



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.6.2012 r.
COM(2012) 281 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO**

Podsumowanie osiągnięć Komisji w zakresie zarządzania za rok 2011

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

Podsumowanie osiągnięć Komisji w zakresie zarządzania za rok 2011

1. WPROWADZENIE

Zgodnie z art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) na Komisji Europejskiej spoczywa odpowiedzialność za wykonanie budżetu UE, w granicach dostępnych środków i zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. Artykuł przewiduje, że państwa członkowskie współpracują z Komisją w celu zapewnienia, aby środki były wykorzystywane zgodnie z tymi zasadami.

Przyjmując niniejsze sprawozdanie podsumowujące, którego podstawą są poświadczenia wiarygodności i zastrzeżenia przedstawione przez dyrektorów generalnych i szefów służb w ich rocznych sprawozdaniach z działalności, Komisja bierze na siebie ogólną odpowiedzialność polityczną za zarządzanie budżetem UE.

W niniejszym sprawozdaniu Komisja określa również kluczowe kwestie dotyczące zarządzania, które należy potraktować priorytetowo, oraz działania pozwalające zaradzić stwierdzonym uchybieniom.

W 2011 r., czwarty rok z rzędu, Trybunał wydał pozytywną opinię w odniesieniu do skonsolidowanych sprawozdań finansowych UE za 2010 r. W odniesieniu do legalności i prawidłowości płatności Trybunał oszacował, że poziom błęd¹ w zakresie płatności rozpatrywanych łącznie sytuuje się w przedziale między 2 % i 5 %, co stanowi poprawę w stosunku do 2006 r., kiedy to najbardziej prawdopodobny poziom błęd wynosił wciąż ponad 7 %. Świadczy to o tym, że środki podejmowane w celu zaradzenia stwierdzonym uchybieniom przynoszą efekty i potwierdza sens ciągłych wysiłków Komisji.

Komisja rozumie, że Trybunał postanowił wprowadzić zmiany metodologiczne. Zmiany te dotyczą ponownego zdefiniowania transakcji leżących u podstaw rozliczeń w próbie kontrolnej (z wyłączeniem płatności zaliczkowych i z uwzględnieniem rozliczenia) oraz metody kwantyfikacji poważnych nieprawidłowości w zamówieniach publicznych we wszystkich obszarach polityki. Rok budżetowy 2011 posłuży Trybunałowi do przetestowania nowych metod. **Nowe podejście, które stosowane będzie od 2012 r., spowoduje prawdopodobnie automatyczne zwiększenie zgłaszanych poziomów błęd począwszy od 2012 r.**

Komisja zakłada, że zmiany te zostaną jasno zdefiniowane, a poziom błęd będzie przedstawiany w sprawozdaniach rocznych w taki sposób, aby zachować porównywalność z poprzednimi latami. Komisję niepokoi jednakże wpływ, jaki wzrost publikowanych poziomów błędów może mieć na koszty kontroli, mógłby on bowiem zachęcać zainteresowane strony do wnioskowania o dodatkowe kontrole, co stanowiłoby dodatkowe obciążenie administracyjne dla beneficjentów i służb Komisji.

¹ Najbardziej prawdopodobny błąd oszacowany przez Trybunał w zakresie płatności rozpatrywanych łącznie wyniósł 3,7 % w 2010 r. (Dz.U. C 326 z dnia 10 listopada 2011 r., ust. 1.16).

2. WZMOCNIENIE PODSTAW WIARYGODNOŚCI

2.1. Łańcuch odpowiedzialności

Kolegium oddelegowuje dyrektorom generalnym i szefom służb operacyjne wykonanie celów politycznych i celów w zakresie zarządzania; jako „delegowani urzędnicy zatwierdzający” otrzymują oni niezbędne środki do działania. Takie zdecentralizowane zarządzanie charakteryzuje się jasnym określeniem obowiązków poszczególnych podmiotów. Delegowani urzędnicy zatwierdzający posiadają wszelkie uprawnienia do określania najbardziej odpowiedniego i najskuteczniejszego systemu kontroli, pozwalającego zapewnić prawidłowe i efektywne zarządzanie zasobami, za które są odpowiedzialni. Roczne sprawozdania z działalności to główny instrument, za pomocą którego delegowani urzędnicy zatwierdzający rozliczają się z zarządzania zasobami ludzkimi i finansowymi, za które odpowiadają. W rocznych sprawozdaniach z działalności delegowani urzędnicy zatwierdzający informują o wykonaniu swoich obowiązków²; sprawozdania zawierają podpisane poświadczenie wiarygodności, potwierdzające między innymi legalność i prawidłowość transakcji finansowych. W sprawozdaniach tych udokumentowane są wszelkie kwestie podlegające ich zarządzaniu, które muszą być podane do wiadomości kolegium w celu uznania na szczeblu politycznym. W każdym rocznym sprawozdaniu z działalności wyraźnie zaznacza się, że przed ostatecznym podpisaniem poświadczenia wiarygodności odpowiedzialni komisarze zostali poinformowani o głównych punktach sprawozdania, w tym o wszelkich zastrzeżeniach, jakie delegowany urzędnik zatwierdzający zamierza przedstawić.

Sprawozdanie podsumowujące poddawane jest dyskusji i przyjmowane kolegiально na jednym z cotygodniowych posiedzeń Komisji.

2.2. Jakość rocznych sprawozdań z działalności

Roczne sprawozdania z działalności stanowią główne źródło informacji dla Trybunału oraz organu udzielającego absolutorium. W swoim sprawozdaniu rocznym za 2010 r. Trybunał ocenił jakość dwudziestu jeden z czterdziestu dziewięciu rocznych sprawozdań z działalności za 2010 r. W opinii Trybunału, wśród kontrolowanych sprawozdań dwanaście zawiera „rzetelną ocenę zarządzania finansami w kontekście jego prawidłowości”, a dziewięć – „częściowo rzetelną ocenę”. W przypadku siedmiu z wymienionych dziewięciu, Trybunał był zdania, że zakres lub skala zastrzeżeń powinny być większe. W rocznych sprawozdaniach z działalności za 2011 r. wyjaśniano, w jaki sposób poszczególne służby starały się rozwiązać problemy wskazane przez Trybunał.

Stałe instrukcje dotyczące rocznych sprawozdań z działalności za 2011 r. zostały udoskonalone w celu dalszej poprawy jakości dowodów przedstawianych na poparcie poświadczeń wiarygodności oraz zwiększenia czytelności sprawozdań. **Z analizy Komisji wynika, że zmienione wytyczne zostały, ogólnie rzecz biorąc, odpowiednio wdrożone w całej Komisji.** Wszystkie służby zgłosiły wskaźniki prawidłowości obejmujące wszystkie istotne obszary budżetu i tryby zarządzania, a służby odpowiadające za późniejsze zdarzenia zgłaszały je zgodnie ze zmienionymi wytycznymi.

Komisja zauważa znaczną poprawę jeśli chodzi o obiektywność i precyzyjność określania zakresu zastrzeżeń i powiązanego ryzyka finansowego. Postępy te obejmują większą spójność w stosowaniu terminologii, prezentacji poziomów błędów, obliczaniu kwoty obciążonej

² Art. 60 rozporządzenia finansowego.

ryzykiem i stosowaniu kryteriów istotności, jak również wykorzystywanie najlepszych dostępnych wiarygodnych informacji w ramach zarządzania dzielonego.

Nieustannie dążąc do poprawy, centralne służby Komisji w dalszym ciągu angażują się w proces na jego wczesnym etapie, wspierając dyrekcje generalne w redagowaniu rocznych sprawozdań z działalności, omawiając najważniejsze zagadnienia z dyrekcjami generalnymi i służbami oraz dostarczając wskazówki niezbędne do poprawy jakości tekstu końcowego. Ponownie (wstępna) wzajemna weryfikacja okazała się dla różnych służb skuteczną platformą wymiany opinii na temat metod opracowywania szeregu przekrojowych zagadnień w rocznych sprawozdaniach z działalności, zapewniania spójnego podejścia oraz skutecznego zaradzenia stwierdzonym uchybieniom.

Roczne sprawozdania z działalności są głównym narzędziem, za pomocą którego delegowani urzędnicy zatwierdzający rozliczają się przed kolegium; stanowią też one źródło danych na potrzeby poświadczenia wiarygodności. Komisja zobowiązuje się ciągle zwiększać czytelność i porównywalność rocznych sprawozdań z działalności. Komisja poinstruowała Sekretariat Generalny oraz DG ds. Budżetu, by nieustannie udzielały wskazówek dyrekcjom generalnym i służbom poprzez regularny przegląd stałych instrukcji, noty wyjaśniające, szkolenia, ocenę jakości projektów rocznych sprawozdań z działalności i spotkania służące wzajemnej weryfikacji.

2.3. Raportowanie na temat poziomu błędu

W poświadczeniach wiarygodności dyrektorzy generalni przedstawiają zastrzeżenia, opierając się na swojej ocenie istotności uchybień, oraz uwagi odnoszące się do podstawowych elementów swoich rocznych sprawozdań z działalności. Kluczowym elementem stosowanym w celu ustalenia, czy zastrzeżenie jest konieczne, jest ocena wykrytych lub zgłoszonych poziomów błędu i powiązanego ryzyka finansowego.

