

**SPRAWOZDANIE ROCZNE DOTYCZĄCE
DZIAŁAŃ FINANSOWANYCH Z SIÓDMEGO,
ÓSMEGO, DZIEWIĄTEGO I DZIESIĄTEGO
EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU ROZWOJU (EFR)**

(2009/C 269/02)

Sprawozdanie roczne dotyczące działań finansowanych z siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR)

SPIS TREŚCI

	<i>Punkt</i>
Wprowadzenie	1–4
Rozdział I – Realizacja siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR	5–8
Realizacja finansowa	5–7
Sprawozdanie roczne Komisji z zarządzania finansami siódmego do dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju	8
Rozdział II – Poświadczenie wiarygodności Trybunału Obrachunkowego dotyczące rozliczeń EFR	9–56
Poświadczenie wiarygodności Trybunału Obrachunkowego dotyczące rozliczeń siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) za rok budżetowy 2008	I–XII
Informacje uzupełniające poświadczenie wiarygodności	9–49
Zakres kontroli i podejście kontrolne	9–12
Wiarygodność rozliczeń	13–15
Prawidłowość transakcji	16–26
Roczne sprawozdanie z działalności i oświadczenie dyrektora generalnego EuropeAid	27–32
Skuteczność systemów	33–49
Wnioski i zalecenia	50–56

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

WPROWADZENIE

1. Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR) powstały na podstawie międzynarodowych konwencji i umów ⁽¹⁾ zawartych między Wspólnotą i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a niektórymi państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (państwami AKP) z drugiej oraz na podstawie decyzji Rady w sprawie stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich (KTZ) ze Wspólnotą Europejską.

2. Komisja odpowiada za zarządzanie większością wydatków EFR. Od dnia 1 kwietnia 2003 r. pełna odpowiedzialność za zarządzanie instrumentem inwestycyjnym EFR spoczywa na Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI). Instrument ten nie jest uwzględniany w poświadczeniu wiarygodności wydawanym przez Trybunał ani też w absolutorium udzielanym przez Parlament Europejski ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3. Na **schemacie 1** przedstawiono strukturę EFR. Zarządzanie EFR odbywa się w zróżnicowany sposób: za pomocą trybów zarządzania scentralizowanego, wspólnego oraz zdecentralizowanego ⁽⁴⁾. Za pomocą trybu zarządzania scentralizowanego Komisja sama zarządza procedurami udzielania zamówień oraz płatnościami na rzecz beneficjentów końcowych. W przypadku trybu zarządzania wspólnego niektóre zadania wykonawcze powierzane są organizacjom międzynarodowym, pod warunkiem że ich rachunkowość, audyt, procedury kontroli i procedury udzielania zamówień dają gwarancje równoważne standardom przyjętym w skali międzynarodowej. W trybie zarządzania zdecentralizowanego bieżącym zarządzaniem zajmują się krajowi urzędnicy zatwierdzający ⁽⁵⁾ poszczególnych państw beneficjentów oraz Komisja (zob. **schemat 2**). Do ich obowiązków należą:

- a) regularna kontrola odpowiedniej realizacji działań;
- b) podejmowanie stosownych działań w celu zapobiegania nieprawidłowościom i poważnym naruszeniom przepisów oraz, w razie konieczności, wszczynanie postępowania sądowego w celu odzyskania nienależnie wypłaconych środków finansowych.

⁽¹⁾ I Konwencja z Jaunde została zawarta w 1964 r. Najnowszą umowę (z Kotonu) podpisano dnia 23 czerwca 2000 r., a następnie zmieniono ją dnia 25 czerwca 2005 r.

