

SPRAWOZDANIE
dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Odbudowy za rok
obrachunkowy 2004 wraz z odpowiedziami Agencji

(2005/C 332/03)

SPIS TREŚCI

	<i>Punkty</i>	<i>Strona</i>
WSTĘP	1–2	16
OPINIA TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO	3–6	16
UWAGI	7–14	16
Tabele 1–4		18
Odpowiedzi Agencji		22

WSTĘP

1. Europejska Agencja Odbudowy (zwana dalej Agencją) została ustanowiona na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1628/96 ⁽¹⁾. Rozporządzenie to zostało zastąpione rozporządzeniem Rady (WE) nr 2068/2004 ⁽²⁾. Agencja, faktycznie ustanowiona w lutym 2000 r., była początkowo odpowiedzialna za zarządzanie programami pomocy UE w Kosowie. Po trzykrotnym rozszerzeniu jej kompetencji w 2001, 2002 i 2004 r., zakres działania Agencji obejmuje obecnie także Serbię i Czarnogórę oraz Byłą Jugosłowiańską Republikę Macedonii. Główna siedziba Agencji znajduje się w Salonikach, a jej centra operacyjne w Belgradzie, Podgoricy, Prisztinie i Skopje. Agencja realizuje programy wspierające rozwój instytucjonalny oraz dobrą administrację, promujące rozwój gospodarki rynkowej i podstawowej infrastruktury oraz umacniające społeczeństwo obywatelskie. *Tabela 1* przedstawia w sposób skrótowy kompetencje i działania Agencji, na podstawie przekazanych przez nią informacji.

2. Do celów informacyjnych skrócona wersja sprawozdania finansowego, sporządzonego przez Agencję za rok obrachunkowy 2004, została przedstawiona w *tabelach 2, 3 i 4*.

OPINIA TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

3. Opinię Trybunału skierowaną do Parlamentu Europejskiego i Rady, zgodnie z art. 185 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 ⁽³⁾, sporządzono w wyniku przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Agencji, zgodnie z art. 248 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

4. Sprawozdanie finansowe Agencji za rok obrachunkowy zakończony dnia 31 grudnia 2004 r. ⁽⁴⁾ zostało sporządzone przez jej dyrektora, zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2667/2000 ⁽⁵⁾, i przekazane Trybunałowi, który jest zobowiązany do wydania opinii na temat wiarygodności tych rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw.

5. Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie ze swoimi standardami i strategiami, które opierają się na międzynarodowych standardach kontroli, przystosowanych do specyfiki Wspólnoty. Kontrola została przygotowana i przeprowadzona w celu uzyskania uzasadnionego zapewnienia, że rozliczenia są wiarygodne, a transakcje leżące u ich podstaw legalne i prawidłowe.

6. Trybunał uzyskał uzasadnione podstawy do wydania poniższej opinii.

⁽¹⁾ Dz.U. L 204 z 14.8.1996, str. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 358 z 3.12.2004, str. 2.

⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, str. 1.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie finansowe zostało sporządzone w dniu 13 października 2005 r. i wpłynęło do Trybunału w dniu 18 października 2005 r.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 306 z 7.12.2000, str. 7.

Wiarygodność rozliczeń

Z zastrzeżeniem sytuacji opisanej w pkt 9, sprawozdanie finansowe Agencji za rok obrachunkowy zakończony dnia 31 grudnia 2004 r. jest wiarygodne we wszystkich istotnych aspektach.

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

Z zastrzeżeniem sytuacji opisanej w pkt 11, transakcje leżące u podstaw rocznego sprawozdania finansowego Agencji są, jako całość, legalne i prawidłowe.

UWAGI

7. Chociaż Agencja dysponowała znacznymi funduszami w ciągu roku ⁽⁶⁾, nie wdrożyła ona żadnej aktywnej polityki zarządzania środkami pieniężnymi; znaczne kwoty są trzymane na bieżących rachunkach bankowych, a Agencja nie sprawdza zysków, które one generują.

8. Nie przeprowadza się regularnie uzgodnień pomiędzy rachunkami bankowymi a zapisami księgowymi Agencji. Wraz z wprowadzeniem księgowości memoriałowej w 2005 r., zgodność między rachunkami bankowymi a dokumentacją księgową w ujęciu miesięcznym staje się tym bardziej istotna.

9. W związku z brakiem skutecznych procedur kontroli wewnętrznej w odniesieniu do zobowiązań długoterminowych, Trybunał nie może mieć pewności, że operacje związane z funduszami CP, systemami linii kredytowych oraz funduszami specjalnymi zostały zarejestrowane w całości.

