



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY

# **Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Europejskiego GNSS (Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej) (GSA) za rok budżetowy 2019**

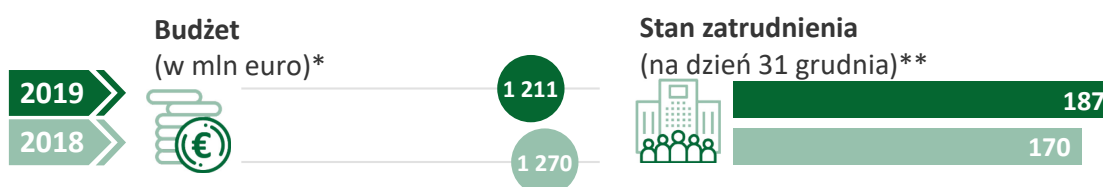
wraz z odpowiedziami Agencji

# Wstęp

**01** Agencja Europejskiego GNSS (Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej) (zwana dalej „Agencją” lub „GSA”) z siedzibą w Pradze od 1 stycznia 2007 r. przejęła wszystkie zadania, które wcześniej realizowało Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo. Agencja odpowiada obecnie za te działania w zakresie określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 912/2010<sup>1</sup>, ze zmianami. Komisja powierzyła ponadto Agencji zarządzanie europejskim systemem wspomagania satelitarnego (EGNOS) na mocy umowy o delegowaniu zadań.

**02** Na *rys. 1* przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji<sup>2</sup>.

**Rys. 1 – Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji**



\* Dane dotyczące budżetu są oparte na łącznej kwocie środków na płatności dostępnych w danym roku budżetowym.

\*\* W stanie zatrudnienia uwzględniono urzędników unijnych, unijnych pracowników zatrudnionych na czas określony i unijnych pracowników kontraktowych, a także oddelegowanych ekspertów krajowych, nie uwzględniono natomiast pracowników tymczasowych ani konsultantów.

Źródło: skonsolidowane sprawozdanie roczne Unii Europejskiej za rok budżetowy 2018 oraz wstępne skonsolidowane sprawozdanie finansowe Unii Europejskiej za rok budżetowy 2019; dane dotyczące stanu zatrudnienia przekazane przez Agencję.

## Informacje leżące u podstaw poświadczenia wiarygodności

**03** Przyjęte przez Trybunał podejście kontrolne obejmuje analityczne procedury kontrolne, bezpośrednie badanie transakcji oraz ocenę kluczowych mechanizmów kontrolnych w stosowanych przez Agencję systemach nadzoru i kontroli. Elementami uzupełniającymi to podejście są dowody uzyskane na podstawie prac innych kontrolerów oraz analiza informacji przekazanych przez kierownictwo Agencji.

<sup>1</sup> Dz.U. L 276 z 20.10.2010, s. 11.

<sup>2</sup> Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Agencji można znaleźć na jej stronie internetowej: [www.gsa.europa.eu](http://www.gsa.europa.eu).

## Poświadczenie wiarygodności przedstawione przez Trybunał Parlamentowi Europejskiemu i Radzie – Sprawozdanie niezależnego kontrolera

### Opinia

#### 04 Trybunał zbadał:

- a) sprawozdanie finansowe Agencji obejmujące sprawozdanie finansowe<sup>3</sup> oraz sprawozdanie z wykonania budżetu<sup>4</sup> za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2019 r.,
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania, zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

#### Wiarygodność rozliczeń

##### Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

**05** W opinii Trybunału sprawozdanie Agencji za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową Agencji na dzień 31 grudnia 2019 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami regulaminu finansowego Agencji i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji. Zasady te opierają się na powszechnie przyjętych międzynarodowych standardach rachunkowości sektora publicznego.

---

<sup>3</sup> Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, sprawozdania z finansowych wyników działalności, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz opisu znaczących zasad (polityki) rachunkowości i informacji dodatkowej.