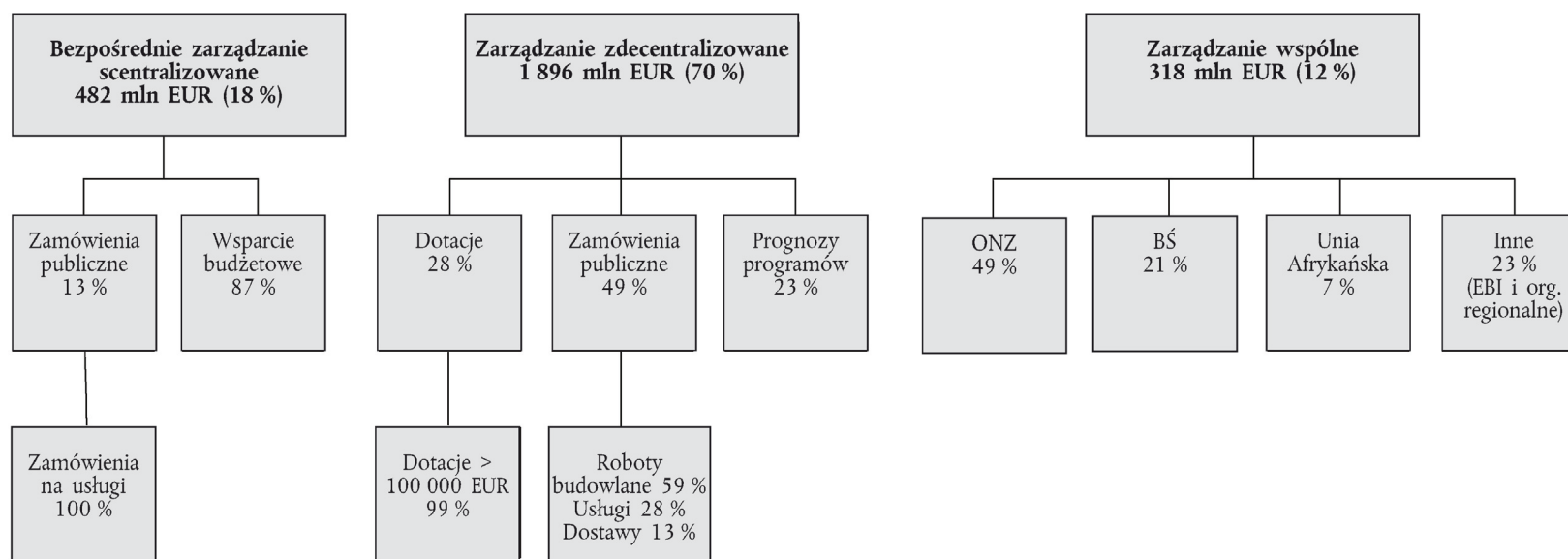
⁽²⁾ Zob. art. 118, 125 i 134 rozporządzenia finansowego z dnia 18 lutego 2008 r. mającego zastosowanie do dziesiątego EFR (Dz.U. L 78 z 19.3.2008). W swojej opinii nr 9/2007 w sprawie projektu tego rozporządzenia (Dz.U. C 23 z 28.1.2008) Trybunał podkreślił, że postanowienia tych artykułów ograniczają zakres absolutorium udzielanego przez Parlament.

⁽³⁾ Trójstronna umowa pomiędzy EBI, Komisją i Trybunałem (art. 134 rozporządzenia finansowego z dnia 18 lutego 2008 r. mającego zastosowanie do dziesiątego EFR, o którym mowa powyżej) zawiera przepisy dotyczące kontroli tych działań przez Trybunał.

⁽⁴⁾ Art. 21–29 rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do dziesiątego EFR.

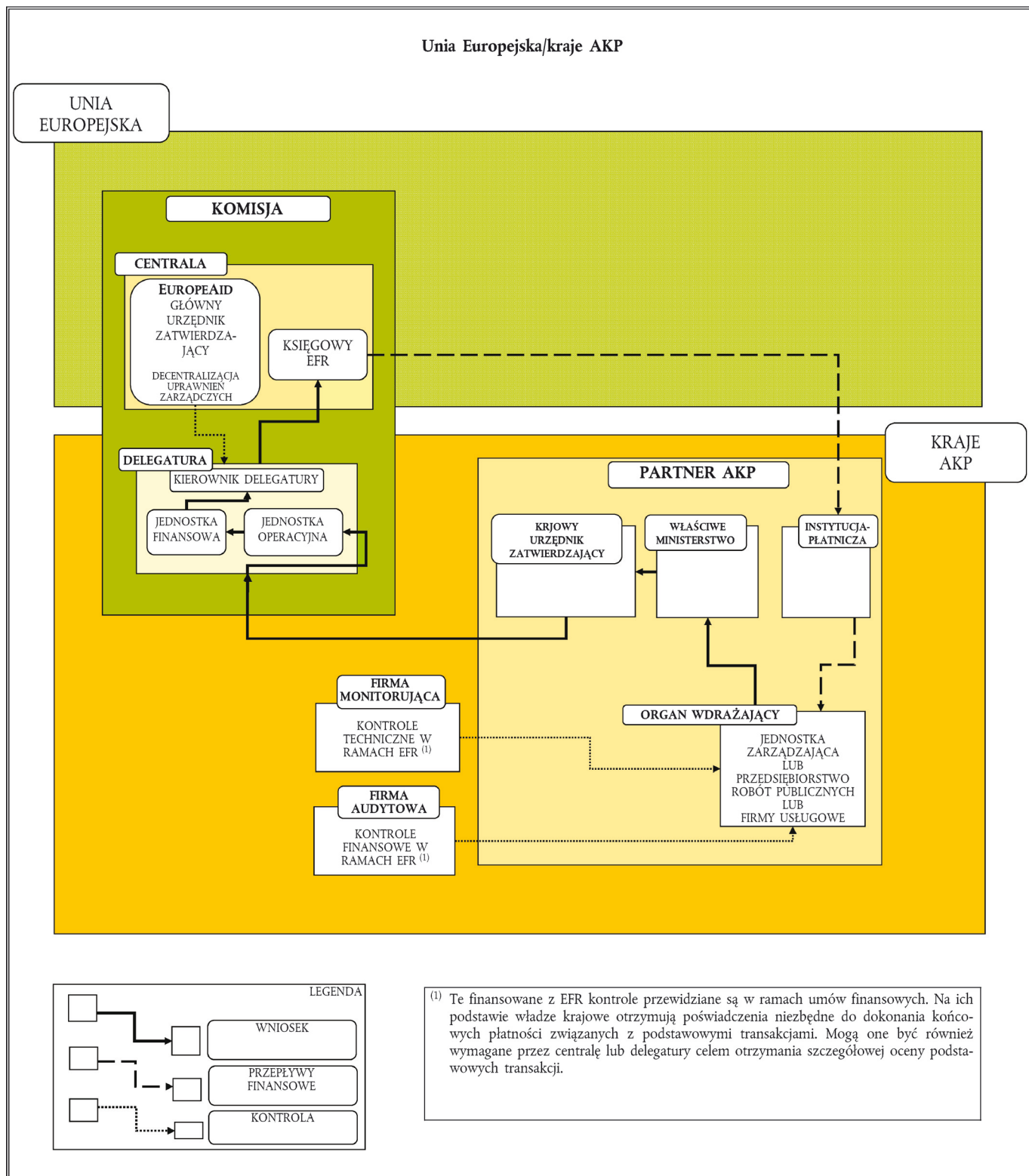
⁽⁵⁾ Umowa z Kotonu, załącznik IV, art. 35.