Służby Komisji stosują różne podejścia przy identyfikowaniu i obliczaniu poziomu błędu resztowego, biorąc przy tym pod uwagę specyfikę podległych im obszarów polityki. Zawsze gdy jest to możliwe, Sekretarz Generalny i Dyrektor Generalny ds. Budżetu zachęcają do harmonizacji różnych aspektów, w szczególności stosowania poziomu błędu resztowego. Ulepszono w związku z tym stałe instrukcje w celu zapewnienia spójnego stosowania, przez wszystkie służby, terminologii i kryteriów w odniesieniu do poziomu błędu resztowego, stosowania podejścia wieloletniego i pojęcia „późniejszych zdarzeń” (zdarzeń mających miejsce pomiędzy końcem roku a podpisaniem sprawozdania przez delegowanego urzędnika zatwierdzającego pod koniec marca).

Spora część dyrekcji generalnych już przyjęła podejście wieloletnie do zgłaszania błędów. Komisja poinstruowała inne służby realizujące programy wieloletnie, aby ujawniały w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności całkowite ryzyko finansowe w ramach wieloletniej strategii kontroli, tak aby począwszy od roku 2012 było to jedyne podejście.

W roku objętym sprawozdaniem dyrekcje generalne zarządzające funduszami strukturalnymi pracowały nad nowym i wspólnym podejściem do ustalania istotności. Obecnie decyzja o zgłoszeniu zastrzeżenia obejmuje trzy etapy:

- ocenę krajowych systemów zarządzania i kontroli;

- należyte uwzględnianie prognozowanych poziomów błędów wykrytych przez władze krajowe i przedstawionych w rocznych sprawozdaniach z kontroli, które zostały zatwierdzone, zamiast predefiniowanych szacunkowych poziomów błędów³; oraz
- stosowanie całkowitego ryzyka rezydualnego dla każdego programu w celu monitorowania zdolności naprawczych wieloletnich systemów zarządzania i kontroli.

Podejście to oznacza również, że roczne sprawozdania z działalności ujawniają wyniki **dokonanej przez Komisję oceny systemów kontroli wszystkich programów operacyjnych**, przy uwzględnieniu różnych poziomów zabezpieczeń i wniosków z audytów krajowych. Jest to zgodne z zasadą pojedynczego audytu, a także podkreśla fakt, że państwa członkowskie są odpowiedzialne za swoje własne środowisko kontroli.

Komisja uważa wspomniane wysiłki na rzecz harmonizacji kryteriów istotności za poważną poprawę, przyczyniającą się do spójności, czytelności i przejrzystości rocznych sprawozdań z działalności. Komisja poinstruowała DG ds. Polityki Regionalnej, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz DG ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa, aby kontynuowały tę harmonizację i porozumiały się co do jednolitego zestawu kryteriów i sposobu prezentacji rocznych sprawozdań z działalności za 2012 r. W proces harmonizacji należy w największym możliwym stopniu włączyć Dyрекcję Generalną do Spraw Wewnętrznych, mimo odmiennych podstaw prawnych.

2.4. Audyt wewnętrzny

Komitet ds. Audytu nadal informował kolegium o zagadnieniach związanych z audytem, w tym zagadnieniach o wymiarze zbiorczym. Komitet informował również kolegium o postępach we wdrażaniu do końca 2011 r. przyjętych zaleceń pokontrolnych. W życie wprowadzono 80 % wszystkich zaleceń przyjętych w okresie 2007-2011. Spośród 118 bardzo ważnych zaleceń, które nie zostały zrealizowane na koniec 2011 r., jedynie 24 miało opóźnienie większe niż 6 miesięcy w porównaniu do początkowo planowanego terminu docelowego.

W maju 2012 r., zgodnie z wymogami art. 86 ust. 3 rozporządzenia finansowego, Służba Audytu Wewnętrznego Komisji przedłożyła roczne sprawozdanie z kontroli wewnętrznej za 2011 r. Towarzyszyło ono drugiej ogólnej opinii Służby Audytu Wewnętrznego Komisji. Opinia opiera się na pracach działów audytu wewnętrznego oraz Służby Audytu Wewnętrznego, przeprowadzonych w latach 2009–2011 w ramach skoordynowanego planu audytu strategicznego. Koncentruje się ona na zarządzaniu finansami.

Opinia ogólna jest pozytywna w odniesieniu do zarządzania finansami w Komisji, z wyjątkiem obszarów, co do których dyrektorzy generalni przedstawili zastrzeżenia w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności. Szacunkowy potencjalny wpływ finansowy tych zastrzeżeń nie przekracza 2 % całego budżetu; nie wszystkie zastrzeżenia są kwantyfikowalne, stanowią one jednak potencjalne ryzyko wizerunkowe.

Komisja odnotowuje także, że w objaśnieniach załączonych do opinii ogólnej Służba Audytu Wewnętrznego podkreśliła szereg kwestii, jakimi służby Komisji powinny się zająć, a mianowicie:

³ Tzw. ryczałtowe wskaźniki na potrzeby korekt finansowych.

- konieczność dalszej harmonizacji w całej Komisji obliczania poziomu błędu resztowego;
- uchybienia stwierdzone w dziedzinie pomocy zewnętrznej, związane ze scentralizowanymi i zdecentralizowanymi zaproszeniami do składania wniosków, a w szczególności potrzeba poprawy planowania, sprawozdawczości i monitorowania kontroli przeprowadzanych przez delegatury UE w dziedzinie zarządzania dotacjami;
- dziedziny polityki, w których prawdopodobieństwo wystąpienia błędu jest wciąż zbyt wysokie, oraz szczególne problemy związane z zarządzaniem dzielonym w dziedzinie polityki spójności;
- potrzeba lepszej koordynacji i harmonizacji strategii kontroli na poziomie grupy pokrewnych obszarów polityki, w szczególności programów kontroli na miejscu w dyrekcjach generalnych działających w obszarze polityki w dziedzinie badań naukowych;
- wady systemów kontroli w państwach członkowskich, w szczególności kontroli pierwszego szczebla dotyczących wniosków o zwrot kosztów przez służby odpowiedzialne za wdrożenie programów pomocy;
- pozostające (na koniec 2011 r.) do wdrożenia środki pozwalające zaradzić pewnym poważnym zagrożeniom, takie jak poprawa zarządzania, zarządzanie projektami i księgowanie aktywów trwałych globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS); poprawa skuteczności kontroli *ex ante* w odniesieniu do wniosków o zwrot kosztów w dziedzinie badań naukowych; kierowanie rozwojem technologii informatycznych w celu uniknięcia powielania prac; monitorowanie przez kilka służb terminów płatności i wdrożenie strategii zwalczania nadużyć finansowych.

3. WIARYGODNOŚĆ ZYSKIWANA DZIĘKI ROCZNYM SPRAWOZDANIOM Z DZIAŁALNOŚCI ORAZ ZASTRZEŻENIA ZGŁOSZONE PRZEZ DYREKTORÓW GENERALNYCH

Po zbadaniu rocznych sprawozdań z działalności, a w szczególności poświadczeń wiarygodności podpisanych przez dyrektorów generalnych, Komisja stwierdza, że dają one wystarczającą pewność co do wykorzystania zasobów zgodnie z ich przeznaczeniem, przestrzegania zasad należytego zarządzania finansami oraz dostarczenia przez stosowane procedury kontrolne niezbędnych gwarancji w zakresie legalności i prawidłowości transakcji. Niektórzy delegowani urzędnicy zatwierdzający wskazali na istniejące nadal uchybienia i wyrazili zastrzeżenia w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności, nie kwestionując przy tym ogólnego stopnia pewności.

Czternastu dyrektorów generalnych oraz dwóch dyrektorów agencji wykonawczych przedstawiło ogółem **dwadzieścia siedem zastrzeżeń** w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności za 2011 r. Zastrzeżenia zostały zgłoszone w 17 służbach, które łącznie stanowią ponad 90 % operacji finansowych Komisji (wydatki i dochody). Znalazło się wśród nich czternaście z siedemnastu zastrzeżeń już zgłoszonych w 2010 r., w odniesieniu do których pod koniec 2011 r. nadal prowadzono działania, oraz trzynaście nowych zastrzeżeń. Trzy zastrzeżenia z 2010 r. zostały zniesione.

Całkowita kwota obarczona ryzykiem wskazana w zastrzeżeniach znacznie się zwiększyła – z 600 mln EUR w rocznych sprawozdaniach z działalności za 2010 r. do **potencjalnej**

maksymalnej kwoty 3 564 mln EUR⁴ w sprawozdaniach za 2011 r. Wzrost liczby zastrzeżeń i ryzyka finansowego kwot obciążonych ryzykiem nie wynika z pogorszenia jakości zarządzania finansami w Komisji. Jest to raczej połączony efekt szeregu technicznych i strukturalnych czynników:

- Wśród wspomnianych dwudziestu siedmiu zastrzeżeń, sześć dotyczy tej samej kwestii i tego samego programu (7PR). Wynika to z faktu, że siódmym programem ramowym, który nabrał rozmachu w 2011 r. (zob. rozdział 3.5), zarządza pięć dyrekcji generalnych i jedna agencja wykonawcza, co prowadzi do wielokrotnych zastrzeżeń.
- Względny termin zapadalności w wieloletnim cyklu wykonania budżetu:
 - w przypadku zarządzania bezpośredniego, generacja programów na lata 2007-2013 osiągnęła już poziom wykonania, który pozwala na wyciągnięcie wniosków z kontroli *ex-post* (co wyjaśnia wprowadzenie zastrzeżeń wobec 7PR w dziedzinie badań);
 - w przypadku zarządzania dzielonego, państwa członkowskie zaczynają raportować wyniki kontroli większej próby trwających programów operacyjnych (co częściowo wyjaśnia szerszy zakres zastrzeżeń Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej);
 - większość programów na lata 2007-2013 jest obecnie w pełni operacyjna. Większy poziom realizacji programów na lata 2007-2013 prowadzi do wzrostu płatności, co niesie ze sobą wyższe nieodłączne ryzyko błędu w porównaniu do lat poprzednich.
- W przypadku polityki spójności, zastąpienie (patrz rozdział 3.3) zryczałtowanych szacunków dotyczących zarządzania rzeczywistymi danymi o błędach przekazywanymi przez organy kontrolne państw członkowskich doprowadziło do lepszej oceny ryzyka w zakresie prawidłowości, ale również spowodowało, że zastrzeżenia dotyczą większej liczby programów i opiewają na wyższe kwoty.
- Zgodnie z nowymi wytycznymi dotyczącymi zasad uwzględniania płatności zaliczkowych przy obliczaniu poziomu błędu resztowego i kwot obciążonych ryzykiem służby powinny uwzględniać poprzednie płatności zaliczkowe, które zostały rozliczone wraz z okresowymi i końcowymi płatnościami salda, co uniemożliwia im uśrednianie poziomów błędów wykrytych w płatnościach okresowych i końcowych oraz zaokrąglanie ich w dół do nowych wydatków w ramach zaliczkowania, dla których wskaźnik błędów nadal wynosi zero.
- W przypadku wielu programów ryzyko w zakresie prawidłowości jest bardzo zbliżone do progu istotności wynoszącego 2 %. Nieznaczne coroczne wahania wykrytych poziomów błędów w stosunku do progu prowadzą do sporadycznych zastrzeżeń.

⁴ Jest to suma wszystkich kwot przedstawionych w zastrzeżeniach (maksymalnie 1 982 mln EUR) i szacunkowej kwoty obciążonej ryzykiem (1 582 mln EUR) w przypadku zastrzeżenia DG BUDG dotyczącego tradycyjnych zasobów własnych. W przypadku dyrekcji generalnych, które zgłosiły minimalne i maksymalne kwoty, brano pod uwagę wartości maksymalne.

Wszyscy dyrektorzy generalni i szefowie służb przedstawili główne przyczyny zgłoszonych przez siebie zastrzeżeń i określili działania naprawcze. Zasadniczo najczęściej spotykane problemy wynikają ze **złożonych reguł kwalifikowalności obowiązujących beneficjentów dotacji** (zagadnienie to dotyczy funduszy objętych scentralizowanym zarządzaniem bezpośrednim) oraz z nieprawidłowego stosowania **zasad dotyczących zamówień publicznych** (częsta przyczyna błędów w przypadku dzielonego i pośredniego zarządzania funduszami). Komisja wyciągnęła wnioski operacyjne z tego doświadczenia i przedstawiła propozycje znacznego uproszczenia (zob. rozdział 4.5 poniżej) dla następnej generacji programów.

Po ocenie wyników kontroli trzy zastrzeżenia przeniesione z poprzednich lat zostały zniesione. W celu zniesienia zastrzeżenia delegowani urzędnicy zatwierdzający byli proszeni o przedstawienie środków zastosowanych w celu zaradzenia stwierdzonym uchybieniom, wykazanie, że środki te były skuteczne oraz że nieprawidłowości zostały odpowiednio usunięte. W większości przypadków oznaczało to, że dysponowano dowodami z kontroli wskazującymi na zmniejszenie poziomów błędów do poziomów dopuszczalnych, lub że systemy zostały odpowiednio ulepszone i obecnie działają prawidłowo.

3.1. Dochody

Tradycyjne zasoby własne (TZW) stanowią 12,2 % całkowitych dochodów budżetu UE w 2011 r. Wysokość TZW obliczają państwa członkowskie. One też pobierają należne kwoty. Trzy czwarte tych kwot wpłaca się na rzecz UE, a pozostała jedna czwarta jest zatrzymywana przez państwa członkowskie na pokrycie kosztów związanych z poborem należności. Ze względu na swoje położenie geograficzne, Belgia jest głównym płatnikiem TZW (9,45 % całkowitej kwoty tradycyjnych zasobów własnych w 2011 r.). Inspekcje Komisji oraz kontrole Trybunału wykazały rozbieżności między przeniesionymi kwotami a odnośnymi danymi bazowymi. Dyrektor Generalny ds. Budżetu zgłosił **zastrzeżenie dotyczące niedostatecznej pewności co do wiarygodności belgijskich systemów rozliczeniowych i księgowych**. Komisja zażądała działań naprawczych, w tym wzmoczonych kontroli wewnętrznych i pełnozakresowych zewnętrznych audytów systemu rachunkowości. Tymczasem nie ma pewności co do poprawności belgijskich kwot TZW zapisanych na dobro rachunku Komisji.

Komisja przypomina zobowiązania podjęte przez władze tego kraju dotyczące planów działania opracowanych w celu zaradzenia brakom stwierdzonym w jego systemie obsługi deklaracji celnych i podkreśla, że będzie uważnie i ściśle monitorować ich wdrażanie.

3.2. Rolnictwo i zasoby naturalne

W swoim sprawozdaniu rocznym za 2010 r. Trybunał stwierdził, na podstawie szacunkowego poziomu błędów⁵ nieznacznie powyżej 2 %, że w rozdziale Rolnictwo i zasoby naturalne wystąpił istotny poziom błędów. Równocześnie wskazano, że płatności bezpośrednie objęte zintegrowanym systemem zarządzania i kontroli (ZSZIK), które stanowią 91,4 % całkowitych wydatków EFRG, były wolne od istotnego poziomu błędów.

⁵ Trybunał Obrachunkowy oszacował najbardziej prawdopodobny poziom błędów na 2,3%. (Dz.U. C 326 z dnia 10 listopada 2011, załącznik 3.1).

W swoim rocznym sprawozdaniu z działalności za 2011 r. Dyrektor Generalny ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zgłosił **trzy następujące zastrzeżenia**:

- Ze względu na znaczenie ZSZIK dla zarządzania wydatkami rolnymi i ich kontroli oraz biorąc pod uwagę poważne **wady ZSZIK w Bułgarii i Portugalii**, utrzymane zostało zastrzeżenie z 2010 r. związane z ryzykiem wizerunkowym, mimo że skutek finansowy wspomnianych nieprawidłowości nie przekraczał progu istotności. W 2010 r. zastrzeżenie to objęło Bułgarię, Rumunię i Portugalię. W 2011 r. zastrzeżenie dla Rumunii zostało zniesione, ponieważ kontrole Komisji wykazały, że rumuński plan działania został ukończony, a postępy prac uznano za odpowiednie.
- Sformułowano nowe **zastrzeżenie dotyczące wydatków na rozwój obszarów wiejskich** jako całości, bowiem poziom błędu resztowego (do wysokości 2,36 %) w 2011 r. nieznacznie przewyższał próg istotności. Ten wzrost poziomu błędu jest głównie spowodowany faktem, że rozwój obszarów wiejskich jest dziedziną obciążoną wysoką liczbą lub złożonymi warunkami przewidzianymi w programach, które zwiększają ryzyko błędów dla beneficjentów oraz czynią kontrole władz krajowych bardziej trudnymi i kosztownymi.
- Sformułowano zastrzeżenie związane z ryzykiem wizerunkowym **dotyczące braków w zakresie nadzoru i kontroli certyfikowanych produktów ekologicznych**. Wydarzenia w 2011 r. pokazały, że kontrole w sektorze rolnictwa ekologicznego są niewystarczające i że mogą istnieć uchybienia w unijnym nadzorze nad systemami kontroli państw członkowskich i krajów trzecich, w tym nadzorze nad organami kontroli zatwierdzającymi produkty ekologiczne przeznaczone do przywozu do UE.

Dyrektor Generalny ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa utrzymał swoje zastrzeżenie dotyczące **Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa** w odniesieniu do jednego programu w Niemczech, dla którego wymagana będzie korekta, lecz w stosunku do którego wycena nie została jeszcze przeprowadzona.

Dyrektor Generalny ds. **Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa zgłosił nowe zastrzeżenie dotyczące systemów zarządzania i kontroli Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz inwestycji pokładowych**, jako że wykryto błędy w zakresie kwalifikowalności wydatków oraz stwierdzono, że państwa członkowskie niewystarczająco sprawdzają, czy inwestycje pokładowe zwiększają zdolności statków do połowu ryb.

Dyrektor Generalny ds. Działań w dziedzinie Klimatu podtrzymał swoje zastrzeżenie związane z **ryzykiem wizerunkowym** dla Komisji wynikającym z **istotnego naruszenia zabezpieczeń w krajowych rejestrach unijnego systemu handlu emisjami (ETS)**.

Dyrektor Generalny ds. Zdrowia i Konsumentów wniósł zastrzeżenie dotyczące **dokładności przedstawianych przez państwa członkowskie zestawień wydatków w ramach programów zwalczania chorób zwierząt i monitorowania w obszarze żywności i pasz**. Głównymi źródłami wykrytych błędów są wnioski o zwrot kosztów z państw członkowskich, które nieprawidłowo stosują kryteria kwalifikowalności określone w prawodawstwie. W celu ograniczenia poziomu błędu w obszarze żywności i pasz Dyrektor Generalny ds. Zdrowia i Konsumentów podjął już szereg kroków w poprzednich latach. Na przykład decyzją Komisji w sprawie programów weterynaryjnych rozpoczynających się w dniu 1 stycznia 2011 r. wprowadzono bardziej precyzyjne i restrykcyjne definicje wydatków kwalifikowalnych.

Wprowadzenie kwot ryczałtowych od 2012 r. przyczyni się w nadchodzących latach do dalszego ograniczenia błędów we wnioskach o zwrot kosztów państw członkowskich.

