KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.10.2010
KOM(2010) 567 wersja ostateczna

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

ROCZNE SPRAWOZDANIE NA TEMAT PROGRAMU SAPARD za rok 2009

SEK(2010) 1202

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

ROCZNE SPRAWOZDANIE NA TEMAT PROGRAMU SAPARD ZA ROK 2009

1. WPROWADZENIE

Począwszy od 2000 r. Unia Europejska (UE) zwiększyła pomoc przedakcesyjną na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w dziesięciu kandydujących państwach Europy Środkowej i 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 wykonanie licznych projektów na rzecz rozwoju obszarów wiejskich na małą skalę, 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.

Niniejsze sprawozdanie dotyczy w szczególności wdrażania i realizacji finansowej programu SAPARD w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji, gdyż programy SAPARD w ośmiu nowych państwach członkowskich, które przystąpiły do UE w dniu 1 maja 2004 r., zostały zakończone. W trakcie 2004 r. przestały one zawierać umowy w sprawie nowych projektów w ramach swoich programów SAPARD i rozpoczęły zawieranie umów w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich. Płatności na rzecz beneficjentów końcowych w ramach realizowanych przez nie programów SAPARD zakończyły się pod koniec 2006 r., a salda końcowe dla tych programów zostały rozliczone przez Komisję Europejską w latach 2007-2008.

Bułgaria i Rumunia, które przystąpiły do UE w dniu 1 stycznia 2007 r., przestały zawierać umowy z beneficjentami końcowymi w ramach programu SAPARD odpowiednio w dniu 31 lipca 2007 r. i w dniu 31 października 2007 r.

Program dla państwa kandydującego Chorwacji został zatwierdzony decyzją Komisji z dnia 8 lutego 2006 r. Wraz z przyjęciem decyzji Komisji z dnia 29 września 2006 r. powierzającej zarządzanie środkami, Chorwacja zaczęła kwalifikować się do otrzymywania środków w ramach SAPARD. Umowy z beneficjentami końcowymi w ramach tego programu zawierane były do sierpnia 2009 r.

Ostatnie płatności na rzecz beneficjentów końcowych tych trzech programów zostały wykonane do końca 2009 r., natomiast wnioski o płatności salda końcowego zostały przedłożone Komisji Europejskiej pod koniec grudnia 2009 r.

Roczne sprawozdania na temat programu SAPARD były przygotowywane za lata od 2000 r. do 2008 r. Ponieważ wdrażanie programu zakończyło się w 2009 r., roczne sprawozdanie na temat programu SAPARD za rok 2009 jest ostatnim takim sprawozdaniem.

2. REALIZACJA PROGRAMU I ZARZĄDZANIE PROGRAMEM

2.1 Ogólne wyniki realizacji finansowej[1]

W sprawozdaniu na temat programu SAPARD za 2005 r. dokonano oceny realizacji celów w ośmiu nowych państwach członkowskich, które zakończyły zawieranie umów. Podobna analiza została przeprowadzona dla Bułgarii i Rumunii w sprawozdaniu na temat programu SAPARD za rok 2007, po zakończeniu zawierania umów w 2007 r. w tych państwach członkowskich. Wyniki realizacji programu w przypadku Chorwacji, która zakończyła proces zawierania umów i dokonywania płatności w 2009 r., znajdują się w dalszej części tego sprawozdania.

W związku z tym, że podpisywanie umów z beneficjentami końcowymi w ramach programu SAPARD zostało zakończone w Bułgarii i Rumunii w 2007 r., realizacja tych programów w 2009 r. koncentrowała się głównie na realizacji finansowej i kontroli. Chorwacja mogła jednak nadal zawierać umowy z udziałem funduszy UE z beneficjentami końcowymi i zaprzestała ich zawierania w sierpniu 2009 r.

Pod koniec 2009 r. **dokonano przydziału środków finansowych w ramach programu SAPARD** dla państw otrzymujących pomoc w latach 2000-2006 na łączną kwotę 2 890,3 mln EUR, z czego 1 334,1 mln EUR przeznaczono dla ośmiu państw członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r.[2], a 1 556,2 mln EUR dla Bułgarii, Rumunii i Chorwacji. Kwota w wysokości 2 890,3 mln EUR to o 45,7 mln EUR mniej niż w zeszłym roku, co wynika z umorzenia w 2009 r. przeprowadzonego w przypadku programu bułgarskiego.