10. Jednym z głównych problemów Agencji są trudności w rekrutacji pracowników zdolnych do realizacji trudnych zadań, które są jej powierzane. Polityka odnawiania mandatu Agencji na krótkie okresy zwiększa ten problem, gdyż niewiele osób o wymaganych kwalifikacjach akceptuje ofertę pracy na takich warunkach.

11. W swoim sprawozdaniu za 2003 r. ⁽⁷⁾ Trybunał odnotował nieprawidłowości, które miały wpływ na decyzje o udzieleniu zamówień. W 2004 r. powtórzyła się identyczna sytuacja. Zamówienia publiczne podlegają formalnym procedurom, stanowiącym podstawową gwarancję równości w traktowaniu oferentów. Niezbędny jest zatem ścisły nadzór nad przestrzeganiem tych procedur. Wiele spośród napotkanych trudności wynikało z faktu, iż kryteria przyjęte w zaproszeniu do składania ofert mogły być różnie interpretowane, gdyż nie zostały dostosowane do sytuacji praktycznej. Podczas określania kryteriów wyboru Agencja powinna zatem dopilnować, aby unikano mało realistycznych warunków, które mogą następnie skutkować różnymi interpretacjami nieskutecznymi procedurami.

⁽⁶⁾ Saldo na rachunkach bankowych na dzień 31 grudnia 2004 r. wyniosło 158 mln euro – patrz: *tabela 4*.

⁽⁷⁾ Sporządzonym w dniu 10 grudnia 2004 r.

12. Przeprowadzono przegląd operacji powierzonych Misji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK). Przegląd objął wszystkie 16 operacji wciąż otwartych w rozliczeniach Agencji, wynoszących w sumie 30,7 mln euro (2,5 mln euro płatności w 2004 r.). W tych przypadkach, w których UNMIK zarządza zamówieniami bezpośrednio, Agencja dokonała płatności, nie przeprowadzając odpowiedniej kontroli finansowej. Częsty brak śladu rewizyjnego wymaga dokonania dogłębnej analizy stosowalności umowy ⁽¹⁾ podpisanej przez Komisję z Organizacją Narodów Zjednoczonych.

13. W przypadkach funduszy, gdzie UNMIK działała w imieniu wydziałów władz lokalnych, za zarządzanie operacjami odpowiadały w całości te wydziały. Agencja nie poświęciła wystarczającej uwagi właściwej organizacji finansowej beneficjentów, gdyż

uważała, że prawnie odpowiadała za to UNMIK, a następnie musiała zmierzyć się z poważnymi trudnościami przy zamykaniu operacji, głównie z powodu braku odpowiednich rozliczeń projektów oraz niedostatecznego uzasadnienia wydatków.

14. W odniesieniu do dokumentacji poświadczającej w zakresie płatności należy przyjąć standardowy system zarządzania wnioskami o płatności oraz ustanowić kryteria dotyczące rodzaju dowodów stanowiących podstawę do dokonania płatności.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu na posiedzeniu w dniu 10 listopada 2005 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego
Hubert WEBER
Prezes

⁽¹⁾ Ramowa umowa finansowa i administracyjna podpisana przez Komisję Europejską z Organizacją Narodów Zjednoczonych z 29.4.2003 r.

Tabela 1

Europejska Agencja Odbudowy (Saloniki)