3.3. Spójność, energia i transport

Przez wiele lat szacunkowy poziom błędów w przypadku polityki spójności był wyższy niż dla innych obszarów polityki. W 2010 r. Trybunał oszacował, że najbardziej prawdopodobny poziom błędu dla tego rozdziału wynosi 7,7 %. Wykryty poziom błędu **zmienia się z roku na rok** i uzależniony jest także od względnego etapu zaawansowania wieloletniego cyklu realizacji. Rok 2010 był pierwszym rokiem, w którym większość programów objętych obecnymi ramami prawnymi zaczęła w pełni funkcjonować, a większość organów krajowych zrealizowała projekty i zadeklarowała wydatki, powodując tym samym wzrost nieodłącznego ryzyka błędów.

Dyrektor Generalny ds. Polityki Regionalnej zgłosił dwa zastrzeżenia: pierwsze – związane z ryzykiem wizerunkowym – dotyczyło systemów zarządzania i kontroli określonych programów operacyjnych w Niemczech, na Węgrzech, w Irlandii, we Włoszech, w Hiszpanii i programów transgranicznych w ramach EFRR/Funduszu Spójności na okres 2000-2006; drugie – systemów zarządzania i kontroli określonych programów operacyjnych w ramach EFRR/Funduszu Spójności w osiemnastu państwach członkowskich⁶, systemów zarządzania i kontroli IPA w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii oraz programów europejskiej współpracy terytorialnej, a także programu IPA⁷ /współpracy transgranicznej w okresie 2007-2013.

Dyrektor Generalny ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego zgłosił dwa zastrzeżenia: pierwsze dotyczyło systemów zarządzania i kontroli określonych programów operacyjnych w Niemczech, Francji, we Włoszech i Hiszpanii w ramach EFS na okres 2000-2006, a drugie – określonych programów operacyjnych w Belgii, Republice Czeskiej, Niemczech, we Włoszech, na Łotwie, Litwie, w Rumunii, Słowacji, Hiszpanii i Zjednoczonym Królestwie w ramach EFS na lata 2007-2013, jak również programu IPA w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii. Oba zastrzeżenia zostały sformułowane w następstwie poważnych wad kluczowych elementów systemów zarządzania i kontroli określonych programów operacyjnych.

Zastrzeżenia obu dyrektorów generalnych dotyczą między innymi procesu certyfikacji, wysokiego poziomu błędu, przestrzegania zasad dotyczących zamówień publicznych, kryteriów kwalifikowalności, weryfikacji zarządzania oraz braku ścieżki audytu.

Komisja będzie nadal rygorystycznie pełnić swoją funkcję nadzorczą, wzywając państwa członkowskie do niezwłocznego wyeliminowania wad wykrytych w ich systemach zarządzania i kontroli i dokonując czasowego wstrzymania lub zawieszenia płatności oraz – w stosownych przypadkach – stosując korekty finansowe. Komisja skupi swoje wysiłki na tych kwestiach, podejmując skoordynowane działania zapobiegawcze i naprawcze. Przy okazji odbywającej się co trzy lata rewizji rozporządzenia finansowego, jak również we wnioskach dotyczących poszczególnych sektorów Komisja zaproponowała, aby akredytowane organy krajowe przedkładały coroczne poświadczenie wiarygodności dotyczące zarządzania w

⁶ Austria, Bułgaria, Republika Czeska, Estonia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Niderlandy, Polska, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Hiszpania i Zjednoczone Królestwo.

⁷ Instrument Pomocy Przedakcesyjnej.

odniesieniu do wszystkich programów podlegających zarządzaniu dzielonemu, jak ma to już miejsce w przypadku polityki rolnej.

Dyrekcja Generalna ds. Spójności dokonała kwantyfikacji zastrzeżeń, podając całkowitą szacunkową kwotę obciążoną ryzykiem i oszacowując ryzyko finansowe:

- **Całkowita szacunkowa kwota obciążona ryzykiem (na podstawie zatwierdzonego poziomu błędu)** odnosi się do kwantyfikacji błędów jako odsetka płatności okresowych za 2011 r. dla wszystkich programów na lata 2007-2013, i obliczana jest przez Komisję na podstawie audytu operacji, jaki przeprowadzają organy kontroli, i odnośnych poziomów błędów, jakie zgłosiły one w swoich rocznych sprawozdaniach z kontroli za 2011 r., po zatwierdzeniu przez właściwych dyrektorów generalnych. Kwota obciążona ryzykiem sytuuje się między 3,1 % i 6,8 % w przypadku Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej, a w przypadku DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego – w przedziale między 2 % a 2,5 %.
- **Szacunkowe ryzyko finansowe** odnosi się do skutków programów na lata 2007-2013, w przypadku których właściwi dyrektorzy generalni nie mieli wystarczającej pewności i z tego względu zgłosili zastrzeżenie. Szacunkowy wpływ finansowy zastrzeżeń sytuuje się pomiędzy 632 mln EUR i 1 427 mln EUR w przypadku Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej, a w przypadku Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego wynosi 59 mln EUR. Kwoty te odpowiadają odpowiednio 2,1 % do 4,8 % i 0,6 % płatności dokonanych w 2011 r.

Ogólnie rzecz biorąc, kwantyfikacja zastrzeżeń w rocznych sprawozdaniach z działalności Dyrektorów Generalnych ds. Polityki Regionalnej oraz ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego nie jest bezpośrednio porównywalna ze skonsolidowanym poziomem błędów dla polityki spójności oszacowanym przez Trybunał w jego sprawozdaniu rocznym. Najważniejsze różnice dotyczą następujących kwestii:

- *Kombinacja programów* poddawanych testowi może mieć wpływ na jego wyniki: Trybunał opiera swoje obliczenia na reprezentatywnej próbie transakcji (płatności) i ekstrapoluje wyniki na wszystkie wydatki w ramach polityki spójności, podczas gdy stawki obliczane przez Komisję dotyczą poszczególnych funduszy i obejmują każdy program lub grupę programów posiadających identyczne systemy zarządzania i kontroli.
- *Różnica czasowa*: kwota obciążona ryzykiem obliczana jest przez Komisję na późniejszym etapie cyklu kontroli w porównaniu do poziomu błędów zgłoszonego przez Trybunał. Zgodnie z odnośnymi przepisami roczne sprawozdania kontrolne przedkładane przez państwa członkowskie odnoszą się do wydatków z 2010 r., podczas gdy wskaźnik błędów co roku zgłaszany przez Trybunał jest obliczany na podstawie błędów wykrytych w danym roku.
- Komisja wdraża *wieloletnie* strategie kontroli, w związku z czym delegowani urzędnicy zatwierdzający dokonują oceny funkcjonowania systemów kontroli w perspektywie wieloletniej. Trybunał natomiast ma obowiązek wydawania opinii corocznej. Mimo że w przypadku wielu programów ryzyko wystąpienia nieprawidłowości można uznać za możliwe do opanowania w perspektywie wieloletniej, może ono być znacznie wyższe niż szacunkowe średnie wartości ryzyka w wielu programach i państwach członkowskich w przypadku jego pomiaru w ujęciu rocznym. Z tego powodu **całkowicie uzasadnione jest, aby kwota obciążona ryzykiem wykazana w rocznych sprawozdaniach z działalności**

przez służby Komisji w odniesieniu do działań strukturalnych uwzględniała różne działania ograniczające ryzyko i działania naprawcze podejmowane w ramach wieloletnich systemów zarządzania i kontroli (przewidujące dokonywanie korekt kilka lat po wypłacie środków przez państwa członkowskie beneficjentom oraz przez Komisję państwom członkowskim). Dlatego też zasadniczo poziom błędu w poświadczeniu wiarygodności Trybunału jest wyższy, ponieważ uwzględniono w nim błędy, które mogą zostać poprawione w kolejnych latach w wyniku interwencji wszystkich uczestników łańcucha kontroli.

- Kwantyfikacja poziomu błędu opiera się czasami na *różnych założeniach*, zwłaszcza gdy rzeczywista wartość błędu jest nieznana. Na przykład Trybunał, w przeciwieństwie do służb Komisji, bierze pod uwagę pełną wartość zamówienia w przypadku poważnego naruszenia zasad dotyczących zamówień publicznych, podczas gdy rzeczywiste straty gospodarcze dla budżetu UE ograniczają się do dodatkowych marż zysku dla wykonawców czerpiących korzyści z takich naruszeń.

Służby Komisji przeanalizowały wykryte przez Trybunał błędy z okresu 2006-2009 i przedstawiły wyniki swoich prac w dokumencie roboczym⁸. Dokument ten pokazuje, że nieprzestrzeganie kryteriów kwalifikowalności i błędy w stosowaniu zasad i procedur z zakresu zamówień publicznych są najczęściej wykrywanymi rodzajami błędów w przypadku polityki spójności. Źródłem błędów są także nieodpowiednie ścieżki audytu i nieprawidłowe obliczanie poziomu współfinansowania dla projektów generujących dochód. Przeprowadzona analiza pokazuje, że wybór projektów oraz koszty niekwalifikowalne są głównymi błędami w zakresie kwalifikowalności, natomiast w zamówieniach publicznych głównym źródłem błędów są oceny ofert, zastosowanie niewłaściwych procedur przetargowych oraz kwestie publikacji.