W latach 2000-2009 r. **Komisja faktycznie wypłaciła** całkowitą kwotę 2 700,5 mln EUR[3], co stanowiło 99,6 %[4] całkowitej kwoty przydzielonej ośmiu nowym państwom członkowskim i 88,2 %[4] kwoty dla Bułgarii, Rumunii i Chorwacji.

Płatności dokonane przez Komisję Europejską w 2009 r. wyniosły 254,1 mln EUR; kwota ta odnosiła się jedynie do Bułgarii, Rumunii i Chorwacji.

Stopa realizacji finansowej na koniec 2009 r. na poziomie 88,2 % stanowi poprawę w stosunku do sytuacji odnotowanej pod koniec 2008 r., kiedy to tempo realizacji finansowej spowolniło się ze względu na kwestie kontroli w Bułgarii i Rumunii oraz niską zdolność absorpcyjną beneficjentów w Chorwacji. Stopy realizacji dla tych państw na koniec 2006 r., 2007 r. i 2008 r. wynosiły odpowiednio: 46 %, 62 % i 69,8 %.

2.2 Projekty objęte zawartymi umowami i realizacja finansowa[5]

2.2.1 Osiem nowych państwach członkowskich

Liczba projektów objętych zawartymi umowami w ośmiu nowych państwach członkowskich wyniosła ponad 34 000, co odpowiada **wkładowi wspólnotowemu** objętemu umowami w kwocie 1 448 mln EUR. Stopy realizacji finansowej programów osiągnęły 100 %, z wyjątkiem programu łotewskiego, w przypadku którego stopa realizacji finansowej osiągnęła 95 %[4].

---

1 Zob. załącznik A.

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

3 Płatności w ramach prefinansowania i zwrotu.

4 W celu uzyskania informacji na temat realizacji finansowej w poszczególnych krajach zob. załącznik A tabela 3.

5 W celu uzyskania informacji na temat ilości projektów objętych umowami oraz płatności na rzecz beneficjentów końcowych w poszczególnych krajach zob. załącznik B.

2.2.2 Rumunia[6]

W dniu 31 lipca 2007 r., kiedy Rumunia zaprzestała zawierania umów z beneficjentami końcowymi, kwota objęta umowami wynosiła 1 132 mln EUR.

Pod koniec 2009 r. kwota z funduszy UE objęta umowami zmniejszyła się do około 1 023 mln EUR odnoszących się do około 4 400 zatwierdzonych i zakończonych projektów w porównaniu z kwotą 1 066 mln EUR z funduszy UE w dniu 31 grudnia 2008 r. Spadek kwoty objętej umowami od 2007 r. o prawie 10 % jest wynikiem anulowania projektów.

Trzy największe działania: *„Inwestycje w gospodarstwach rolnych”*, *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych”* oraz *„Inwestycje na rzecz infrastruktury obszarów wiejskich”* odpowiadają za około 88 % kwoty objętej umowami w ramach programu, przeznaczonej na ponad 3 200 zatwierdzonych i zakończonych projektów. Uwzględniając zaliczki przekazane od początku na rzecz Rumunii, pod koniec 2009 r. płatności wyniosły 1 030,7 mln EUR, czyli 88,9 %[4] kwoty przyznanej na program SAPARD.

2.2.3 Bułgaria[6]

W dniu 31 października 2007 r., kiedy Bułgaria zaprzestała zawierania umów z beneficjentami końcowymi, kwota objęta umowami wynosiła 458 mln EUR.

Pod koniec 2009 r. kwota z funduszy UE objęta umowami zmniejszyła się do około 346 mln EUR przeznaczonych na ponad 2 600 zatwierdzonych i zakończonych projektów w porównaniu z kwotą 376 mln EUR z funduszy UE na ponad 2 700 projektów w dniu 31 grudnia 2008 r. Spadek kwoty objętej umowami od 2007 r. o prawie 25 % jest wynikiem anulowania projektów.