Zakres kompetencji wspólnotowych według Traktatu	Kompetencje Agencji określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2667/2000 z dnia 5 grudnia 2000 r.	Zarząd zamie	Środki udostępnione Agencji (dane za 2003 r.):	Produkty i usługi dostarczone/wyświadczonych 2004 r.
<p>Wspólnota prowadzi w zakresie swoich kompetencji współpracę gospodarczą, finansową i techniczną z państwami trzecimi. Działania takie stanowią uzupełnienie działań prowadzonych przez Państwa Członkowskie i są zgodne z polityką Wspólnoty na rzecz rozwoju. (art. 181a)</p>	<p>Cele</p> <p>Zapewnianie pomocy UE w zakresie:</p> <p>i) odbudowy, powrotu uchodźców i wysiedleńców;</p> <p>ii) promowania własnego zarządzania, silnych instytucji i rządów prawa;</p> <p>iii) wspierania rozwoju gospodarki rynkowej i inwestowania w podstawową infrastrukturę fizyczną oraz działania na rzecz ochrony środowiska;</p> <p>iv) wspierania rozwoju społecznego i umacniania społeczeństwa obywatelskiego.</p>	<p>Zadania</p> <p>— doradzanie Komisji w sprawach priorytetowych potrzeb, przygotowanie programów odbudowy i powrotu uchodźców i wysiedleńców,</p> <p>— podejmowanie wszelkich działań w celu realizacji pomocy UE.</p>	<p>Rada Zarządzająca. Składa się z jednego przedstawiciela każdego Państwa Członkowskiego, dwóch przedstawicieli Komisji oraz obserwatora z Europejskiego Banku Inwestycyjnego.</p> <p>Dyrektor mianowany przez Radę Zarządzającą na wniosek Komisji</p> <p>Centra operacyjne w Belgradzie, Prisztinie, Podgoricy i Skopje dysponujące wysokim poziomem autonomii zarządzania.</p> <p>Kontrola zewnętrzna Trybunał Obrachunkowy.</p> <p>Organ udzielający absolutorium z wykonania budżetu Parlament na zalecenie Rady.</p>	<p>Dane ogólne</p> <p>Środki: 374,6 mln euro Zakontraktowane: 299 mln euro Wyplacone: 292,8 mln euro</p> <p>Na centrum operacyjne:</p> <p>KOSOWO: a) dotacje na zakładanie przedsiębiorstw, pożyczki, szkolenia i doradztwo biznesowe dla małych przedsiębiorstw; b) pomoc prawna dla osób należących do grup wrażliwych; c) pomoc przyznawana w oparciu o system pożyczkowy EAO; d) znaczna i kompleksowa odbudowa elektrociepłowni Kosowo B uszkodzonej w wyniku pożaru; e) remont podstacji ogrzewania miejskiego dzielnicy „Sunny Hill w Priszinie”; f) ponowne otwarcie sześciu mostów między i przejściem granicznym z Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii.</p> <p>SERBIA: a) projekty przepisów w ramach reformy administracji publicznej; b) programy szkoleniowe dla specjalnych oddziałów Policji; c) program odbudowy dla szpitali; d) stworzenie nowych miejsc pracy dzięki pożyczkom z Funduszu Kredytów Odnawialnych; e) wsparcie szkoleniowe dla przedsiębiorstw; f) remonty elektrociepłowni; g) regionalne centra szkolenia dla dorosłych; remont szkół lotniczych i wyposażenie ich w sprzęt informatyczny; h) prace na moście Sloboda i na przejściu granicznym Horgos z Węgry</p> <p>CZARNOGÓRA: a) specjalistyczne szkolenia dla policji granicznej i służby cywilnej; b) centralna komputerowa baza danych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; c) Agencja ds. Zarządzania Zasobami Ludzkimi, regionalne ośrodki kształcenia i szkolenia zawodowego; d) laboratorium weterynaryjne; e) nowa dyktacja dróg i nowe ustawy transportowe; f) strategia w zakresie ścieków i odpadów stałych; g) restrukturyzacja/podział publicznych przedsiębiorstw energetycznych, strategia poprawy efektywności energetycznej.</p> <p>BJRM: a) 90 % przemieszczeń wewnętrznych powróciło do swoich miejsc zamieszkania przed konflikt; b) szkolenia wśród ludności głównie pochodzenia albańskiego, na urzędników służby cywilnej; c) stworzono nowe miejsca pracy oraz utrzymano dotychczasowe dzięki pożyczkom dla MSP finansowanym z Funduszu Kredytów Odnawialnych; stworzenie Agencji Wspierania Przedsiębiorczości oraz Obserwatorium MSP; d) stworzenie trzech nowych instytucji i przeszkolenie ich personelu.</p>

Źródło: Informacje dostarczone przez Agencję

Tabela 2
Europejska Agencja Odbudowy — Wykonanie budżetu za rok obrachunkowy 2004

Źródło dochodów	Dochody			Przeznaczenie wydatków	Wydatki							Środki przeniesione z poprzednich lat obrachunkowych				
	Dochody wpisane w ostateczny budżet roku obrachunkowego	Dochody pobrane	Dochody w całości		Dostępne środki							saldo środków nieprzyznanych na zobowiązania	zobowiązania przeniesione	wypłacone	anulowane	zobowiązania pozostające do spłaty
					wpisane	przeznaczone na zobowiązania	wypłacone	przeniesione	anulowane	wypłacone	anulowane					
Dotacje wspólnotowe	362,3	232,3		Tytuł I Personel	18,8	17,6	17,3	0,3	1,3	—	0,3	0,2	0,1	—		
Inne dotacje i fundusze CPF	0,4	5,6		Tytuł II Administracja	7,1	6,2	5,1	1,1	0,9	—	1,2	1,1	0,1	—		
Środki do ponownego wykorzystania (C5) z poprzednich lat	0,0	0,0		Środki do ponownego wykorzystania (C5) z poprzednich lat	0,4	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	—	—	—	—		
Inne fundusze	11,9	0,0		Tytuł III Działania operacyjne	348,7	139,4	23,2	116,2	0,0	209,2	345,4	200,3	6,7	138,4		
Dochody różne (środki do ponownego wykorzystania)	p.m.	1,1		Razem	375,0	163,3	45,7	117,6	2,4	209,2	346,9	201,6	6,8	138,4		
				Środki przeniesione z 2003 r.	239,1	135,7	45,5	90,3	4,1	99,4	—	—	—	—		
Suma	374,6	239,0		Ogółem	614,1	299,0	91,2	207,9	6,5	308,6	346,9	201,6	6,8	138,4		

