KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 20.5.2009
KOM(2009) 231 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

ROCZNE SPRAWOZDANIE NA TEMAT PROGRAMU SAPARD – ROK 2007

{SEC(2009) 660}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

ROCZNE SPRAWOZDANIE NA TEMAT PROGRAMU SAPARD – ROK 2007

1. WPROWADZENIE

Począwszy od 2000 r. UE zwiększyła pomoc przedakcesyjną na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w dziesięciu krajach kandydujących Europy Środkowo-Wschodniej, poprzez utworzenie Specjalnego Programu Akcesyjnego na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, SAPARD. Zdecydowano się na jego wdrażanie w wyjątkowy sposób: organy krajowe w państwach ubiegających się o udział w programie przyjmują na siebie całkowitą odpowiedzialność poprzez w pełni „zdecentralizowane zarządzanie", co umożliwia realizację programu SAPARD. Jednym z celów jest wdrożenie licznych projektów na małą skalę na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, a innym jest stworzenie struktur, które będą mogły stosować wspólnotowy dorobek prawny po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Szczegółowe informacje dotyczące wdrażania programu SAPARD można znaleźć w poprzednich sprawozdaniach rocznych opublikowanych na stronie internetowej Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/publi/index/en.htm.

Z powodu ograniczonej – w szczególności w 2006 r. – liczby działań podjętych w ramach programu SAPARD, zamknięcia programów w ośmiu nowych państwach członkowskich oraz problemów związanych z rozpoczętą w 2007 r. realizacją programu SAPARD w Bułgarii (BG) i Rumunii (RO), sprawozdanie dotyczy zarówno 2006 r., jak i 2007 r. Realizacja programu w BG i RO zostanie szerzej omówiona w obecnie przygotowywanym rocznym sprawozdaniu na temat programu SAPARD za rok 2008.

Dnia 1 maja 2004 r. osiem krajów objętych programem SAPARD przystąpiło do UE. W ciągu 2004 r. przestały one zawierać umowy w sprawie nowych projektów w ramach swoich programów SAPARD i rozpoczęły zawieranie umów w ramach programów poakcesyjnych. Płatności na rzecz beneficjentów końcowych w ramach tych programów SAPARD zakończyły się pod koniec 2006 r., z powodu upływu terminu umorzenia zobowiązań określonego w ostatnich rocznych umowach finansowych na dzień 31 grudnia 2006 r.

Dnia 1 stycznia 2007 r. BG i RO przystąpiły do UE i przestały zawierać umowy z beneficjentami końcowymi w ramach programu SAPARD odpowiednio dnia 31 października 2007 r. i dnia 31 lipca 2007 r.

Program Chorwacji (HR) zatwierdzono decyzją Komisji z dnia 8 lutego 2006 r. Wraz z przyjęciem decyzji Komisji z dnia 29 września 2006 r. powierzającej zarządzanie środkami, HR zaczęła kwalifikować się do otrzymywania środków w ramach SAPARD.

2. REALIZACJA I ZARZĄDZANIE PROGRAMEM

W sprawozdaniu za 2005 r. dokonano oceny realizacji celów w ośmiu nowych państwach członkowskich, które zakończyły zawieranie umów. Podobnej analizy dokonano w niniejszym sprawozdaniu, po zakończeniu zawierania umów w BG i RO.

2.1 Ogólne wyniki realizacji[1]

W latach 2000-2006 całkowity przydział środków na rzecz krajów otrzymujących pomoc w ramach programu SAPARD wyniósł 2 963,7 mln EUR, w tym 1 334,2 mln EUR przyznano ośmiu państwom członkowskim, które przystąpiły do UE w 2004 r.[2], a 1 629,5 mln EUR przyznano BG, RO i HR. W tym okresie Komisja faktycznie wypłaciła całkowitą kwotę 2 016,8 mln EUR[3], co stanowi 95,3 % całkowitej kwoty przyznanej ośmiu nowym państwom członkowskim i 45,7 % kwoty przyznanej BG, RO i HR. Na koniec 2007 r. całkowita wypłacona kwota wzrosła do 2 301,9 mln EUR, a wartość procentowa odpowiednio do 96,5 % i 62,3 %.