Trzy największe działania: *„Inwestycje w gospodarstwach rolnych”*, *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych”* oraz *„Inwestycje na rzecz infrastruktury obszarów wiejskich”*, w tym poddziałanie *„Rynki hurtowe”* oraz *„Rozwój i różnicowanie działalności gospodarczej”*, odpowiadają za około 82 % kwoty objętej umowami w ramach programu, przeznaczonej na ponad 2 200 zatwierdzonych i zakończonych projektów.

Niski stopień wykorzystania funduszy pod koniec 2007 r. i 2008 r. spowodował umorzenie kwoty 27,6 mln EUR z funduszy UE w 2008 r. i umorzenie kwoty 45,7 mln EUR w 2009 r., zmniejszając tym samym całkowitą kwotę pierwotnie przeznaczoną na program w wysokości 444,7 mln EUR o 16 % do kwoty 371,4 mln EUR.

Uwzględniając zaliczki przekazane od początku na rzecz Bułgarii, pod koniec 2009 r. płatności wyniosły 327,6 mln EUR, czyli 88,2 %[4] kwoty ostatecznie przyznanej na program SAPARD. W porównaniu z kwotą pierwotnie przyznaną, która wynosiła 444,7 mln EUR, stopa realizacji finansowej wynosi 73,6 %.

2.2.4 Chorwacja[6]

W odniesieniu do przyjętego w lutym 2006 r. programu SAPARD dla Chorwacji, w stosunku do którego decyzja powierzająca zarządzanie środkami została podjęta we wrześniu 2006 r., przyznano kwotę w wysokości 25 mln EUR na podstawie jednej rocznej umowy finansowej (AFA) na 2006 r. Kwota ta została przyznana na działania *„Inwestycje w gospodarstwach rolnych”* (34 %) i *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych”* (66 %).

---

[6] W celu uzyskania informacji na temat wdrażania w Rumunii, Bułgarii i Chorwacji zob. załącznik C.

Zawieranie umów z udziałem funduszy UE z beneficjentami końcowymi trwało do sierpnia 2009 r., a kwota objęta umowami na koniec 2009 r. wyniosła około 12,7 mln EUR, czyli 51 % kwoty przeznaczonej na program.

Pod koniec 2009 r. 37 projektów zostało zatwierdzonych i zakończonych. Uwzględniając zaliczki w wysokości 7,2 mln EUR, płatności przekazane od początku na rzecz Chorwacji przez Komisję Europejską wyniosły 14,0 mln EUR, czyli 55,8 %[4] kwoty przyznanej na program SAPARD.

Program jednej transzy przyjęty pod koniec okresu programowania przypadającego na lata 2000-2006 umożliwił Chorwacji ustanowienie instytucji i zdolności administracyjnych na potrzeby zarządzania funduszami UE. Pomimo podjętych wysiłków Chorwacja wykorzystała jednak jedynie około połowy przyznanych środków. Doświadczenie zdobyte w ramach programu SAPARD przyczyniło się do przygotowania i realizacji pomocy przedakcesyjnej na rzecz rozwoju obszarów wiejskich przewidzianej w ramach programu IPARD przyjętego na początku 2008 r.

2.2.5 Wniosek o płatność salda końcowego

Wnioski o płatność salda końcowego dla programów w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji zostały przedłożone Komisji Europejskiej pod koniec grudnia 2009 r. Z porównania **zadeklarowanych wydatków UE** z pierwotnym wkładem UE przyznanym na rzecz programów wynika, że stopy realizacji finansowej wynoszą odpowiednio: 72 %, 87 % i 48 %. W wyniku powyższego niepełnego wykorzystania środków kwoty rzędu odpowiednio 123 mln EUR, 152 mln EUR oraz 13 mln EUR zostały niewykorzystane w przypadku programów w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji. Ponadto, ponieważ kwoty już wypłacone przez Komisję Europejską na rzecz tych programów, w tym zaliczki, przewyższają zadeklarowane wydatki, ujemne salda końcowe tych programów będą odzyskiwane przez Komisję. Na podstawie zadeklarowanych wydatków kwoty salda końcowego do odzyskania zostały wstępnie obliczone na około odpowiednio 5,9 mln EUR, 23,3 mln EUR oraz 1,9 mln EUR. Jednak kwoty salda końcowego nadal podlegają weryfikacji, rozliczeniu rocznych rachunków oraz zatwierdzeniu w drodze decyzji Komisji Europejskiej.