W 2011 r. Komisja przedstawiła wnioski dotyczące następnych wieloletnich ram finansowych, w tym szereg znaczących udoskonaleń, w szczególności w obszarze zarządzania dzielonego (które dotyczy około 80 % budżetu), w celu udoskonalenia koncepcji programów finansowania, zmniejszenia ryzyka błędu, ograniczenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów i innych podmiotów oraz zmniejszenia kosztów operacyjnych kontroli. W ramach rewizji rozporządzenia finansowego Komisja zaproponowała wprowadzenie obowiązku składania przez akredytowane organy corocznych poświadczeń wiarygodności dotyczących zarządzania w odniesieniu do wszystkich programów objętych zarządzaniem dzielonym, jak ma to już miejsce w przypadku polityki rolnej.

W swoich wnioskach dotyczących polityki spójności na lata 2014-2020 Komisja zaproponowała również dalszą poprawę zarządzania finansami oraz prawidłowości wydatków budżetowych poprzez zatrzymanie 10 % płatności na rzecz państw członkowskich w trakcie roku oraz roczne rozliczenie rachunków po tym, jak państwa członkowskie dostarczą zatwierdzone roczne sprawozdania finansowe dla każdego programu.

Dostarczanie pełnych i wiarygodnych informacji finansowych i danych audytowych przez państwa członkowskie to jeden z przykładów dziedzin, w których niezbędne są udoskonalenia. Dlatego też, począwszy od bieżącego roku, Komisja będzie przekazywać organowi

⁸ „Analysis of Errors in Cohesion Policy for the Years 2006-2009, Actions taken by the Commission and the way forward” (Analiza błędów w polityce spójności za lata 2006-2009 – działania podjęte przez Komisję i perspektywa na przyszłość), SEC(2011) 1179 wersja ostateczna.

udzielającemu absolutorium roczne podsumowania państw członkowskich wraz z analizą ich treści, zgodnie z art. 319 Traktatu. W stosownych przypadkach Komisja zaleci władzom krajowym metody dalszego ulepszenia instrumentów sprawozdawczości, zwłaszcza pod względem wyników i opinii z audytów krajowych, tak aby w większym stopniu przyczyniały się one do procesu poświadczania wiarygodności przez Komisję.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby wykazały swoje zaangażowanie w poprawę odpowiedzialności i przejrzystości poprzez wzmocnienie w stosownych przypadkach środków kontroli do końca obecnego okresu programowania, w szczególności w odniesieniu do kontroli pierwszego stopnia w zakresie zarządzania, przed przekazaniem wydatków do zatwierdzenia przez Komisję. Wzywa je także do stosowania się do wytycznych dotyczących traktowania błędów oraz rocznych sprawozdań z kontroli, jak również podsumowań rocznych, do zapewnienia, aby stały się one dodatkowym źródłem wiarygodności dla Komisji i użytecznym źródłem informacji dla organu udzielającego absolutorium. Komisja zachęca wszystkie państwa członkowskie do pójścia za przykładem piętnastu państw członkowskich⁹, które dołączyły poświadczenia wiarygodności do swoich podsumowań rocznych, oraz do podjęcia innych środków w celu wykazania swojego zaangażowania na rzecz należytego zarządzania unijnymi funduszami i przejrzystości.

3.4. Pomoc zewnętrzna, rozwój i rozszerzenie

W następstwie stworzenia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) doprecyzowano zasady zarządzania i księgowości dotyczące budżetu UE. W delegaturach oddzielono personel ESDZ od pracowników Komisji w celu rozróżnienia w obrębie delegatur podstawowych zadań Komisji i ESDZ, a jednocześnie utrzymano pewien stopień elastyczności. Aby zagwarantować, że pracownicy (i inne zasoby administracyjne) są wykorzystywani do celów, do których są przeznaczeni, szefowie delegatur otrzymali wspólne (ESDZ/Komisja) instrukcje i wytyczne¹⁰ dotyczące zarządzania personelem w delegaturach.

W następstwie rewizji rozporządzenia finansowego z dnia 24 listopada 2010 r. roczne sprawozdania subdelegowanych urzędników zatwierdzających po raz pierwszy zawierały poświadczenia wiarygodności szefów delegatur UE.

Ponadto szefowie delegatur otrzymali uzgodnione wspólnie przez ESDZ i Komisję ramy¹¹ dotyczące zarządzania delegaturami Unii Europejskiej. W tym celu powołano Komitet Sterujący ds. Delegatur („EUDEL”) (składający się z przedstawicieli ESDZ i Komisji).

Zgodnie z zaleceniami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, w celu dalszego wzmocnienia poświadczania wiarygodności w rocznych sprawozdaniach z działalności, Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju i Współpracy opracowała główny wskaźnik szacunkowego wpływu finansowego błędów resztowych po przeprowadzeniu wszystkich kontroli zgodności.

⁹ W przypadku EFS i EFRR 15 następujących państw członkowskich dostarczyło dobrowolnie „ogólny poziom poświadczania wiarygodności” w swoim rocznym podsumowaniu: Bułgaria, Cypr, Republika Czeska, Dania, Estonia, Grecja, Finlandia, Francja, Węgry, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

¹⁰ Nota C. Day i D. O'Sullivan z dnia 20.12.2011 w sprawie zarządzania personelem w delegaturach.

¹¹ JOIN (2012) 8 wersja ostateczna, Wspólna decyzja Komisji i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z dnia 28 marca 2012 r. o mechanizmach współpracy dotyczących zarządzania delegaturami Unii Europejskiej.

Prace audytowe rozpoczęły się i obecnie szacuje się, że wskaźnik ten dostępny będzie w roku sprawozdawczym 2012 r. W przypadku Dyrekcji Generalnej ds. Rozszerzenia taki wskaźnik jest już dostępny dla funduszy podlegających zarządzaniu zdecentralizowanemu. Wprowadzono w życie pilotażowy plan prac na rzecz udostępnienia tego wskaźnika również w przypadku funduszy podlegających zarządzaniu scentralizowanemu.

Jak podkreślono w ogólnej opinii audytora wewnętrznego, wiarygodność zapewniana przez kontrole w obszarze pomocy zewnętrznej, wykonywane przez zdecentralizowane delegatury, musi zostać polepszona poprzez lepsze planowanie i nadzór.

3.5. Badania naukowe i inne polityki wewnętrzne

Wspólna dla dyrekcji generalnych odpowiedzialnych za badania naukowe strategia kontroli (obejmująca intensywną kampanię audytową z ekstrapolacją błędów systemowych) w odniesieniu do **szóstego programu ramowego (6PR)** (2002-2006) okazała się sukcesem zarówno pod względem zakresu audytu, jak i osiągniętych wyników. Na zakończenie okresu wieloletni poziom błędu resztowego¹² znacznie się zmniejszył, osiągając poziom bardzo zbliżony do zakładanego progu 2 %. Chociaż zastrzeżenia w stosunku do 6PR zostały utrzymane, koszty kontroli nie uzasadniają dodatkowych starań w celu zejścia poniżej 2 %.

W odniesieniu do **6PR**, poziom błędu wykryty w 2011 r. przez **Dyrektora Generalnego ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów** (poniżej 2 %) potwierdził zasadność podejścia przyjętego już w 2010 r., polegającego na niewnoszeniu zastrzeżeń do poświadczenia wiarygodności, jako że wieloletni poziom błędu (tj. mierzony dla całego 6PR) miał spaść poniżej docelowej wartości w roku 2011.

W 2011 r. siódmy program ramowy w dziedzinie badań (7PR) (2007-2013) nabrał rozmachu – program jest obecnie na półmetku, a realizacja pierwszych projektów, uruchomionych na początku programu, dobiega końca. Jak już wskazano w ubiegłym roku we wstępnych poziomach błędu, reprezentatywne próby audytowe wykazały, że poziom błędów dla całej populacji przekracza próg 2 %. W związku z tym dyrekcje generalne odpowiedzialne za badania naukowe i Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych¹³ wniosły zastrzeżenia do 7PR począwszy od 2011 r.

Środki upraszczające wprowadzone w 2011 r. powinny mieć pozytywny wpływ na poziom błędu w przyszłości. Pozostałe możliwości zmniejszenia liczby błędów zostaną wykorzystane przede wszystkim poprzez następujące działania: ulepszenie wytycznych oraz uwag zwrotnych dla uczestników i audytorów w odniesieniu do najczęstszych błędów; poprawę strategii kontroli *ex ante*; oraz przeprowadzanie odpowiedniej liczby kontroli *ex-post* w celu ograniczenia, przy równoczesnym odzyskiwaniu środków, poziomu błędu resztowego w perspektywie wieloletniej. Nawet po wprowadzeniu tych środków strategia kontroli 7PR wykaże prawdopodobnie poziom błędu resztowego na koniec okresu 7PR w wysokości między 2 % i 5 %.

Zgodnie z bieżącymi procedurami siedmiu delegowanych urzędników zatwierdzających odpowiada za zarządzanie budżetem na badania naukowe. Każdy dąży do ustanowienia

¹² Wieloletni poziom błędu resztowego przedstawia rzeczywisty wpływ błędów na budżet UE, przy uwzględnieniu korekt i kwot odzyskanych przez cały okres programu ramowego.

¹³ Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych wyłącznie dla podzadań „przestrzeń kosmiczna” i „bezpieczeństwo”.

reprezentatywnego poziomu błędu dla swojej części budżetu. Tego typu praktyki prowadzą do znacznych ograniczeń pod względem planowania i wielokrotnych audytów tych samych beneficjentów przez różne służby. Z tego powodu postanowiono wprowadzić od 2012 r. **wspólną reprezentatywną próbę audytową** w grupie obszarów polityk pokrewnych badaniom naukowym. W szczególności ograniczy to obciążenia dla beneficjentów poprzez zmniejszenie liczby audytów.