We wszystkich ośmiu państwach członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r., kwota objęta umowami zawartymi z beneficjentami końcowymi w ramach programu SAPARD znacznie przekroczyła 100 % środków dostępnych w ramach programu SAPARD. Deklarowane wydatki osiągnęły 100 % dostępnych środków, z wyjątkiem LV, gdzie kwota kwalifikowalnych wydatków UE ostatecznie zadeklarowanych w euro wyniosła jedynie 88 % środków przyznanych na program. Liczba projektów objętych zawartymi umowami osiągnęła ponad 34 000, co odpowiada wkładowi wspólnotowemu w kwocie 1 448 mln EUR. W ramach zasad przejścia z programu SAPARD do rozwoju obszarów wiejskich wieloletnie zobowiązania pozostające do wypłaty w ramach programu SAPARD można pokryć na mocy przepisów dotyczących programów rozwoju obszarów wiejskich państw członkowskich w latach 2007-2013.

Do końca 2006 r. Komisja otrzymała wnioski o płatność końcową z ośmiu państw członkowskich kwalifikujących się do wsparcia w ramach programu SAPARD. W przypadku CZ dokonanie płatności końcowej i zamknięcie programu SAPARD miało miejsce już przed końcem 2006 r. Programy EE, HU, SK i SI zamknięto w 2007 r. Programy PL, LT i LV powinny zostać zamknięte w 2008 r.

Postępy dokonane w 2006 i 2007 r., mierzone na podstawie płatności dokonanych przez Komisję na rzecz BG, RO i HR, charakteryzują się spowolnieniem, szczególnie w 2006 r. W 2007 r. płatności na rzecz RO uległy przyspieszeniu, podczas gdy w BG postęp był poniżej średniej, a płatności na rzecz HR rozpoczęły się w 2007 r. Całkowite dokonane od początku płatności, mierzone jako procent środków dostępnych dla tych trzech krajów na koniec 2005, 2006 i 2007 r., wyniosły odpowiednio 41, 46 i 62 %.

Do końca 2006 r. RO zawarła umowy na ponad 4 200 projektów, odpowiadających ponad 988 mln EUR wkładu wspólnotowego. W tym samym okresie BG zawarła umowy na ponad 2 500 projektów z udziałem środków UE w kwocie 421 mln EUR. Według stanu na dzień zamknięcia zawierania umów RO zawarła umowy na blisko 4 600 projektów na koniec 2007

---

1 Zob. załączniki A.1 i A.2.

2 Republika Czeska (CZ), Estonia (EE), Węgry (HU), Łotwa (LV), Litwa (LT), Polska (PL), Słowacja (SK), Słowenia (SI).

3 Płatności w ramach prefinansowania i zwrotu.

r. o wartości 1 114 mln EUR wkładu UE w ramach programu SAPARD. W przypadku BG odpowiednie liczby wyniosły ponad 3 100 projektów i 456 mln EUR.

Program SAPARD HR przyjęto w lutym 2006 r., a decyzja powierzająca zarządzanie środkami została przyjęta przez Komisję we wrześniu 2006 r. Na podstawie jednej rocznej umowy finansowej (AFA) na 2006 r. kwota zobowiązania w odniesieniu do programu wyniosła 25 mln EUR i została przydzielona na środki „Inwestycje w gospodarstwach rolnych" oraz „Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych". Pierwszą płatność zaliczkową wykonano w kwietniu 2007 r. a pierwszy wniosek o płatność złożono do Komisji za drugi kwartał 2007 r. Na koniec 2007 r. beneficjentom końcowym wypłacono ze środków UE kwotę 0,9 mln EUR. Zmiany w programie, głównie dotyczące kryteriów kwalifikowalności, przyjęto w październiku 2007 r. w drodze decyzji Komisji.