2.2.6 Efekt dźwigni

Całkowita kwota środków publicznych wypłacona beneficjentom końcowym, ostatecznie zadeklarowana w ramach wszystkich programów SAPARD na koniec 2009 r., wynosi 3 564 mln EUR, w tym wkład wspólnotowy w wysokości 2 669 mln EUR. 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 zatem ogółem około 6 378 mln EUR w formie inwestycji i usług. W związku z tym każde euro przekazane przez Wspólnotę w ramach programu SAPARD skutkuje inwestycją w kwocie **2,39 EUR.**

Efekt dźwigni wywoływany przez poszczególne programy w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji wynosił odpowiednio: 2,79 mln EUR, 1,97 EUR i 2,70 mln EUR. Ponieważ inwestycje w infrastrukturę obszarów wiejskich, które nie obejmują wkładu prywatnego, stanowią 45 % łącznych wydatków zadeklarowanych przez program dla Rumunii, efekt dźwigni dla tego programu jest znacznie mniejszy niż w przypadku programów realizowanych w Bułgarii i Chorwacji.

3. MONITORING I ASPEKTY PRAWNE

W ciągu 2009 r. UE nadal blisko współpracowała w dziedzinie monitorowania i oceny z krajami otrzymującymi pomoc: Bułgarią, Rumunią i Chorwacją. Oprócz bieżącego monitorowania, w 2009 r. odbyły się cztery posiedzenia komitetu monitorującego, jedno w sprawie Bułgarii, jedno w sprawie Rumunii i dwa dotyczące Chorwacji.

W grudniu 2008 r. Komisja przedłużyła o jeden rok – z końca 2008 r. do końca 2009 r. – termin umorzenia dla AFA na 2006 r. (zasada „n+3"), podpisanych z Bułgarią, Rumunią i Chorwacją, aby umożliwić krajom zwiększenie zdolności absorpcyjnej poprzez dokonywanie płatności do końca 2009 r. na rzecz projektów objętych umowami w ramach programu SAPARD.

Decyzja Komisji zmieniająca program Bułgarii została przyjęta w 2009 r.[7]. Powyższa decyzja dotyczyła zmian w tabeli finansowej w celu uwzględnienia umorzenia kwoty 45,7 mln EUR z rocznej umowy finansowej (AFA) na 2005 r. Jest to część kwoty zobowiązania, która nie została wydana do końca 2008 r., a zatem została umorzona na podstawie zasady „n + 3" w odniesieniu do umarzania środków.

W przypadku Rumunii i Chorwacji nie podjęto żadnych decyzji Komisji zmieniających te programy.

4. DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z PRZEKAZANIEM ZARZĄDZANIA, AUDYTY I KONTROLE

4.1 Aktualizacja dotycząca przekazania zarządzania pomocą oraz wizyt monitorujących[8]

Pewność w przypadku programu SAPARD jest uzyskiwana na podstawie systemu zarządzania i kontroli programów, który został ustanowiony zgodnie z zasadami obowiązującymi w ramach funduszy rolniczych jak i odpowiednimi przepisami rozporządzenia finansowego dotyczącymi pomocy zewnętrznej. Opiera się on na podejściu zdecentralizowanym charakteryzującym się sześcioma głównymi cechami:

- agencjami SAPARD ustanawianymi i akredytowanymi przez państwo ubiegające się o członkostwo, które są odpowiedzialne za realizację programów,
- przekazywaniem zarządzania przez Komisję,
- zasadami dotyczącymi kontroli ex ante, która ma zostać przeprowadzona przez agencje SAPARD na 100 % wszystkich projektów i związanych z nimi płatności przed zatwierdzeniem projektu oraz przed dokonaniem każdej z płatności,
- zasadami dotyczącymi kontroli ex post, która ma zostać przeprowadzona przez agencje SAPARD na wszystkich projektach w ciągu 5 lat od dokonania płatności końcowej na rzecz projektu,
- certyfikacją rocznych rachunków agencji SAPARD przeprowadzaną przez biegłych rewidentów,
- dwustopniową procedurą rozliczania: procedura corocznego rozliczania finansowego rachunków określająca kwotę wydatków dokonanych przez agencje SAPARD w ciągu poprzedniego roku budżetowego, które zostaną uznane za obciążające fundusz

