprowadzonych prac i uzyskanych rezultatów.

Uwaga: jest to jedynie zarys złożonego procesu kontroli. Więcej informacji można znaleźć w załączniku 1.1 do sprawozdania rocznego za 2010 r.



TRYBUNAŁ I JEGO PRACE

Europejski Trybunał Obrachunkowy jest niezależną **instytucją kontroli** Unii Europejskiej. Siedziba Trybunału mieści się w Luksemburgu. Trybunał zatrudnia około 900 osób – specjalistów oraz personel pomocniczy – ze wszystkich krajów UE. Od momentu jego utworzenia w 1977 r. uwaga Trybunału koncentruje się na znaczeniu zarządzania finansami UE i na przyczynianiu się do jego poprawy.

Sprawozdania z kontroli i opinie sporządzone przez Trybunał są zasadniczym ogniwem **łańcucha rozliczalności UE**. Produkty Trybunału są wykorzystywane do celów pociągnięcia do odpowiedzialności zarządzających budżetem UE. Jest to głównie Komisja, ale także inne instytucje i organy UE. Państwa członkowskie również odgrywają dużą rolę w zarządzaniu dzielonym.

GLÓWNE ZADANIA TRYBUNAŁU TO:

- **kontrole finansowe i kontrole zgodności**, głównie w formie poświadczenia wiarygodności (DAS);
- **kontrole wykonania zadań** w zakresie tematów wybranych, aby zmaksymalizować oddziaływanie prac Trybunału oraz
- opinie na temat rozporządzeń odnoszących się do zarządzania budżetem i innych istotnych kwestii.

Celem Trybunału jest zarządzanie jego **zasobami** w sposób zapewniający odpowiednią równowagę między jego różnymi działaniami, uzyskiwanie wiarygodnych rezultatów i uwzględnianie różnych obszarów budżetu UE.

PRODUKTY TRYBUNAŁU

Trybunał sporządza:

- sprawozdania roczne na temat budżetu ogólnego i Europejskich Funduszy Rozwoju. Sprawozdania roczne składają się głównie z opinii i rezultatów w ramach DAS i są publikowane co roku w listopadzie;
- specjalne sprawozdania roczne przedstawiające opinie Trybunału z kontroli finansowej różnych agencji i organów UE. W 2010 r. opublikowano 37 takich sprawozdań;
- sprawozdania specjalne dotyczące wybranych tematów, publikowane w trakcie całego roku. Są one głównie wynikiem przeprowadzonych kontroli wykonania zadań. W 2011 r. opublikowanych zostanie około 16 takich sprawozdań;

- opinie wykorzystywane przez Parlament Europejski i Radę przy opracowywaniu i zatwierdzaniu zasad i rozporządzeń mających wpływ finansowy. W 2011 r. opublikowano 4 takie opinie;
- **roczne sprawozdanie z działalności** zapewniające informacje i wgląd w działania Trybunału w danym roku.

Prace Trybunału przyczyniają się do podniesienia świadomości i zwiększenia przejrzystości w zakresie zarządzania finansami UE; dostarczają one gwarancji co do jakości zarządzania oraz zaleceń, które mają doprowadzić do dalszej poprawy. Wszystkie działania są prowadzone w interesie **obywateli Unii Europejskiej**.

Więcej informacji na temat roli i prac Trybunału można znaleźć na stronie internetowej Trybunału www.eca.europa.eu lub uzyskać, pisząc na adres: eca-info@eca.europa.eu.



GRUPY POLITYK
WYKAZ ODPOWIADAJĄCYCH IM SEKCJI (S)
I TYTUŁÓW (T) W BUDŻECIE 2010

ROLNICTWO I ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

- T05 - Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich
- T07 - Środowisko
- T11 - Gospodarka morska i rybołówstwo
- T17 - Ochrona zdrowia i konsumentów

BADANIA NAUKOWE, ENERGIA I TRANSPORT

- T04 - Zatrudnienie i sprawy społeczne
- T06 - Energia i transport
- T13 - Polityka regionalna

POMOC ZEWNĘTRZNA, ROZWÓJ I ROZSZERZENIE

- T19 - Stosunki zewnętrzne
- T21 - Rozwój i stosunki z państwami AKP
- T22 - Rozszerzenie
- T23 - Pomoc humanitarna

BADANIA NAUKOWE I INNE POLITYKI WEWNĘTRZNE

- T01 - Sprawy gospodarcze i finansowe
- T02 - Przedsiębiorstwa
- T03 - Konkurencja
- T08 - Badania naukowe
- T09 - Społeczeństwo informacyjne i media
- T10 - Bezpośrednie badania naukowe
- T12 - Rynek wewnętrzny
- T15 - Edukacja i kultura
- T16 - Komunikacja
- T18 - Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości
- T20 - Handel

WYDATKI ADMINISTRACYJNE I INNE

- T14 - Podatki i unia celna; wszystkie wydatki administracyjne oraz obszary polityki
- T24 - Zwalczanie nadużyć finansowych
- T25 - Koordynacja polityk Komisji i doradztwo prawne
- T26 - Administracja Komisji
- T27 - Budżet
- T29 - Statystyka
- SI - Parlament
- SII - Rada
- SIII - Komisja
- SIV - Trybunał Sprawiedliwości
- SV - Trybunał Obrachunkowy
- SVI - Komitet Ekonomiczno-Społeczny
- SVII - Komitet Regionów
- SVIII - Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich
- SIX - Europejski Inspektor Ochrony Danych

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY JEST NIEZALEŻNĄ ZEWNĘTRZNĄ INSTYTUCJĄ KONTROLI UE

Każdego roku w swoich sprawozdaniach rocznych Trybunał wydaje opinię – poświadczenie wiarygodności – na temat wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Celem niniejszej noty informacyjnej jest przedstawienie streszczenia. Pełne wersje sprawozdań rocznych przyjętych przez Trybunał są dostępne na jego stronie internetowej oraz są publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.



SZCZEGÓŁOWYCH INFORMACJI
UDZIELA:

Europejski Trybunał Obrachunkowy
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
e-mail: eca-info@eca.europa.eu
www.eca.europa.eu