Całkowita kwota środków publicznych wypłacona beneficjentom końcowym zadeklarowana w ramach programu SAPARD na koniec 2007 r. wynosi 3 113 mln EUR (2 722 mln EUR na koniec 2006 r.), w tym wkład wspólnotowy wynosi 2 333 mln EUR (2 038 mln EUR na koniec 2006 r.). Ponieważ znaczną część inwestycji realizowanych w ramach programu SAPARD stanowią inwestycje dochodowe uzyskujące do 50 % wsparcia ze źródeł publicznych, ogólny bezpośredni wpływ wsparcia wspólnotowego w ramach programu SAPARD, włącznie z finansowaniem prywatnym, wynosi ogółem około 5 683 mln EUR (4 988 mln EUR na koniec 2006 r.) w ramach zrealizowanych inwestycji i usług. W związku z tym każde euro przekazane przez Wspólnotę w ramach programu SAPARD skutkowało inwestycją w kwocie 2,4 EUR. Ten efekt dźwigni był stały w ciągu ostatnich trzech lat.

3. OCENA REALIZACJI CELÓW[4]

Obecnie, kiedy również w BG i RO zakończono zawieranie z beneficjentami końcowymi umów dotyczących projektów w ramach programu SAPARD, możliwe jest przeprowadzenie oceny ogólnych skutków programów w tych krajach.

Ocena skupia się na wynikach realizacji w porównaniu z celami programu SAPARD. Dotyczy ona stanu realizacji środków związanych z inwestycjami w gospodarstwach rolnych i w przemyśle spożywczym, które przyczyniają się w szczególności do osiągnięcia norm UE. Ocena dotyczy także środków inwestycyjnych na rzecz dywersyfikacji działalności gospodarczej, infrastruktury obszarów wiejskich i, w przypadku BG, rewitalizacji i rozwoju miejscowości wiejskich. Środki te przyczyniają się głównie do zrównoważonego rozwoju gospodarczego i tworzenia miejsc pracy na obszarach wiejskich i stanowią odpowiednio 99 % i 92 % całkowitego przydziału środków finansowych w ramach programu SAPARD w BG i RO[5].

Szczegółowe informacje i dane liczbowe dotyczące wdrażania środków w ramach programów SAPARD w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji w odniesieniu do przydzielonych im środków i celów znajdują się w załączniku G do niniejszego sprawozdania.

Ocena horyzontalna zostanie przeprowadzona w ramach oceny *ex post* ośmiu zamkniętych już programów.

---

4 Załączniki B i C zawierają przegląd horyzontalny.

5 Załączniki C.4 i C.5.

4. REALIZACJA I ZARZĄDZANIE PROGRAMEM

4.1 Monitorowanie realizacji programu

Roczne umowy finansowe na 2006 r. zostały podpisane z BG, RO i HR w 2006 r. Roczna umowa finansowa na 2006 r. podpisana z RO przewiduje przedłużenie terminu automatycznego umorzenia („zasada n+3") w odniesieniu do AFA na 2003 r. do dnia 31 grudnia 2007 r.

W ciągu 2006 i 2007 r. KE nadal blisko współpracowała z krajami otrzymującymi pomoc w dziedzinie monitorowania i oceny. Oprócz bieżącego monitorowania w ciągu 2006 r. odbyło się 12 posiedzeń komitetu monitorującego, a w ciągu 2007 r. – osiem.

W 2006 r.[6] przyjęto sześć decyzji Komisji zmieniających programy BG i RO, po trzy w odniesieniu do każdego kraju. Głównym celem dwóch z trzech decyzji Komisji przyjętych w przypadku RO było umożliwienie władzom rumuńskim zastosowania szczególnych przepisów w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych klęsk żywiołowych, zapewniających pomoc dla obszarów wiejskich RO dotkniętych powodziami (pierwsza decyzja umożliwiająca zastosowanie takich przepisów i druga decyzja umożliwiająca przedłużenie terminu ich stosowania). Głównym celem trzech zmian przyjętych w przypadku BG (i ostatniej w przypadku RO) było lepsze ukierunkowanie programów na potrzeby związane z przygotowaniami do przystąpienia i poprawa ich zdolności absorpcyjnej. W 2007 r. nie przyjęto żadnych decyzji Komisji zmieniających programy BG i RO.