---

[7] Zob. załącznik D.
[8] Zob. załącznik E.

programu SAPARD, oraz, po drugie, procedura kontroli zgodności wykluczająca finansowanie, którego dokonano bez poszanowania obowiązujących zasad.

W 2009 r. nie przeprowadzono żadnych wizyt kontrolnych dotyczących przekazania zarządzania i Komisja nie wydała żadnych decyzji w tej sprawie.

Zgodnie z Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2222/2000 Komisja monitoruje również stałą zgodność z warunkami i przepisami niniejszego rozporządzenia, w tym z załącznikiem do niego. Na tej podstawie przeprowadzono jedną wizytę monitorującą w Chorwacji w grudniu 2009 r. Biorąc pod uwagę wyniki tych kontroli, wydaje się, że kryteria akredytacyjne są na ogół przestrzegane. Należy zauważyć, że – biorąc pod uwagę zakres tej misji – projekty nie zostały przeanalizowane we wszystkich szczegółach, w szczególności pod względem ich kwalifikowalności, oraz że mogą być przedmiotem dalszego dochodzenia w zakresie zgodności.

4.2 Plany działania i wznowienie zwrotu kosztów dla Bułgarii i Rumunii w 2009 r.

Jak opisano w rocznym sprawozdaniu na temat programu SAPARD za rok 2008, w następstwie ustaleń z wizyty przeprowadzonej w 2008 r. w Bułgarii i Rumunii pismami wysłanymi odpowiednio w czerwcu i lipcu 2008 r. zwrócono się do władz krajowych obydwu tych państw o opracowanie planu działania mającego na celu usunięcie niedociągnięć w zakresie kontroli i o poinformowanie Komisji o wdrożeniu tego planu. Państwa te zostały również poinformowane o tym, że Komisja przerywa zwracanie kosztów zadeklarowanych wydatków związanych z trzema ważnymi działaniami – w przypadku Bułgarii, natomiast w przypadku Rumunii – ze wszystkimi działaniami, aż do czasu właściwego wdrożenia planów działania w tych państwach.

W 2009 r. Komisja nadal uważnie monitorowała wdrażanie planów działania. Komisja przeanalizowała otrzymane informacje dodatkowe wskazujące na fakt, że dodatkowe prace, o których wykonanie Komisja poprosiła agencję i organ audytowy, zostały przeprowadzone i zgłoszone w uzgodniony sposób. Ponadto zwrócono się z prośbą o dodatkowe informacje, które – razem z wnioskiem niezależnego organu audytowego stwierdzającym wdrożenie planów działania – stworzyły podstawę do wznowienia zwrotu wydatków dla Rumunii i Bułgarii odpowiednio w lipcu i wrześniu 2009 r. Dalsze informacje w tym zakresie znajdują się w części 4.4 poniżej.

4.3 Decyzje w sprawie rozliczenia rachunków

Zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 2222/2000 Komisja ma obowiązek rozliczenia rachunków agencji SAPARD, które zostały ustanowione w krajach kandydujących. Na tej podstawie w dniu 30 września 2009 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie rozliczenia rachunków Chorwacji za 2008 r.

W oczekiwaniu na przegląd informacji uzupełniających, o których przedłożenie poproszono Rumunię i Bułgarię, na tym etapie nie można było przyjąć decyzji w sprawie rozliczenia rachunków za rok budżetowy 2008 w odniesieniu do tych krajów. Ponadto należy zauważyć, że decyzja w sprawie rozliczenia rachunków dotyczących rachunków Rumunii za rok 2007 nadal nie została uregulowana z podobnych przyczyn.

4.4 Kontrola zgodności

W 2009 r. Komisja przeprowadziła dwie wizyty mające na celu sprawdzenie zgodności wydatków w ramach programu SAPARD: jedną w listopadzie w Rumunii i jedną w grudniu w Bułgarii.