Dyrektor Generalny ds. **Komunikacji utrzymał zgłoszone po raz pierwszy w 2008 r. zastrzeżenie związane z ryzykiem wizerunkowym dotyczące możliwego naruszenia przez służby Komisji obowiązujących przepisów dotyczących praw własności intelektualnej.** Większość działań naprawczych przedstawionych w planie działania została podjęta, ale ciągła ewolucja sektora mediów (np. system monitorowania mediów lub powszechne wykorzystanie nowych środków przekazu) rodzi nowe wyzwania w zakresie zgodności, którymi należy się zająć przed zniesieniem tego zastrzeżenia, co ma nastąpić w przyszłym roku.

Poziom błędu w przypadku działań zarządzanych centralnie¹⁴ przez Dyrektora Generalnego ds. **Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego spadł poniżej 2 %** i zastrzeżenie z 2010 r. dotyczące scentralizowanego zarządzania bezpośredniego mogło zostać zniesione w wyniku wdrożenia skutecznych działań ograniczających ryzyko i zastosowania bardziej reprezentatywnej próby.

Dyrektor Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego poinformował o postępach we wdrażaniu planów działania na rzecz poprawy systemów kontroli w dziedzinie zarządzania dotacjami. Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego zniosła zastrzeżenie z ubiegłego roku dotyczące kultury i programu na rzecz młodzieży w następstwie zmniejszenia poziomu błędów. Jednakże **zdecydowała się ona przedstawić nowe zastrzeżenie dotyczące programu „Uczenie się przez całe życie”.** Ustosunkowując się do wspomnianych zastrzeżeń, w następstwie rocznego sprawozdania z działalności za rok 2010, Agencja przyjęła już plan działania, który przewiduje środki ograniczające ryzyko dla wszystkich programów zarządzanych przez Agencję, w tym programu „Uczenie się przez całe życie”. Agencja będzie kontynuować swoje wysiłki, aby wspomóc beneficjentów w spełnianiu tych wymagań, w szczególności jeśli chodzi o dostarczanie dokumentów potwierdzających.

W swoim rocznym sprawozdaniu z działalności za 2011 r. **Dyrektor Generalny do Spraw Wewnętrznych wysunął dwa zastrzeżenia**, z czego jedno związane było z **ryzykiem wizerunkowym wynikającym z opóźnień we wdrażaniu wielkoskalowego systemu informatycznego, projektu SIS II.** W przypadku tego projektu w 2011 r. poczyniono znaczne postępy w udanym wdrażaniu. Szczegółowy plan działania został w pełni wdrożony, ale nowe zdarzenia spowodowały dodatkowe opóźnienia, takie jak niemożność dostarczenia przez dane państwo członkowskie jednego z narzędzi testowych, pierwotnie przewidzianych do badań, oraz nowe opóźnienia krajowych działań w niektórych państwach członkowskich lub opóźnienia na poziomie systemu centralnego. Drugie nowe zastrzeżenie dotyczy ryzyka finansowego wynikającego z poziomu błędu resztowego w nieobjętej audytem grupie dotacji w ramach programów finansowych „Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami w zakresie terroryzmu i innych rodzajów ryzyka dla bezpieczeństwa” (CIPS) oraz „Zapobieganie i walka z przestępczością” (ISEC). Te programy dotyczą stosunkowo nowych obszarów polityki i nowych beneficjentów, a Dyrektor Generalny do Spraw Wewnętrznych jest

¹⁴ Działania zarządzane centralnie odpowiadają 11 % funduszy zarządzanych przez Dyrektora Generalnego ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego.

przekonany, że wzrost liczby audytów w połączeniu z coraz lepszym informowaniem beneficjentów pomoże w zmniejszeniu poziomu błędów w najbliższej przyszłości.

Dyrektor Generalny ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu rozszerzył swoje zastrzeżenie dotyczące wiarygodności sprawozdawczości finansowej Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA). W 2011 r. komisyjna strategia monitorowania i kontroli ESA została dodatkowo wzmocniona: Komisja będzie nadal kontrolować sprawozdania finansowe dostarczane przez ESA oraz zachęcać i wspierać ESA w realizacji jej planu działania, opracowanego w celu uwzględnienia zaleceń komitetu audytu zewnętrznego ESA, a także poprawy jakości sprawozdań finansowych przekazywanych Komisji. Mając na uwadze bieżące działania Komisja oczekuje, że kwestie te zostaną szybko rozwiązane, co umożliwi ograniczenie, a wreszcie zniesienie tego zastrzeżenia. Ponadto pomoc ekspertów zewnętrznych umożliwiła zapewnienie wiarygodności środków trwałych uwzględnionych w bilansie UE w 2011 r.

Komisja jest zadowolona z prac podjętych w celu zajęcia się kwestią poszanowania praw własności intelektualnej przez wszystkie swoje służby i zachęca je do podjęcia niezbędnych kroków, aby zastrzeżenie to mogło zostać zniesione w 2012 r. Z zadowoleniem przyjmuje wytyczne¹⁵ dotyczące zarządzania prawami własności intelektualnej w Komisji.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje niski poziom błędów resztowego na koniec okresu 6PR w dziedzinie badań i odnotowuje oczekiwania i ograniczenia dotyczące strategii audytu 7PR.

Komisja przyjmuje do wiadomości zastrzeżenie dotyczące programu „Uczenie się przez całe życie” zarządzanego przez Agencję Wykonawczą EAC, pomimo działań na rzecz lepszego informowania beneficjentów o wymogach programu. Komisja zachęca Agencję do intensywniejszych starań.

Komisja zdaje sobie sprawę, że rozwój wieloskalowych systemów informatycznych, takich jak SIS II, i zarządzanie nimi wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami. Komisja wprowadziła silne mechanizmy zarządzania i będzie nadal priorytetowo traktować kwestie utrzymania skutecznego zarządzania i ścisłej współpracy z zainteresowanymi stronami, jeżeli chodzi o SIS II.

4. ZAGADNIENIA I ROZWIĄZANIA PRZEKROJOWE

4.1. Wartość dodana budżetu UE

Raportowanie na temat osiągnięć Komisji w zakresie zarządzania to coś więcej niż przekazywanie informacji dotyczących przestrzegania przepisów finansowych i poziomu błędów. Jakość wydatków i wartość dodana budżetu UE to ważne czynniki, których istnienie należy udowodnić. W swoich rocznych sprawozdaniach z działalności delegowani urzędnicy zatwierdzający wyjaśniają, w jaki sposób wykorzystali przyznane im zasoby finansowe i ludzkie do osiągnięcia celów politycznych określonych przez kolegium, demonstrując wartość dodaną strategii politycznych dla społeczeństwa UE. Zgodnie ze stałymi instrukcjami

¹⁵ “Practical guidelines for EC staff on dealing with IP-, Copyright- and Trademark-protected works” (Praktyczne wytyczne dla personelu KE dotyczące zasad postępowania z dziełami objętymi prawami własności, prawami autorskimi i znakami towarowymi), listopad 2010 r.

dotyczącymi sporządzania rocznych sprawozdań z działalności, tego rodzaju sprawozdawczości należy poświęcić większą uwagę.

W lutym 2012 r., na podstawie art. 318 TFUE, Komisja po raz pierwszy przedstawiła sprawozdanie¹⁶ dotyczące **oceny finansów UE opartej na uzyskanych wynikach**. Sprawozdanie ma na celu przegląd celów programów UE oraz skutków i osiągniętych wyników, stosownie do etapu, na jakim znalazły się programy w czasie oceny. Każdego roku sprawozdanie obejmuje ograniczoną liczbę programów, dla których dostępne są odpowiednie oceny, dzięki czemu w perspektywie średniookresowej może zostać uwzględniona szeroka gama programów finansowych zarządzanych według różnych metod. Sprawozdanie obejmuje dwa główne obszary bezpośredniej interwencji finansowej UE: „Edukację i kulturę” oraz „Badania naukowe”.

Służba Audytu Wewnętrznego podjęła również znaczne wysiłki, by określić własne zasady wykonywania audytu i opracować w tej dziedzinie własny program szkoleń dla audytorów.

Komisja poinstruowała Sekretariat Generalny, by zbadał możliwości rozbudowania rocznego sprawozdania z oceny na podstawie art. 318 TFUE, tak aby obejmowało ono pełen zakres działań finansowanych w ramach budżetu, dostarczało odpowiednie wskazówki dotyczące zalecenia związanego z absolutorium budżetowym, opierając się równocześnie w szerokim stopniu na dostępnych informacjach dotyczących działalności, takich jak sprawozdania roczne z oceny, roczne sprawozdania z działalności i opisy zadań załączone do projektu budżetu.

4.2. Przejrzyste raportowanie na temat wstrzymywania i zawieszania płatności, korekt finansowych i odzyskiwania środków w przypadku zarządzania dzielonego¹⁷

4.2.1. Informacje dotyczące wstrzymywania i zawieszania płatności przez Komisję

Zgodnie ze swoimi zobowiązaniami wobec organu udzielającego absolutorium, sformułowanymi w planie działania z 2008 r. mającym na celu wzmocnienie funkcji nadzoru Komisji nad działaniami strukturalnymi, Komisja zachęca swoje służby do wstrzymywania procedur płatności i proponowania procedur zawieszenia płatności, jak tylko spełnione zostaną warunki prawne. W przypadku zarządzania dzielonego **Komisja wstrzymuje lub zawiesza** procedury płatności natychmiast gdy pojawiają się dowody sugerujące znaczące wady systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich.