4.2 Rozporządzenia

Dnia 11 lipca 2006 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1052/2006 zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) nr 2222/2000 ustanawiające zasady finansowe dla stosowania programu SAPARD. Celem tej zmiany jest zminimalizowanie skutków nadzwyczajnych klęsk żywiołowych w BG i RO i ryzyka anulowania środków. Przewiduje ona dla tych krajów przedłużenie terminu automatycznego umorzenia („zasada n+3") w odniesieniu do AFA na 2003 i 2004 r. odpowiednio do dnia 31 grudnia 2006 i 2007 r.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 248/2007, dotyczące w szczególności przejścia BG i RO z programu SAPARD do programowania rozwoju obszarów wiejskich w roli państw członkowskich i kontynuowania stosowania wieloletnich umów finansowych (MAFA) i rocznych umów finansowych w ramach programu SAPARD, zostało przygotowane w 2006 r. i przyjęte w marcu 2007 r.

4.3 Aktualizacja dotycząca wyników oceny w połowie okresu programowania

Zgodnie z MAFA konieczna jest aktualizacja wyników oceny w połowie okresu programowania w odpowiednich przypadkach i w odpowiednim czasie. Na tej podstawie podjęto decyzję o przeprowadzeniu takich aktualizacji w odniesieniu do BG i RO do dnia 31 grudnia 2005 r. Rumunia złożyła do KE ostateczną wersję sprawozdania w maju 2006 r. Procedurę zamknięto w listopadzie 2006 r. Bułgaria przedstawiła sprawozdanie w marcu 2007 r. Procedurę zamknięto w styczniu 2008 r.

---

[6] Zob. załącznik D.

5. DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z PRZEKAZANIEM ZARZĄDZANIA, AUDYTY I KONTROLE

5.1 Aktualizacja dotycząca przekazania zarządzania pomocą oraz wizyt monitorujących[7]

Komisja przekazała zarządzanie pomocą w ramach programu SAPARD krajom kandydującym. W 2006 r. przeprowadzono jedną wizytę kontrolną w HR dotyczącą przekazania zarządzania w związku z akredytacjami, obejmującą dwa środki. Komisja wydała decyzję dnia 29 września 2006 r. Dla „trzeciej fali" akredytacji Komisja wydała w tym samym roku dwie inne decyzje – dnia 22 kwietnia w odniesieniu do RO i dnia 29 września w odniesieniu do BG. W 2007 r. nie przeprowadzono żadnych wizyt kontrolnych dotyczących przekazania zarządzania i Komisja nie wydała żadnych decyzji w tej sprawie.

W maju i październiku 2007 r. w HR przeprowadzono dwie wizyty monitorujące w zakresie zgodności zgodnie z warunkami i przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 2222/2000. W przypadku niektórych kryteriów akredytacyjnych odnotowano przy tej okazji poważne niedociągnięcia. W związku z tym zwrócono się do władz HR o opracowanie planu mającego na celu usunięcie niedociągnięć i o poinformowanie Komisji o wdrożeniu tego planu przed końcem 2007 r. Regularnie monitorowano postępy, a w styczniu 2008 r. przeprowadzono w HR wizytę dotyczącą działań następczych, na podstawie której służby Komisji stwierdziły, że większość działań zrealizowano poprawnie. Pozostała jednak pewna liczba niedociągnięć do skorygowania.

5.2 Decyzje w sprawie rozliczenia rachunków

Dnia 29 września 2006 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie rozliczenia rachunków dziewięciu krajów objętych programem SAPARD za 2005 r. Wydatki zadeklarowane przez RO w 2005 r. nie zostały przedstawione do rozliczenia na mocy tej decyzji w oczekiwaniu na wyniki dodatkowych kontroli.