W trakcie tych wizyt kontrolnych dokonano przeglądu nowego systemu zarządzania, kontroli i sankcji dla odpowiednich działań finansowanych w ramach programu SAPARD. Powyższe

wizyty stanowiły również uzupełnienie wdrażania planów działania odnoszących się do właściwych działań i zakończyły się stwierdzeniem, że system zarządzania, kontroli i sankcji uległ poprawie w porównaniu do sytuacji w przeszłości oraz że plany działania zostały wdrożone. Wizyta ujawniła jednak pewne inne niedociągnięcia dotyczące zarówno kontroli administracyjnych jak i kontroli na miejscu.

4.4.1 Rumunia

W przypadku Rumunii przeprowadzona kontrola w zakresie zgodności z przepisami ukierunkowana była na działania: *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów”, „Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich”, „Inwestycje w gospodarstwach rolnych”* oraz *„Różnicowanie działalności gospodarczej”*. Wdrożenie planu działania wymaganego od władz Rumunii zostało poparte działaniami następczymi w formie weryfikacji dokumentów i kontroli na miejscu w ramach wybranych działań oraz innych prób. W szczególności przeprowadzono kontrole w celu uzyskania pewności, że system kontroli został wdrożony zgodnie z zatwierdzonymi procedurami i że kontrole były przeprowadzane zgodnie z wymaganymi normami.

Główne ustalenia dotyczyły kontroli na miejscu stanowiących część nadzoru sprawowanego przez agencję SAPARD, dowodów i dokumentacji zawartej w sprawozdaniach z kontroli z wykonanych pomiarów oraz zarządzania bazą cen referencyjnych.

4.4.2 Bułgaria

W przypadku Bułgarii przeprowadzona kontrola w zakresie zgodności z przepisami ukierunkowana była na działania: *„Inwestycje w gospodarstwach rolnych”*, *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych”*, *„Rewitalizacja i rozwój małych miasteczek”, „Ochrona i konserwacja dziedzictwa obszarów wiejskich i tradycji kultury”* oraz *„Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich”*. Wdrożenie planu działania wymaganego od władz Bułgarii zostało poparte działaniami następczymi w formie weryfikacji dokumentów i kontroli na miejscu w ramach wybranych działań oraz innych prób.

Główne ustalenia dotyczyły braku wskazań na liście kontrolnej dla kontroli na miejscu w odniesieniu do sposobu, w jaki dokonywano pomiarów, oraz braku dokumentacji w sprawozdaniach z kontroli.

Wyniki kontroli zgodności z przepisami, na przykład możliwość korekt finansowych w odniesieniu do przedmiotowych wydatków, będą rozpatrywane na zakończenie procedury rozliczania rachunków.

4.5 Informacje o nieprawidłowościach i nadużyciach

Obowiązek zgłaszania wykrytych nieprawidłowości jest ustanowiony w sekcji F wieloletniej umowy finansowej podpisanej z krajami otrzymującymi pomoc.

W 2009 r. [9] OLAF otrzymał 367 pierwszych powiadomień i 667 zaktualizowane informacje o nieprawidłowościach wykrytych w ramach programu SAPARD w 9 państwach członkowskich i państwie kandydującym Chorwacji.

Liczba zgłoszeń zwiększyła się o 59 % w porównaniu z 2008 r. Najwięcej zgłoszeń napłynęło z Bułgarii, Rumunii i Polski. Tendencje w zakresie zgłoszeń ulegają zmianom. Bułgaria wykazała wzrost liczby zgłoszonych przypadków z 56 w 2008 r. do 250 w 2009 r., Polska – niski wzrost na poziomie 2 %, natomiast w przypadku Rumunii odnotowano spadek rzędu

[9] Zob. załącznik F. Uwzględniono jedynie trzy kwartały sprawozdawcze 2009 r.

42 %, Węgry zanotowały spadek na poziomie 36 %, a Chorwacja nie zgłosiła żadnych nowych przypadków.