<sup>4</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

## Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

### Dochody

#### Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń

**06** W opinii Trybunału dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

### Płatności

#### Opinia na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń

**07** W opinii Trybunału płatności leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2019 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

## Podstawa wydania opinii

**08** Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie z wydanymi przez IFAC Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej (ISA) i kodeksami etyki oraz Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli (ISSAI) wydanymi przez INTOSAI. Obowiązki Trybunału wynikające z tych standardów opisano bardziej szczegółowo w części sprawozdania dotyczącej zadań Trybunału. Trybunał jest niezależny w rozumieniu Kodeksu etyki zawodowych księgowych wydanego przez Radę Międzynarodowych Standardów Etycznych dla Księgowych (tzw. kodeksu IESBA) oraz wymogów etycznych mających znaczenie w kontekście prowadzonych przez niego kontroli i wywiązuje się z innych obowiązków etycznych zgodnie z tymi wymogami i kodeksem IESBA. Trybunał uważa, że uzyskane dowody kontroli stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania niniejszej opinii.

## Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie

**09** Na mocy art. 310–325 TFUE oraz regulaminu finansowego Agencji kierownictwo Agencji odpowiada za sporządzenie i prezentację sprawozdania

finansowego zgodnie z powszechnie przyjętymi międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Zadania te obejmują zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem. Kierownictwo Agencji odpowiada również za dopilnowanie, by ujęte w sprawozdaniu finansowym działania, transakcje finansowe i informacje były zgodne z przepisami mającymi zastosowanie do tych sprawozdań. Kierownictwo Agencji ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania.

**10** Przy sporządzaniu sprawozdania finansowego kierownictwo odpowiada za ocenę zdolności Agencji do kontynuacji działalności. Odpowiada też za ujawnienie, w stosownych przypadkach, problematycznych kwestii związanych z kontynuacją działalności oraz za prowadzenie rachunkowości przy założeniu kontynuacji działalności, chyba że zamierza zlikwidować jednostkę lub zaprzestać działalności albo nie ma żadnej realnej alternatywy dla likwidacji lub zaprzestania działalności.

**11** Do zadań osób odpowiedzialnych za zarządzanie należy nadzór nad sprawozdawczością finansową Agencji.

### **Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdań finansowych i transakcji leżących u ich podstaw**

**12** Celem Trybunału jest uzyskanie wystarczającej pewności, że sprawozdanie finansowe Agencji nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe, a także przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie bądź innym organom udzielającym absolutorium, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń Agencji oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Wystarczająca pewność oznacza wysoki poziom pewności, lecz nie stanowi gwarancji, że kontrola zawsze wykaże istotne zniekształcenia lub niezgodności, jeżeli takie istnieją. Mogą one być spowodowane nadużyciem lub błędem i są uważane za istotne, jeżeli można zasadnie oczekiwać, że pojedynczo lub łącznie wpłyną one na decyzje gospodarcze podejmowane przez użytkowników na podstawie takiego sprawozdania.

**13** Jeżeli chodzi o dochody, Trybunał weryfikuje dotacje otrzymane od Komisji Europejskiej lub państw współpracujących i ocenia stosowane przez Agencję procedury poboru opłat i ewentualnych innych dochodów.

**14** Jeżeli chodzi o wydatki, Trybunał bada transakcje płatnicze po tym, jak wydatki zostaną poniesione, zaksięgowane i zatwierdzone. Badanie to obejmuje wszystkie kategorie płatności (w tym płatności z tytułu nabycia aktywów) z wyjątkiem zaliczek w chwili ich wypłaty. Zaliczki bada się po przedstawieniu przez odbiorcę środków uzasadnienia ich właściwego wykorzystania oraz po przyjęciu tego uzasadnienia przez Agencję na drodze rozliczenia danej zaliczki, w tym samym roku lub w latach kolejnych.