Również rachunki BG, PL i RO za rok budżetowy 2003, które były wyłączone z rozliczenia w 2004 r., zostały poddane dodatkowym kontrolom w 2005 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie rozliczenia rachunków dotyczącą tych trzech krajów dnia 17 lutego 2006 r.

Dnia 28 września 2007 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie rozliczenia rachunków wszystkich państw objętych programem SAPARD za 2006 r., z wyjątkiem CZ, gdzie program zamknięto w 2006 r. Dnia 10 grudnia 2007 r. Komisja przyjęła również drugą decyzję w sprawie rozliczenia rachunków dotyczącą wydatków obciążających program SAPARD w przypadku EE, HU, LV, LT, PL, SK i SI w okresie 2000-2006 r. i określającą saldo końcowe do wypłacenia lub odzyskania.

Decyzje te nie naruszają jakichkolwiek późniejszych decyzji, które mogą zostać przyjęte w celu wykluczenia z finansowania wspólnotowego wydatków, które nie zostały dokonane zgodnie z przepisami wspólnotowymi.

5.3 Kontrola zgodności

W 2006 r. przeprowadzono pięć wizyt kontrolnych w zakresie zgodności. Cztery z nich skupiły się na wdrażaniu środków naprawczych mających na celu dostosowanie się do

---

[7] Zob. załącznik E.

zaleceń wydanych podczas pierwszych kontroli przeprowadzonych w latach 2003 i 2004 (SK, SI, EE, LV). W 2007 r. przeprowadzono dwie wizyty kontrolne w zakresie zgodności – jedną w marcu w BG i jedną we wrześniu w RO – obejmujące prawie wszystkie wydatki za 2007 r.

W 2007 r. rozpoczęto dwie kontrole dokumentacji w odniesieniu do LT i SK w celu uwzględnienia ustaleń jednostek certyfikujących dotyczących 2005 r.

W ramach audytów audytorzy zajęli się w szczególności konkretnymi zarzutami w kontekście ustaleń OLAF, przestrzeganiem zasad zamówień publicznych, kryteriami kwalifikowalności, zakresem i jakością kontroli, szczególnymi wymaganiami MAFA, które również uznano za narażone na większe ryzyko, jeśli chodzi o zasady należytego zarządzania finansami, a w szczególności oszczędność i gospodarność, oraz wydatkami niekwalifikowanymi, rotacją pracowników na kluczowych stanowiskach i kontrolami *ex post*. W ramach audytu w BG zajęto się szczególnie również procedurami ograniczonymi w czasie dla środków prywatnych, tj. procedurą wprowadzoną przez władze BG w ramach reakcji na potrzebę zbadania wielu projektów w sytuacji ograniczonego czasu i ograniczonych zasobów. Audyt zamknięto bez stosowania korekt finansowych.

Odpowiednio w 2006 i 2007 r. w RO przeprowadzono trzeci i czwarty audyt, w celu sprawdzenia działań następczych związanych z ustaleniami poczynionymi przez Trybunał Obrachunkowy i Komisję podczas poprzednich wizyt kontrolnych oraz uwzględnienia wydatków zadeklarowanych do czasu rozpoczęcia wizyty, w szczególności w ramach środka „Infrastruktura obszarów wiejskich". W wyniku wprowadzenia nowych przepisów procedury zamówień publicznych uległy znacznej poprawie. Przeanalizowano wybrane próby dokumentów dotyczących płatności oraz skontrolowano na miejscu niektórych beneficjentów końcowych.

Poinformowano właściwe organy o stwierdzonych niedociągnięciach. Zastosowanie ewentualnych korekt finansowych w odniesieniu do przedmiotowych wydatków zostanie poddane ocenie na zakończenie procedury rozliczania rachunków związanej z obecną kontrolą zgodnie z postanowieniami MAFA.