Uwaga: Podane sumy nie są dokładne w związku z zastosowanymi zaokrągleniami.

Źródło: Dane Agencji. Niniejsza tabela przedstawia skróconą wersję danych przedstawionych przez Agencję w jej sprawozdaniu finansowym.

Tabela 3

Europejska Agencja Odbudowy — Rachunek dochodów i wydatków za lata obrachunkowe 2004 i 2003 ⁽¹⁾

(w 1 000 euro)

	2004	2003
Dochody		
Dotacja Komisji	231 909	274 221
Odzyskanie wydatków (środki do ponownego wykorzystania w ramach Tytułu III)	1 229	1 318
Dochody z działań administracyjnych (środki do ponownego wykorzystania w ramach Tytułu I i II)	181	199
Pozostałe dochody operacyjne	6 113	28 413
Dochody operacyjne ogółem	239 432	304 151
Wydatki		
<i>Wydatki administracyjne</i>		
— Koszty personelu	17 575	17 333
— Inne wydatki administracyjne	6 290	6 475
<i>Wydatki operacyjne</i>		
— Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane	268 965	297 168
Wydatki administracyjne i operacyjne ogółem	292 830	320 976
Nadwyżka/(deficyt) z działań operacyjnych	- 53 398	- 16 825
Zyski nadzwyczajne	738	0
Straty nadzwyczajne	- 1 269	- 4 118
Wynik gospodarczy roku	- 53 929	- 20 943

⁽¹⁾ Dane za 2003 r. zostały zmodyfikowane w stosunku do danych przedstawionych uprzednio w celu odzwierciedlenia zmian w praktyce księgowej.

Uwaga: Podane sumy nie są dokładne w związku z zastosowanymi zaokrągleniami.

Źródło: Dane Agencji. Niniejsza tabela przedstawia skróconą wersję danych przedstawionych przez Agencję w jej sprawozdaniu finansowym.

Tabela 4

Europejska Agencja Odbudowy — Bilans na dzień 31 grudnia 2004 r. i 31 grudnia 2003 r. ⁽¹⁾

(w 1 000 euro)

Aktywa	2004	2003	Pasywa	2004	2003
Aktywa trwałe			Kapitał stały		
Środki trwałe wg wartości księgowej netto	1 652	1 771	Kapitał własny ⁽²⁾	63 270	1 771
<i>Razem</i>	1 652	1 771	Skumulowana nadwyżka	150 332	204 261
Należności długoterminowe			<i>Razem</i>	213 602	206 032
Fundusze CPF, linie kredytowe i fundusze specjalne	61 619	0	Zobowiązania krótkoterminowe		
<i>Razem</i>	61 619	0	Dodatki socjalne	28	0
Należności krótkoterminowe			Zobowiązania krótkoterminowe	9 619	6 067
Należności krótkoterminowe	1 761	135	Inni wierzyciele	37	515
<i>Razem</i>	1 761	135	<i>Razem</i>	9 684	6 582
Środki pieniężne					
Środki pieniężne w kasie i ekwiwalenty środków pieniężnych	158 254	210 708			
<i>Razem</i>	158 254	210 708			
Ogółem	223 286	212 614	Ogółem	223 286	212 614

⁽¹⁾ Dane za 2003 r. zostały zmodyfikowane w stosunku do danych przedstawionych uprzednio w celu odzwierciedlenia zmian w praktyce księgowej.

⁽²⁾ Kapitał własny został obliczony jako suma aktywów trwałych oraz należności długoterminowych.

Uwaga: Podane sumy nie są dokładne w związku z zastosowanymi zaokrągleniami

Źródło: Dane Agencji. Niniejsza tabela przedstawia skróconą wersję danych przedstawionych przez Agencję w jej sprawozdaniu finansowym.