**15** Zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej (ISA) i Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli (ISSAI) Trybunał stosuje profesjonalny osąd i zachowuje zawodowy sceptycyzm przez cały okres trwania kontroli. Ponadto Trybunał:

- identyfikuje i ocenia ryzyko wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnych zniekształceń w sprawozdaniu finansowym lub istotnej niezgodności transakcji leżących u jego podstaw z wymogami przepisów prawa Unii Europejskiej, a także opracowuje i przeprowadza procedury kontroli w odpowiedzi na to ryzyko oraz uzyskuje dowody kontroli, które stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania opinii. Ryzyko niewykrycia istotnego zniekształcenia lub niezgodności jest wyższe, jeśli takie zniekształcenie lub niezgodność wynika z nadużycia, a nie z błędu, ponieważ nadużycie może wiązać się ze złą wiarą, fałszerstwem, umyślnymi zaniechaniami, podaniem fałszywych informacji lub obejściem kontroli wewnętrznych;
- dąży do zrozumienia systemu kontroli wewnętrznej istotnego w kontekście prowadzonej przez siebie kontroli, tak by wypracować procedury kontroli stosowne do okoliczności, nie zaś w celu wydania opinii na temat skuteczności kontroli wewnętrznych;
- ocenia stosowność przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalność szacunków księgowych i odnośnych informacji podanych przez kierownictwo;
- wydaje opinię na temat tego, czy kierownictwo właściwie prowadziło rachunkowość przy założeniu kontynuacji działalności, oraz, na podstawie uzyskanych dowodów kontroli, ocenia, czy występuje istotny poziom niepewności w odniesieniu do zdarzeń lub uwarunkowań, które mogą podać w istotną wątpliwość zdolność Agencji do kontynuowania działalności. Jeśli Trybunał stwierdzi, że taki poziom niepewności istnieje, ma obowiązek zwrócić uwagę w swoim sprawozdaniu na odpowiednie informacje w sprawozdaniu finansowym bądź – jeśli takie ujawnione informacje są niewystarczające – wydać opinię z zastrzeżeniem. Wnioski Trybunału opierają się na dowodach kontroli uzyskanych do momentu sporządzenia

sprawozdania. Przyszłe zdarzenia lub okoliczności mogą jednak spowodować, że jednostka zaprzestanie kontynuowania działalności;

- o ocenia ogólną prezentację, strukturę i treść sprawozdania finansowego, w tym przedstawione w nim informacje, a także orzeka, czy sprawozdanie to odzwierciedla transakcje i zdarzenia leżące u jego podstaw w sposób zapewniający rzetelną prezentację;
- o uzyskuje wystarczające i odpowiednie dowody kontroli dotyczące sytuacji finansowej Agencji, pozwalające wyrazić opinię na temat sprawozdania finansowego i transakcji leżących u jego podstaw. Trybunał odpowiada za kierowanie kontrolą, jej nadzór oraz wykonanie. Spoczywa na nim wyłączna odpowiedzialność za opinię pokontrolną;
- o uwzględnił – w stosownych przypadkach – wyniki badania sprawozdania finansowego Agencji przeprowadzonego przez niezależnego audytora zewnętrznego zgodnie z przepisami art. 70 ust. 6 rozporządzenia finansowego UE.

Trybunał informuje kierownictwo m.in. o planowanym zakresie i terminach przeprowadzenia kontroli, jak również o istotnych ustaleniach, w tym o wszelkich poważnych uchybieniach w systemie kontroli wewnętrznej wykrytych w trakcie kontroli. Spośród kwestii zgłoszonych Agencji Trybunał wskazuje te, które miały największe znaczenie w kontroli sprawozdania finansowego za bieżący okres i które w związku z tym określane są mianem kluczowych obszarów badania. Trybunał opisuje te kwestie w swoim sprawozdaniu, chyba że przepisy prawa zakazują podania ich do wiadomości publicznej bądź jeśli, w niezmiernie rzadkich przypadkach, Trybunał stwierdzi, że dana kwestia nie powinna zostać poruszona w sprawozdaniu, ponieważ można racjonalnie założyć, że negatywne konsekwencje takiego kroku przewyższą korzyści dla interesu publicznego.