Decyzją w sprawie rozliczenia zgodności C(2006) 2405 z dnia 22 czerwca 2006 r. Komisja wykluczyła z finansowania wspólnotowego, zgodnie z art. 12 ust. 7 sekcji A MAFA, kwotę 531 333 EUR związaną z niektórymi wydatkami poniesionymi przez PL w ramach programu SAPARD wskutek wypłacenia niektórym beneficjentom niekwalifikowalnych kwot VAT, zadeklarowanych Komisji w 2003 i 2004 r.

5.4 Ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO)

W ramach DAS za 2005 r. ETO sprawdził obsługę rocznych sprawozdań z realizacji programu SAPARD przez Komisję. Podczas tych czynności szczególną uwagę zwrócono na dokumentację przeprowadzonej przez Komisję analizy sprawozdań i na przestrzeganie terminów określonych w MAFA. Służby Komisji należycie uwzględniły przedstawione uwagi.

W ramach sprawozdania rocznego za 2005 r. ETO przeprowadził w BG i RO kontrole pięciu projektów wdrażanych w każdym z tych krajów.

W ramach sprawozdania rocznego za 2006 r. dotyczącego programu SAPARD kontrola ETO obejmowała – na poziomie Komisji – ocenę systemów kontroli i nadzoru, z uwzględnieniem

przeprowadzonej przez Komisję oceny sprawozdań jednostek certyfikujących, oraz badanie transakcji na próbie sześciu płatności dokonanych przez Komisję. Ponadto w ramach kontroli ETO przeprowadzono badanie kontroli i badanie transakcji w odniesieniu do pięciu projektów w RO oraz badanie dodatkowej próby pięciu projektów w LV, obejmując główne środki wdrożone do czasu przeprowadzenia kontroli.

Służby Komisji zbadały te sprawozdania i odpowiedzi zainteresowanych krajów oraz przeprowadziły działania następcze w odniesieniu do niektórych kwestii powstałych w trakcie kontroli w obydwu krajach. Po tym badaniu Komisja stwierdziła, że nie ma dowodów na występowanie poważnych niedociągnięć systemowych dotyczących programu SAPARD, być może z wyjątkiem procedur udzielania zamówień publicznych w RO. Na podstawie ustaleń audytów przeprowadzonych przez Dyrekcję Generalną ds. Rolnictwa w 2008 r., a więc już po okresie sprawozdawczym objętym niniejszym sprawozdaniem, stwierdzono, że możliwe jest, iż organy krajowe nie spełniły w pełni wymogów programu SAPARD. Zwrócono się do obydwu państw członkowskich o przygotowanie planu działania dotyczącego niedociągnięć w zakresie kontroli. Komisja rozważy wznowienie zwrotu przedmiotowych wydatków, gdy uzyska potwierdzenie, że plany działania zostały należycie wdrożone.

5.5 Informacje o nieprawidłowościach

5.5.1 Sprawy operacyjne prowadzone przez OLAF

W 2007 r. OLAF był coraz bardziej świadomy możliwości występowania nieprawidłowości, nadużyć i korupcji w odniesieniu do finansowania programu SAPARD w Bułgarii i Rumunii, co wzbudziło jego zaniepokojenie i doprowadziło do wszczęcia postępowania w 23 sprawach.