Unijny wkład finansowy w ramach programów SAPARD, w przypadku których zgłoszono nieprawidłowości w 2009 r., wzrósł o 103 % w porównaniu z 2008 r., a kwota do odzyskania zwiększyła się o 139 %. Najwyższa kwota pozostająca do odzyskania dotyczy Bułgarii.

Przypadki podejrzeń o nadużycie były zgłaszane tylko przez Bułgarię, Rumunię, Węgry i Polskę. Stanowią one 77 % przypadków w Bułgarii w 2009 r., 14 % przypadków na Węgrzech, 5 % przypadków w Rumunii i 2 % przypadków w Polsce.

W 2009 r. najczęstszymi metodami wykrywania okazały się „audyt" (21 % wszystkich przypadków), „kontrola dokumentów" (15 %), „krajowa kontrola administracyjna lub finansowa" (15 %) i „współpraca pomiędzy służbami" (11 %).

W 2009 r. najczęściej występującymi rodzajami nieprawidłowości były „sfałszowane dokumenty uzupełniające" (29 % wszystkich przypadków), „nieprzestrzeganie innych przepisów/warunków umowy" (13 %) i „naruszenie zasad dotyczących zamówień publicznych" (11 %). Największą zmianą w porównaniu z 2008 r. był wzrost ilości przypadków dotyczących „sfałszowanych dokumentów uzupełniających", tj. z 18 % do 29 %. Wszystkie te przypadki zostały zgłoszone przez Bułgarię.

W 2009 r. OLAF kontynuował dochodzenia w sprawie poważnych przypadków nadużyć i nieprawidłowości w ramach działania programu SAPARD *„Przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu produktów rolnych i rybnych"* zarówno w Bułgarii, jak i w Rumunii. Dochodzenia prowadzone przez OLAF zidentyfikowały dowody na regularnie powtarzające się nadużycia w przypadku licznych projektów finansowanych w ramach programu SAPARD. Powyższe dowody zostały przekazane odpowiednim organom sądowym i agencjom płatniczym w celu podjęcia stosownych działań (dochodzenie sądowe i odzyskanie środków).

Pod koniec 2009 r. dochodzenia prowadzone przez OLAF w sprawie szeregu projektów finansowanych w ramach programu SAPARD w Bułgarii i Rumunii były nadal w toku, a ich liczba nadal rosła.

5. PRZEJŚCIE DO PROGRAMÓW ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH I INSTRUMENTU POMOCY PRZEDAKCESYJNEJ (IPA)

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 447/2004 przewiduje zasady ułatwiające przejście między wsparciem udzielanym w ramach programu SAPARD a finansowaniem po przystąpieniu przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Sekcję Gwarancji. Po przystąpieniu oraz zaprzestaniu zawierania umów z beneficjentami końcowymi w ramach programu SAPARD nowe państwa członkowskie, które przystąpiły do UE w 2004 r., mogą uwzględniać w programowaniu rozwoju obszarów wiejskich na okres 2004 – 2006 płatności z tytułu projektów, na które środki zostały wyczerpane lub są niewystarczające. Wszystkie państwa z wyjątkiem Estonii i Łotwy skorzystały z powyższej możliwości.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 248/2007 wieloletnie zobowiązania, pozostające do wypłaty w ramach programu SAPARD w Bułgarii i Rumunii, związane z zalesianiem, grupami producentów lub systemami rolnośrodowiskowymi mogą zostać pokryte w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013 oraz sfinansowane przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

W dniu 25 lutego 2008 r. Chorwacji przyznano dalszą pomoc przedakcesyjną na lata 2007-2013, po zatwierdzeniu przez Komisję Europejską chorwackiego programu na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w ramach komponentu V IPA.

6. ROZWÓJ SYTUACJI W PRZYSZŁOŚCI

Chociaż wszystkie programy SAPARD zostały wdrożone, salda końcowe dla ośmiu nowych państw członkowskich – wypłacone lub odzyskane, a Komisja otrzymała wnioski o płatność salda końcowego na rzecz Bułgarii, Rumunii i Chorwacji, nadal mają miejsca zdarzenia i trwają działania związane z programem SAPARD wykraczające poza 2009 r., o których warto wspomnieć:

– rozliczanie salda końcowego dla programów SAPARD w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji może zostać dokonane zgodnie z art. 9 rozporządzenia (WE) nr 248/2007 z dnia 8 marca 2007 r. jedynie gdy:
  - Komisji przedłożone zostanie poświadczone zestawienie wydatków,
  - Komisji przedstawione zostało ostateczne sprawozdanie dotyczące realizacji i zostało ono przez nią zatwierdzone,
  - przyjęto decyzję w sprawie rozliczenia rachunków.