Służby odpowiedzialne za transakcje w ramach zarządzania dzielonego zgłosiły wszystkie decyzje o wstrzymaniu/zawieszeniu płatności w swych rocznych sprawozdaniach z działalności. Informacje te obejmują odnośne programy operacyjne, państwa członkowskie, w których wystąpił problem, rodzaje uchybień, najważniejsze elementy uzasadniające decyzję oraz jej wpływ na budżet. Informacje te mają znaczenie dla uzyskania wystarczającej wiarygodności i odpowiedzialności.

Po wprowadzeniu nowego narzędzia wstrzymywania płatności w odniesieniu do okresu programowania 2007-2013 dyrektorzy generalni zaangażowani w zarządzanie dzielone podjęli

¹⁶ COM(2012) 40 wersja ostateczna.

¹⁷ Dane z tego ustępu to dane tymczasowe do czasu przeprowadzenia przez Trybunał Obrachunkowy kontroli sprawozdań finansowych za 2011 r.

w 2011 r. formalne decyzje o **wstrzymaniu płatności w przypadku 91 programów** na łączną kwotę 2 634 mln EUR. Kolegium również przyjęło cztery decyzje¹⁸ o **zawieszeniu płatności** w odniesieniu do programów z okresu 2007-2013. Płatności zostaną wznowione dopiero wtedy, gdy subdelegowani urzędnicy zatwierdzający uzyskają w ramach audytu wyraźny dowód na usunięcie w terenie powodów, dla których płatności zostały wstrzymane lub zawieszono, na przeprowadzenie niezbędnych korekt finansowych i na brak zagrożenia dla przyszłych wydatków przekazywanych Komisji do zatwierdzenia.

Komisja podtrzymuje stanowisko, że delegowani urzędnicy zatwierdzający powinni systematycznie wstrzymywać procedury płatności i wносить do kolegium komisarzy o ich zawieszenie, jak tylko spełnione zostaną określone warunki i do czasu, aż właściwe organy krajowe nie wdrożą odpowiednich działań naprawczych.

4.2.2. *Korekty finansowe narzucone państwom członkowskim przez Komisję*

Do zgłaszanych **korekt finansowych** należą także korekty, które **Komisja narzuca państwom członkowskim**. Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej zgłosiła korekty finansowe w następstwie audytów UE w okresie 2000-2011 o łącznej wartości 7,13 mld EUR. Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego zgłosiła kwotę 1,8 mld EUR, a Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich – 7,7 mld EUR.

Komentarze do rocznych sprawozdań finansowych Unii Europejskiej zawierają bardziej wyczerpujące informacje na temat korekt finansowych zatwierdzonych przez Komisję i zastosowanych w ciągu roku oraz na temat odzyskiwania środków.

4.2.3. *Informacje od państw członkowskich dotyczące korekt finansowych i odzyskiwania środków*

Korekta nienależnie wypłaconych kwot jest ważnym elementem należytego zarządzania finansami. W 2011 r. dokładano wysiłków, by w razie konieczności stosować korekty finansowe, poprawić jakość przedstawianych przez państwa członkowskie danych dotyczących korekt finansowych i odzyskiwania środków oraz propagować zastosowanie najlepszych praktyk w celu udoskonalenia mechanizmów odzyskiwania należności na szczeblu krajowym i unijnym.

W zakresie zarządzania dzielonego roczne sprawozdania z działalności zawierają szczegółowe informacje dotyczące korekt finansowych zastosowanych i zgłoszonych Komisji przez państwa członkowskie oraz ocenę krajowych systemów kontroli. W zakresie polityki spójności państwa członkowskie stosują korekty finansowe na podstawie swych własnych audytów oraz audytów UE. Korekty te uwzględnia się w sprawozdaniach z rocznym opóźnieniem, z dniem 31 marca, czyli w 2011 r. państwa członkowskie przedstawiły korekty za 2010 r. Niemniej jednak subdelegowani urzędnicy zatwierdzający przedstawili najbardziej aktualne dane, jakimi dysponowali w dniu podpisania swoich rocznych sprawozdań z działalności.

W zakresie polityki regionalnej państwa członkowskie zgłosiły, że do końca 2010 r. korekty finansowe w odniesieniu do programów na lata 2000-2006 wyniosły łącznie 5,1 mld EUR. Państwa członkowskie poinformowały, że wspomniane korekty finansowe miały formę

¹⁸ Jedna decyzja o zawieszeniu dotycząca programu EFRR w Kalabrii (Włochy) i trzy decyzje o zawieszeniu dotyczące EFS na Balearach (Hiszpania), w Kalabrii (Włochy) i regionie PACA (Francja).

wycofania (około 4 mld EUR, czyli 78 % wszystkich odzyskanych środków) lub odzyskania środków od beneficjentów indywidualnych (ok. 1,1 mld EUR, czyli 22 %).

W odniesieniu do programów EFRR/Funduszu Spójności na lata 2007-2013 państwa członkowskie zgłosiły, że w 2010 r. korekty finansowe wyniosły 212 mln EUR (156 mln EUR w formie wycofania, 31 mln EUR odzyskanych środków i 25 mln EUR wciąż do odzyskania). W odniesieniu do programów EFRR/Funduszu Spójności, z dniem podpisania rocznych sprawozdań państwa członkowskie zgłosiły korekty na łączną kwotę 342 mln EUR dla roku 2011.

W odniesieniu do programów EFS na lata 2007-2013 państwa członkowskie zgłosiły, że korekty finansowe w 2010 r. wyniosły 52 mln EUR (33 mln EUR w postaci wycofania, 4 mln EUR odzyskanych środków i 15 mln EUR wciąż do odzyskania).

4.3. Wykorzystanie płatności zaliczkowych

Komisja zauważa, że tymczasowe sprawozdania finansowe za 2011 r. wykazują niewielki spadek kwoty płatności zaliczkowych. Kwota ta składa się z trzech głównych elementów:

- Po pierwsze – tradycyjnych płatności zaliczkowych w ramach różnych programów w celu zapewnienia niezbędnej „płynności” beneficjentom na rozpoczęcie ich programów i działań. Normalny profil wydatków w programach wieloletnich charakteryzuje się wyższymi płatnościami zaliczkowymi we wczesnych latach okresu programowania. Kilka takich programów nabrało rozmachu w 2010/2011 r., w związku z czym odsetek takich płatności traci na znaczeniu w porównaniu do płatności końcowych.
- Po drugie – instrumentów finansowych, które są coraz częściej wykorzystywane jako dodatkowe środki finansowania w ramach funduszy strukturalnych i EFRROW. Ze względu na swój charakter, instrumenty finansowe związane są z dużą ilością płatności dokonywanych z góry i są w związku z tym asymilowane z zaliczkowaniem. Jak wyjaśniono poniżej w sekcji 4.4, Komisja wzmacnia nadzór w tej dziedzinie.
- Wreszcie – płatności zaliczkowe wypłacane państwom członkowskim w ramach zarządzania dzielonego, uzupełnione dodatkowymi płatnościami zaliczkowymi jako część pakietu środków przyjętych w celu zwalczania skutków kryzysu gospodarczego. Te płatności zaliczkowe są również ściśle monitorowane pod kątem realizacji.

Podczas gdy zaliczkowanie w różnych programach jest niezbędne, aby umożliwić beneficjentom rozpoczęcie projektów, interesy finansowe UE muszą być chronione, a wymogi operacyjne i w zakresie opłacalności – brane pod uwagę. Komisja zaproponowała zmiany¹⁹ do rozporządzenia finansowego w celu usprawnienia nadzoru nad zaliczkowaniem.

4.4. Instrumenty finansowe

Instrumenty finansowe wywierają efekt mnożnikowy: są one sposobem na przyciągnięcie dodatkowych środków z budżetów krajowych i regionalnych, banków państwowych lub prywatnych i pozostałych inwestorów w celu zwiększenia ogólnej kwoty na inwestycje. Efekt mnożnikowy różni się w zależności od rodzaju instrumentu finansowego, ale wczesna ocena

¹⁹ Proponowany art. 87 ust. 4 zmienionego rozporządzenia finansowego.

wykazała, iż każde euro zainwestowane w instrument finansowy może umożliwić pozyskanie na zasadzie dźwigni finansowej od 3,4 do 7,5 EUR w dodatkowych środkach.

Szersze zastosowanie instrumentów finansowych stanowi nowe wyzwanie pod względem kontroli wewnętrznej i odpowiedzialności. Komisja – na podstawie art. 49 porozumienia międzyinstytucjonalnego²⁰ – monitoruje i przedstawia sprawozdania w odniesieniu do instrumentów wdrażanych w ramach pośredniego zarządzania scentralizowanego i do wspólnych inicjatyw z EBI i EFI w ramach polityki regionalnej.

Dyrekcje Generalne stosujące **instrumenty finansowe** odnoszą się do aspektów strategicznych i z zakresu zarządzania w częściach 1 i 2 swoich rocznych sprawozdań z działalności, a w części 3 – informują o monitoringu tych instrumentów.

Służby Komisji przygotowały specjalny dokument roboczy służb Komisji²¹, w którym przedstawiono stan wykorzystania instrumentów finansowych w państwach członkowskich na koniec 2010 r. w odniesieniu do funduszy strukturalnych. Ponadto obowiązująca podstawa prawna²² została zmieniona, tak aby raportowanie na temat kwestii finansowych i związanych z wdrożeniem stało się regularną, standardową i obowiązkową procedurą w ramach rocznych sprawozdań z realizacji programów. Pozwoli to znacznie poprawić jakość informacji udostępnianych Komisji od połowy 2012 r. Na tej podstawie do października 2012 r. Komisja przedstawi pierwsze sprawozdanie dotyczące instrumentów finansowych.

Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych włączyła do swojego rocznego sprawozdania z działalności wykaz wszystkich instrumentów finansowych, dla których została wyznaczona jako DG strategiczna lub wykonawcza, jak również informacje na temat zasad monitorowania i kontroli oraz zakresu obowiązków wszystkich zaangażowanych partnerów, wraz z opisem wymogów w zakresie sprawozdawczości i łańcucha odpowiedzialności.

Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich dokonała zmian w obowiązującej podstawie prawnej poprzez poprawę warunków, jakie należy spełnić przy tworzeniu pewnych instrumentów finansowych oraz wzmacnianiu ich wdrażania i wykorzystania zasobów zwróconych do instrumentów²³.

Komisja rozpoczęła proces oceny w celu przedstawienia do końca 2012 r. analizy sytuacji poszczególnych państw członkowskich, jak również ogólnej oceny stosowania instrumentów finansowych.

Komisja prowadzi również tematyczny audyt procesu implementacji na próbie instrumentów finansowych, aby ocenić wiarygodność wdrażania tych instrumentów, aż do poziomu indywidualnych odbiorców.

Komisja poinstruowała wszystkie służby, aby informowały o działalności w zakresie instrumentów finansowych w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności. Poinstruowała także służby odpowiedzialne za fundusze strukturalne oraz fundusz

²⁰ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami (2006/C 139/01).

²¹ SWD(2012) 36 wersja ostateczna.

²² Rozporządzenie nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące funduszy strukturalnych.

²³ Rozporządzenie nr 679/2011 z dnia 14 lipca 2011 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (WE) nr 1974/2006 w sprawie funduszu rozwoju obszarów wiejskich (EFRROW).

rozwoju obszarów wiejskich, aby w rocznych sprawozdaniach z działalności za rok 2012 informowały o wynikach oceny i pracach audytorów podejmowanych w tym obszarze.

Komisja wzywa pozostałe instytucje, by przychylnie przyjęły jej wniosek dotyczący następnego okresu programowania, w którym zaproponowała dalsze usprawnienie mechanizmów monitorowania instrumentów finansowych.

4.5. Przyszłe działania: analiza kosztów i korzyści kontroli oraz systemów kontroli wewnętrznej w stosunku do ryzyka

Komisja zobowiązana jest – poprzez solidne kontrole i skuteczną ocenę wyników – nie tylko zapewniać właściwe wydatkowanie środków, ale także podjąć działania odpowiadające potrzebie uproszczenia programów wydatkowania środków UE w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego i kosztów po stronie beneficjentów i wszystkich zaangażowanych podmiotów, zgodnie z komisyjnym programem inteligentnych regulacji²⁴. Pewne postępy w tym zakresie osiągnięto już w ramach istniejących programów²⁵, a na przyszłość Komisja zaproponowała bardziej ambitne uproszczenia.

Należyte zarządzanie finansami wymaga, aby **kontrole były skuteczne, wydajne i ekonomiczne**. Strategie kontroli powinny koncentrować się na kontrolach bardziej ryzykownych obszarów; takie ukierunkowane kontrole zapewniłyby podatnikom europejskim wystarczającą pewność i umożliwiłyby beneficjentom skoncentrowanie się na realizacji celów strategicznych w większym stopniu niż obecnie.

4.5.1. Rewizja rozporządzenia finansowego

Rozporządzenie finansowe zawiera wspólne przepisy i zasady finansowe mające zastosowanie do wszystkich obszarów polityki. W maju 2010 r.²⁶ Komisja zainicjowała proces rewizji rozporządzenia finansowego. Wniosek podkreśla potrzebę dostosowania systemów kontroli do stwierdzonych zagrożeń i zapewnienia opłacalności kontroli. Wniosek wprowadza jasne ogólne ramy wdrażania, obejmujące wszystkie tryby zarządzania (w tym wspólne ramy dla zarządzania dzielonego) oraz ustanawiające specjalne zasady dla innowacyjnych instrumentów finansowych i nagród. W odniesieniu do dotacji zarządzanych bezpośrednio przez Komisję wniosek propaguje zwłaszcza stosowanie uproszczonych metod „obliczania” kosztów kwalifikowalnych (takich jak płatności ryczałtowe, stawki ryczałtowe oraz standardowa skala kosztów jednostkowych), ułatwia przyjmowanie kosztów zadeklarowanych zgodnie ze „zwyczajowymi praktykami w zakresie rachunkowości” beneficjenta i wprowadza uproszczone procedury dla niewielkich dotacji.

Obecny projekt zmienionego rozporządzenia finansowego zawierać będzie przepisy, które wymagać będą od służb dostarczenia informacji na temat utworzonego systemu kontroli wewnętrznej, oszacowania kosztów i korzyści kontroli wymaganych przez system oraz oceny spodziewanego poziomu ryzyka błędu, w przypadku przedstawiania władzy prawodawczej nowych lub zmienionych wniosków dotyczących wydatkowania. Zmienione rozporządzenie zobowiązuje ponadto delegowanego urzędnika zatwierdzającego do uwzględnienia aspektu

²⁴ COM(2010) 543 wersja ostateczna.

²⁵ Przykładowo w ramach siódmego programu ramowego w dziedzinie badań, w którym w 2011 r. wprowadzono specjalne środki upraszczające, a czas przyznania dotacji uległ skróceniu o około 30 dni.

²⁶ COM(2010) 815 wersja ostateczna.

opłacalności przy tworzeniu systemów kontroli wewnętrznej oraz dostarczenia w rocznym sprawozdaniu z działalności ogólnej oceny kosztów i korzyści kontroli.

W czerwcu 2011 r., wyprzedzając te wymagania, dyrekcje generalne uwzględniły we wnioskach legislacyjnych dotyczących programów wydatkowania na okres po 2013 r. szacunkowe koszty i korzyści kontroli wymaganych przez system kontroli oraz ocenę spodziewanego poziomu ryzyka niezgodności z obowiązującymi przepisami.

Mając na uwadze zasadniczą rolę rozporządzenia finansowego jako punktu odniesienia dla przepisów sektorowych, Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do osiągnięcia porozumienia przed letnim okresem urlopowym.

4.5.2. Program uproszczenia wieloletnich ram finansowych na lata 2014-2020

Większe możliwości, jakie oferuje zmienione rozporządzenie finansowe, pozwoliły Komisji przedstawić wnioski obejmujące bardziej ambitne uproszczenia, dostosowane do potrzeb beneficjentów i innych zainteresowanych stron, zapewniając wydatkowanie środków UE w sposób jasny, łatwy do zrozumienia i prosty do zastosowania. Komisja przedstawiła szereg propozycji na rzecz zwiększenia proporcjonalności i opłacalności kontroli. Na przykład program dla drobnych producentów rolnych, proponowany w ramach wspólnej polityki rolnej, zmniejszyłby obciążenia administracyjne znacznej liczby rolników, nie zwiększając przy tym ryzyka finansowego dla Unii. Innym przykładem jest umożliwienie beneficjentom środków finansowych na badania wykorzystania swoich normalnych praktyk rachunkowości do przygotowywania wniosków o zwrot kosztów.

Chcąc zagwarantować, aby uproszczenie nie spowodowało zwiększonego ryzyka wystąpienia błędów, Komisja zdaje sobie sprawę z konieczności zaproponowania wyważonych środków biorących pod uwagę koszty i korzyści kontroli z jednej strony, a z drugiej – spodziewany poziom braku zgodności z wymaganiami regulacyjnymi, co sugerował Trybunał w swojej opinii 1/2010. Komisja zajęła się w szczególności następującymi wyzwaniami wymienionymi przez Trybunał: poprawa koncepcji programów finansowania w celu wzmocnienia mechanizmów zarządzania i kontroli; uproszczenie programów dotacji przy jednoczesnym osiągnięciu celów polityk; oraz odpowiednie punkty odniesienia w ramach oceny zarządzania ryzykiem, które uwzględniają koszty i korzyści kontroli.

Te elementy uproszczenia umożliwiłyby Komisji lepsze dostosowanie swoich systemów kontroli do zidentyfikowanych rodzajów ryzyka i doprowadziłyby do zmniejszenia prawdopodobieństwa błędu.

4.6. Strategia Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych

Po przyjęciu nowej strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych²⁷ przygotowano wewnętrzny plan działania²⁸. Będzie to wymagało od wszystkich dyrekcji generalnych opracowania do 2013 r. strategii zwalczania nadużyć finansowych na poziomie lokalnym. Środki w tej dziedzinie (takie jak szczegółowa analiza ryzyka beneficjentów, ściśle monitorowanie wybranych projektów lub zamówień lub wszelkie inne środki na rzecz ograniczenia ryzyka nadużyć finansowych) są już przedstawione w kilku rocznych sprawozdaniach z działalności, wraz ze szczególnymi wynikami działań w zakresie zwalczania

²⁷ COM(2011) 376 wersja ostateczna.

²⁸ SEC(2011) 787 wersja ostateczna.

nadużyć finansowych podjętych w danym roku sprawozdawczym i wszelkimi elementami wiarygodności, które można przyjąć na ich podstawie. Zostanie to jeszcze bardziej rozpowszechnione w rocznych sprawozdaniach z działalności za 2012 i 2013.

Komisja poinstruowała swoje służby, aby umieszczały w rocznych sprawozdaniach z działalności informacje na temat przeciwdziałania nadużyciom finansowym w ramach oceny systemów kontroli wewnętrznej, odzwierciedlające zakres wdrożenia strategii sektorowej oraz opisujące środki na rzecz ograniczenia ryzyka nadużyć finansowych.