5.5.2. Nieprawidłowości zgłoszone Komisji przez państwa członkowskie[8]

Obowiązek zgłaszania wykrytych nieprawidłowości jest ustanowiony w sekcji F wieloletniej umowy finansowej podpisanej z krajami otrzymującymi pomoc. W 2007 r.[9] OLAF otrzymał 145 pierwszych powiadomień (163 w 2006 r.) i 582 zaktualizowane informacje o nieprawidłowościach wykrytych w ramach programu SAPARD (641 przypadków we wszystkich latach). Liczba zgłoszeń zmniejszyła się o 11 % w porównaniu z 2006 r. Może to być związane z faktem, że dla krajów UE-8 program SAPARD już zakończono. Ponieważ kontrole mogą być przeprowadzane przez pięć lat po końcowej płatności na rzecz beneficjentów, wydaje się prawdopodobne, że pewne nowe nieprawidłowości zostaną wykryte w nadchodzących latach. Geograficzny rozkład spraw uległ zmianie w porównaniu z 2006 r. Największa liczba zgłoszeń napłynęła z Rumunii, Bułgarii i Polski. Zanotowano znaczny wzrost liczby spraw wykrytych w Bułgarii oraz spadek w Rumunii i Polsce. Nieprawidłowości zgłoszone z Rumunii stanowią 44 % zgłoszonych wykrytych nieprawidłowości, z Polski – 20 %, a z Bułgarii – 12 %.

Jakość zgłoszeń stopniowo ulega poprawie, ale większość administracji nie wskazuje, czy zgłaszane sprawy stanowią „nieprawidłowości" czy „podejrzewane nadużycia"[10]. Istnieją pewne niespójności w finansowych aspektach zgłoszeń, w szczególności w odniesieniu do

---

8 Zob. załącznik F.

9 Dane dostępne na dzień 13.3.2008 r. Termin nadsyłania powiadomień upływa z końcem lutego, ale dane z niektórych państw członkowskich jeszcze nie wpłynęły. Niektóre dane dotyczą tylko trzech kwartałów 2007 r.

10 Art. 3 ust. 1 lit. e) rozporządzenia Komisji (WE) nr 1681/94 zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 2035/2005.

nieprawidłowo wypłaconych kwot z finansowania wspólnotowego, kwot niewypłaconych z powodu wykrycia nieprawidłowości, kwot odzyskanych i kwot pozostających do odzyskania.

W 2007 r. najczęstszymi metodami wykrywania okazały się „krajowa kontrola administracyjna lub finansowa", „kontrola osiągniętych wyników przeprowadzona na miejscu" i „kontrola dokumentów". Innymi słowy, skutecznie stosowane są zarówno kontrole *ex ante*, jak i *ex post*. W 2007 r. najczęściej występującymi typami nieprawidłowości były „niewywiązanie się z zaciągniętych zobowiązań" (45 % spraw w porównaniu z 13 % w 2006 r.), „nieprzestrzeganie innych przepisów / warunków umowy" (19 % wobec 12 % w 2006 r.) i „wydatki niekwalifikowalne" (16 % wobec 27 % w 2006 r.). Nieprawidłowości związane z „naruszeniem zasad dotyczących zamówień publicznych" pojawiają się w 7 % spraw. W porównaniu z 2006 r. liczba spraw dotyczących wydatków niekwalifikowalnych zmniejszyła się z 27 % do 16 %. Zmiany w sposobie postępowania odzwierciedlają przejście do kolejnych etapów cyklu realizacji projektu, tzn. od wyboru projektu i zawierania umów do wdrożenia i przeprowadzenia kontroli *ex post*. Rodzaje nieprawidłowości wykazujące wyraźne cechy oszustwa, takie jak „sfałszowane dokumenty uzupełniające" i „fałszywe / sfałszowane zaświadczenia" stanowią 2 % zgłoszonych spraw.

W odniesieniu do zgłoszonych nieprawidłowo wypłaconych kwot odnotowuje się wzrost. W przypadku spraw z 2007 r. znaczna część kwot dotkniętych nieprawidłowościami została nienależnie wypłacona i musi być odzyskana przez organy krajowe.

6. PRZYSZŁY ROZWÓJ SYTUACJI

6.1 Instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA)

Reforma polityki pomocy zewnętrznej zaproponowana przez Komisję w perspektywie finansowej na lata 2007–2013[11] doprowadziła do opracowania nowego jednolitego instrumentu pomocy przedakcesyjnej (IPA) zastępującego pięć wcześniejszych instrumentów – PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS i pomoc przedakcesyjną dla Turcji (TR).