**16** Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

### Uwagi dotyczące systemu kontroli wewnętrznej

**17** GSA zawarła ustalenia robocze z Europejską Agencją Kosmiczną (ESA) w sprawie realizacji programów EGNOS i GALILEO, które obowiązują do końca 2021 r. Składają się na nie odrębne umowy szczegółowe dotyczące poszczególnych etapów i wariantów tych programów, do których dołączone są różnorodne aneksy odnoszące się do wartości pieniężnych i zakładanych rezultatów. Częściowe płatności na rzecz ESA zazwyczaj oblicza się na podstawie kosztów poniesionych przez nią w odniesieniu do danego okresu i zgłoszonych w kwartalnych sprawozdaniach z realizacji. Uwzględnia się w nich także część przyszłych krótkoterminowych potrzeb w zakresie finansowania na

podstawie harmonogramu określonego w ustaleniach roboczych, po odjęciu kwot wypłaconych już w ramach umów szczegółowych. Trybunał ustalił, że nie ustanowiono kompleksowej strategii *ex ante* ani *ex post*, która umożliwiałaby potwierdzenie poprawności deklarowanych kosztów poniesionych. Istnieje zatem ryzyko, że płatności GSA na rzecz ESA są obliczane na podstawie niepoprawnych kwot kosztów. Ryzyko to może mieć potencjalnie wpływ na rozliczenia Agencji, która zdaniem Trybunału nie podjęła wystarczających działań w celu jego wyeliminowania.

**18** W 2019 r. GSA dokonała płatności w wysokości 55,5 mln euro na podstawie ustaleń roboczych w sprawie EGNOS i 223,7 mln euro na podstawie ustaleń roboczych w sprawie GALILEO.

**19** Opóźnia się wdrożenie nowych ram kontroli wewnętrznej i zatwierdzenie planu ciągłości działania w GSA. Ramy kontroli wewnętrznej miały zostać zatwierdzone w 2019 r. Z kolei plan ciągłości działania, na który Trybunał Obrachunkowy zwracał uwagę w ramach monitorowania od 2015 r., został zatwierdzony dopiero 15 maja 2020 r. Wprowadzenie zaktualizowanego systemu kontroli wewnętrznej jest konieczne ze względu na skalę, złożoność i wartość finansową działań GSA. Niedawne wydarzenia takie jak pandemia COVID-19 ukazują, jak ważne jest przyjęcie formalnego, aktualnego planu ciągłości działania. Obie kwestie stanowią istotne uchybienia wewnętrzne w procedurach GSA.

## Działania podjęte w związku z uwagami z ubiegłych lat

**20** Przegląd działań podjętych w wyniku uwag zgłoszonych przez Trybunał w ubiegłych latach przedstawiono w *załączniku*.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczy Alex Brenninkmeijer, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 22 września 2020 r.

W imieniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego



Klaus-Heiner Lehne  
Prezes



## Załącznik – Działania podjęte w związku z uwagami z ubiegłych lat

Rok	Uwagi Trybunału	Działania podjęte w odpowiedzi na uwagi Trybunału (zrealizowane / w trakcie realizacji / niepodjęte / brak danych lub nie dotyczy)
2014	Rzeczowe aktywa trwałe nie są objęte ochroną ubezpieczeniową.	w trakcie realizacji
2015	Nie ma planu ciągłości działania dla siedziby głównej w Pradze ani dla całej Agencji.	zrealizowane (maj 2020 r.)
2017	Agencja publikuje ogłoszenia o naborze na swojej stronie internetowej i w mediach społecznościowych, lecz nie publikuje ich na stronie internetowej Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO).	zrealizowane
2017	Elektroniczne zamówienia publiczne: Do końca 2019 r. Agencja nie stosowała jeszcze żadnego z narzędzi informatycznych opracowanych przez Komisję na potrzeby elektronicznych zamówień publicznych.	niepodjęte