– zgodnie z Wieloletnią Umową Finansową (MAFA) osiem państw otrzymujących pomoc w ramach programu SAPARD, które stały się państwami członkowskimi w 2004 r., musi kontynuować kontrole przez pięć lat po końcowej płatności na rzecz projektu w celu sprawdzenia, czy projekty nie uległy znacznym modyfikacjom oraz księgowania długów w księdze należności do momentu odzyskania wszystkich długów lub ich wyksięgowania pod koniec drugiego roku następującego po ich rejestracji. Kwoty odzyskane i wyksięgowane są zgłaszane do Komisji oraz będą odzyskiwane przez Komisję. W związku z powyższym ustalono procedurę corocznej sprawozdawczości pomiędzy Komisją a ośmioma państwami, w przypadku których saldo końcowe zostało już rozliczone.

7. WNIOSKI I OCENA REALIZACJI CELÓW

Ocena ogólnego wpływu programu SAPARD na cele w dziesięciu krajach będących jego beneficjentami została szczegółowo przedstawiona w poprzednim rocznym sprawozdaniu na temat programu SAPARD.

Ogólnie rzecz ujmując, stwierdzono, że różne działania finansowane w ramach programu SAPARD przyczyniają się do zrównoważonego rozwoju gospodarczego, poprawy stanu środowiska i warunków życia, infrastruktury obszarów wiejskich oraz tworzenia miejsc pracy w obszarach wiejskich. Inwestycje w gospodarstwach rolnych i w przemyśle spożywczym pomogły sektorowi rolnemu przygotować się do przystąpienia do UE oraz przyczyniły się w szczególności do osiągnięcia norm UE.

Doświadczenie zdobyte w trakcie realizacji działań programu SAPARD oraz ustanawiania niezbędnych struktur wdrażania zostały wykorzystane w okresie po przystąpieniu podczas przygotowywania programów rozwoju obszarów wiejskich finansowanych w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, jak również chorwackiego programu IPARD.

W 2009 r. przeprowadzono oceny ex post dotyczące ośmiu zamkniętych już programów.

W skrócie powyższe oceny wykazały, że fundusze przedakcesyjne SAPARD wykorzystywane na działania dotyczące inwestycji rolniczych i inwestycji w zakresie przetwórstwa były stosunkowo skuteczne, przyczyniając się do konkurencyjności i wspierając dochód na poziomie poszczególnych beneficjentów raczej niż na poziomie sektorów, w których wpływ funduszy był umiarkowany ze względu na ograniczenia budżetu programu SAPARD.

Wpływ na gospodarkę na obszarach wiejskich jest zazwyczaj istotny na lokalnym poziomie mikrospołeczności. Stosunkowo nieduży budżet dostępny w ramach programu SAPARD uniemożliwił większy wpływ na poziomie regionalnym i krajowym.

Ze względu na niewielki udział budżetu w działaniu *„Różnicowanie działalności gospodarczej”* Program SAPARD nie zdołał znacząco zmniejszyć zależności od rolnictwa na obszarach wiejskich.

Oceny potwierdziły również pozytywny wpływ programu SAPARD na ustanawianie struktur instytucjonalnych mających na celu zarządzanie funduszami UE i ich kontrolę, tworzenie i utrzymywanie miejsc pracy, modernizację technologiczną oraz pośrednio na wprowadzenie technologii przyjaznych dla środowiska.

Przewiduje się, że ocena horyzontalna w postaci sprawozdania syntetycznego z oceny ex post ośmiu zamkniętych już programów zostanie ukończona w drugiej połowie 2010 r. Po zamknięciu i przeprowadzeniu ocen ex post programów w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji, przeprowadzona zostanie podobna ocena.