Dnia 17 lipca 2006 r. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1085/2006 ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA). Rozporządzenie (WE) nr 718/2007 wdrażające IPA przyjęto dnia 12 czerwca 2007 r. i podano do wiadomości wszystkich krajów kandydujących.

IPA wspiera kraje kandydujące w pięciu dziedzinach (komponentach), a jedną z nich jest rozwój obszarów wiejskich. Komponent dotyczący rozwoju obszarów wiejskich (IPARD) ma na celu pomoc krajom w przygotowaniu się do wdrożenia wspólnotowego dorobku prawnego w zakresie wspólnej polityki rolnej (WPR) i w dostosowaniu się do struktur UE poprzez zapewnienie pomocy finansowej w ramach wieloletnich programów rozwoju obszarów wiejskich, pod warunkiem że kraje kandydujące ustanowiły wymagane instytucje i posiadają zdolności zarządcze.

Na 2007 r. podjęto zobowiązania budżetowe dotyczące trzech programów IPARD, które zatwierdzono dla HR, Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii i TR.

---

[11] COM(2004) 101.

W związku z tym w 2006 i 2007 r. przeprowadzono kilka wizyt kontrolnych służących uzyskaniu informacji w krajach kandydujących: TR i Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii. Celem tych wizyt był zarówno kompleksowy przegląd procesu ubiegania się o akredytację komponentu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich instrumentu pomocy przedakcesyjnej, jak i dokonanie oceny postępów poczynionych we wprowadzaniu systemów zarządzania i kontroli wymaganych przez Komisję. W przypadku obydwu krajów najbardziej namacalnym osiągnięciem wdrażania IPARD jest jak dotychczas opracowanie krajowego prawa ustanawiającego system zarządzania i kontroli IPARD.

6.2 Współpraca z organizacjami międzynarodowymi

W ostatnich latach KE coraz bardziej rozwija współpracę z międzynarodowymi instytucjami finansowymi (IFI) w dziedzinie pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Doprowadziło to do lepszego zrozumienia funkcjonowania programu SAPARD oraz potencjalnych obszarów współpracy między IFI a służbami KE w tej dziedzinie. Działania te są kontynuowane w ramach komponentu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich IPA.

Ścisłą koordynację działań i współpracę z Bankiem Światowym (BŚ) podjęto w odniesieniu do wdrażania udzielonego HR przez BŚ kredytu na rzecz spójności z dorobkiem prawnym UE w zakresie rolnictwa (25,5 mln EUR), co miało na celu budowanie struktur w chorwackim ministerstwie rolnictwa, włącznie ze wsparciem na rzecz ustanowienia agencji SAPARD/IPARD i przygotowaniem środków w ramach programu SAPARD/IPARD. Współpraca z BŚ jest też związana z opracowaniem projektu BŚ „Rozwój rolnictwa i akcesja" na rzecz Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, który obecnie jest wdrażany.

W ramach projektu wdrażania reform w rolnictwie BŚ wspiera środki typu IPARD w TR. W celu zwiększenia dochodów na obszarach wiejskich i podniesienia standardów społecznych poprzez ochronę zasobów krajowych, projekt zapewnił finansowanie w wysokości 39,7 mln EUR dla rolników, zakładów przetwórczych oraz organizacji producentów, rolniczych spółdzielni produkcyjnych lub inwestycji związanych z przetwórstwem. Ponieważ ramy wdrożenia projektu zostały przygotowane z uwzględnieniem wymogów SAPARD/IPARD, sprzyjają także budowaniu struktur w odniesieniu do dalszego wdrażania programu IPARD. W celu lepszej koordynacji odpowiednich działań w zakresie rozwoju obszarów wiejskich KE nawiązała także ścisłe kontakty z innymi międzynarodowymi donatorami, takimi jak UNDP. Ponadto KE jest członkiem grupy East–Agri, która jest koordynowaną przez FAO siecią instytucji rolniczych i przedsiębiorczości rolnej prowadzących działalność w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.