Rok	Uwagi Trybunału	Działania podjęte w odpowiedzi na uwagi Trybunału (zrealizowane / w trakcie realizacji / niepodjęte / brak danych lub nie dotyczy)
2018	Przed Trybunałem Sprawiedliwości wszczęto postępowanie sądowe przeciwko Agencji. Zakwestionowany został wynik postępowania o udzielenie zamówienia w celu zawarcia umowy ramowej dotyczącej wdrożenia systemu satelitarnego Galileo w latach 2017–2027 na kwotę 1,5 mld euro.	<b>zrealizowane</b> <i>(Postępowanie umorzono, a sprawę wykreślono z rejestru Sądu.)</i>

# Odpowiedzi Agencji

**17** Porozumienia robocze pomiędzy Agencją Europejskiego GNSS (GSA) a Europejską Agencją Kosmiczną (ESA) stanowią podstawową część zarządzania europejskim systemem wspomaganie satelitarne i europejskim systemem nawigacji satelitarnej powstałymi na gruncie rozporządzenia w sprawie GNSS, odzwierciedlającą szczególne cechy Europejskiej Agencji Kosmicznej i ustanawiające środki kontroli, które może zastosować. Agencja Europejskiego GNSS przeprowadza kontrole *ex ante*: w odniesieniu do każdego wniosku ESA dotyczącego częściowych płatności przeprowadza się analizę wnioskowanych kwot w stosunku do odpowiednich planów płatności oraz świadectw płatności po osiągnięciu kamienia milowego (ang. Payment Milestone Achievement Certificates).

Należy zauważyć ponadto, że:

- wysokość płatności zaliczkowej została uzgodniona w ramach porozumień roboczych i stanowi zobowiązanie GSA, która nie jest uzależniona od kontroli *ex ante*.

W przedmiocie kontroli *ex post* GSA planuje przeprowadzenie audytów *ex post* badających prawidłowość poniesionych kosztów wynikających z porozumienia roboczego ESA. Agencja Europejskiego GNSS zamierza w szczególności przeprowadzić takie kontrole, gdy dostępne będą niezależne pakiety działalności przemysłowej oraz związane z nimi wyniki prac, tak aby można było podjąć się pełnego uzgodnienia kosztów oraz wykonywanych działań. Agencja Europejskiego GNSS planuje dokonać tego w odniesieniu do specjalnej umowy w sprawie europejskich systemów wspomaganie satelitarne EGNOS i Galileo, zakładając pierwszą fazę w latach 2020–2023.

**19.** Agencja Europejskiego GNSS zamierza przygotować własne ramy kontroli wewnętrznej w 2020 r. Agencja Europejskiego GNSS zauważa, iż przygotowanie własnych ram kontroli wewnętrznej jest obecnie ważne, ponieważ przewiduje się istotne zmiany w obszarze operacyjnym GSA na gruncie nowego rozporządzenia w sprawie unijnego programu kosmicznego, które określi działalność GSA, profil ryzyka, a następnie wymagane ramy kontroli, gdy wejdzie w życie planowo w dniu 1 stycznia 2021 r.

Agencja Europejskiego GNSS pragnie zauważyć, iż była w stanie w pełni wdrożyć to, co jest konieczne, aby skutecznie zmierzyć się z niedawnym kryzysem

związanym z COVID-19. Wymagało to opracowania procedur *ad hoc* oraz wytycznych dotyczących pracy, dostosowanych do szczególnych warunków tego kryzysu. Należy również zauważyć, iż w trakcie tej bezprecedensowej sytuacji kryzysowej systemy technologii informacyjno-komunikacyjnych GSA działały bardzo dobrze i zapewniły bezpieczne środowisko pracy dla współpracy online bez wspomaganie się zewnętrznymi usługami *ad hoc*.

## **PRAWA AUTORSKIE**

© Unia Europejska, 2020.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów jest realizowana na podstawie [decyzji Trybunału nr 6/2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że dokumenty zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania niedozwolone jest zmienianie oryginalnego znaczenia albo przesłania dokumentów. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego ich wykorzystania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest zweryfikowanie dodatkowych praw autorskich. W takim przypadku uzyskanie zezwolenia na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie opisane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE może być konieczne wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystania i nie jest udostępniana licencja na nie.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie kontroluje ich zawartości i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

### **Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.