ODPOWIEDZI AGENCJI

7. Fundusze dostępne na rachunkach bankowych Agencji są proporcjonalne do jej potrzeb wydatkowania, biorąc pod uwagę, że płatności mogą sięgać wartości szczytowych 45 mln EUR w jednym miesiącu, a w grudniu 2004 r. całkowita suma należna do zapłacenia z tytułu zawartych umów wyniosła 345 mln EUR. Należy także unikać zakłócenia płynności finansowej, wynikającego z opóźnień wpływu oczekiwanych transz subwencji Komisji Europejskiej. Agencja stosuje politykę skarbową zgodną z praktyką Komisji. W związku z uwagami Trybunału Agencja zwróci się z prośbą o wskazówki do Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu. Wydano zlecenia windykacji w celu zapewnienia właściwego księgowania. W 2004 r. środki zgromadzone na rachunkach bankowych EAR wygenerowały zysk 2,9 mln EUR.

8. Przed wprowadzeniem w połowie 2004 r. nowego komputerowego systemu podwójnego księgowania Agencja często przeprowadzała uzgodnienia rachunków bankowych. Agencja wyraża zgodę na przeprowadzanie uzgodnień co miesiąc.

9. Zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w kontekście abso-lutorium za 2003 r. Agencja wprowadziła do końcowego sprawozdania finansowego za 2004 r. wyjściową kwotę inwestycji pomniejszoną o rezerwę na pokrycie nieściągalnych należności z funduszy partnerskich i programów pożyczek oraz o niewykorzystaną kwotę na fundusze specjalne. Wszystkie te działania były lub są przedmiotem zewnętrznych audytów w 2005 r. Agencja jest zdania, że sprawozdania prezentują przejrzysty i pełny obraz długoterminowych należności EAR. Konieczne poprawki o mniejszym znaczeniu zostaną uwzględnione w bilansie za 2005 r.

11. Agencja pracuje w trudnych i wymagających warunkach i w pełni zdaje sobie sprawę z ryzyka wiążącego się z zarządzaniem znacznymi sumami pomocy w takiej sytuacji. W związku z tym utworzono dopracowany system zamówień z wyraźnym podziałem zadań pomiędzy pracowników operacyjnych, pracowników odpowiedzialnych za zamówienia oraz za finanse. EAR wdrożyła odpowiednie środki w celu rozwiązania kwestii podjętych przez Trybunał w sprawozdaniu rocznym za 2003 r., sporządzonym i opublikowanym pod koniec 2004 r. Ulepszenia te

nie były zauważalne w 2004 r., ale zostaną w pełni ocenione dopiero w kontekście audytu z 2005 r. W szczególności EAR zapewniła podmiotom biorącym udział w jej przetargach centralny system wytycznych i zwiększyła spójność stosowanych norm i metod. Tego rodzaju działania będą w dalszym ciągu podejmowane w celu zapewnienia zgodności z odpowiednimi zaleceniami Trybunału.

12. Agencja dokłada wszelkich starań, aby UNMIK wywiązywała się ze swoich zobowiązań. W ramach swojej polityki EAR kładzie szczególny nacisk na terminowe otrzymywanie przewidzianych w umowach i sporządzonych we właściwej formie sprawozdań oraz odrzuca sprawozdania, jeśli nie są odpowiednie. Nie dokonuje się żadnych płatności bez uprzedniego sprawdzenia danych finansowych i wymaganych dokumentów. EAR także finansuje przeprowadzenie audytów na najbardziej odpowiednim etapie realizacji, zazwyczaj przed lub bezpośrednio po zakończeniu umowy. Te audyty są „przedmiotem wewnętrznych i zewnętrznych procedur audytu określonych w rozporządzeniach finansowych, przepisach i dyrektywach Narodów Zjednoczonych”, jak przewidziano w art. 1 lit. a) FAFA.

13. Warunki umów finansowych między EAR a UNMIK są przejrzyste, jeśli chodzi o zakres odpowiedzialności stron. UNMIK jest organizacją odpowiedzialną za departamenty rządowe. Ze względu na wspomniane trudności Agencja zapewniła techniczne i finansowe doradztwo w ramach niektórych umów finansowych. W przyszłości zakres takich działań będzie w dalszym ciągu rozszerzany. Warunkiem realizacji końcowych płatności Agencji na rzecz UNMIK jest spełnienie wymogów finansowych na podstawie sprawozdań niezależnych audytorów.

14. Agencja wykorzystuje proces pracy (obieg finansowy) z zastosowaniem podwójnej weryfikacji przed zatwierdzeniem oraz standardowe listy kontrolne. Instrukcja ze szczegółowym opisem procedury przetwarzania faktur została uaktualniona w połowie 2004 r. Działania mające na celu dalszą poprawę i normalizację tych zasad będą kontynuowane.