Schemat 1 — Struktura EFR (z uwzględnieniem wartości umów)



Źródło: Roczne sprawozdanie z działalności AIDCO za 2008 r. (załącznik 5 – Wzory kontroli wewnętrznej).

Schemat 2 — Zasada zarządzania zdecentralizowanego



UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

4. W Komisji niemal wszystkimi programami EFR zarządza Biuro Współpracy EuropeAid (zwane dalej EuropeAid), które jest również odpowiedzialne za zarządzanie większością wydatków na działania zewnętrzne i rozwój, finansowanych z budżetu ogólnego Unii Europejskiej⁽⁶⁾. Niewielka część projektów EFR⁽⁷⁾ odnosi się do pomocy humanitarnej i zarządza nią Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej (DG ECHO).

ROZDZIAŁ I – REALIZACJA SIÓDMEGO, ÓSMEGO, DZIEWIĄTEGO I DZIESIĄTEGO EFR

Realizacja finansowa

5. W 2008 r. siódmy, ósmy, dziewiąty i dziesiąty EFR były realizowane równocześnie. Urzędnik zatwierdzający EFR zamknął siódmy EFR dnia 31 sierpnia 2008 r.⁽⁸⁾ Na dzień zamknięcia wypłacono 10 381 mln EUR (98,3 % z 10 559 mln euro przeznaczonych na działania pomocowe). Pozostałe 178 mln EUR zostało przesunięte do dziewiątego EFR.

6. Dziesiąty EFR obejmujący lata 2008–2013 i dysponujący środkami pomocowymi Wspólnoty w wysokości 22 682 mln EUR wszedł w życie dnia 1 lipca 2008 r. W ramach tej kwoty 21 966 mln EUR przeznaczono dla krajów AKP, a 286 mln EUR dla KTZ. Kwoty te obejmują odpowiednio 1 500 mln EUR i 30 mln EUR na instrument inwestycyjny, którym zarządza Europejski Bank Inwestycyjny, odpowiednio dla krajów AKP i KTZ. Ponadto 430 mln EUR zostało przewidziane na wydatki Komisji związane z programowaniem i realizacją EFR.

7. **Tabela 1** ilustruje skumulowane wykorzystanie zasobów EFR, którymi zarządza Komisja, oraz ich realizację finansową. Na **wykresach I i II** przedstawiono w sposób skumulowany zasoby i decyzje w podziale na sektory interwencji. W 2008 r. opracowane przez Komisję prognozy realizacji finansowej zostały przekroczone i osiągnięto rekordowy poziom zobowiązań globalnych (4 723 mln EUR), zobowiązań indywidualnych (2 649 mln EUR) oraz płatności netto (3 143 mln EUR). Częściowo można wytłumaczyć to faktem, że realizacja dziesiątego EFR rozpoczęła się szybko i że nastąpił silny wzrost operacji wsparcia budżetowego, w których globalne zobowiązania i płatności osiągnęły odpowiednio 2 583 mln EUR i 606 mln EUR. Zaległe płatności wzrosły o 15 %, co jest zrozumiałe przy uwzględnieniu osiągniętego w ciągu roku rekordowego poziomu zobowiązań. Równocześnie zadawnione i nieaktywne zaległe płatności zmniejszyły się o 33 %.

5. W interesie należytego zarządzania finansami EFR Komisja kontynuowała swoje wysiłki w celu zakończenia realizowanych od dawna projektów, a 7. EFR został zamknięty zgodnie z planem dnia 31 sierpnia 2008 r.

7. W tym roku Komisja osiągnęła ponownie wyjątkowo dobre wyniki w zakresie zobowiązań i płatności, a także zarządzania kwotami pozostającymi do spłaty. Świadczy to o tym, że wysiłki podejmowane w ostatnich latach w celu przyspieszenia realizacji programów przyniosły efekty.

⁽⁶⁾ Zob. rozdział 8 sprawozdania rocznego Trybunału Obrachunkowego dotyczący wykonania budżetu za rok budżetowy 2008.

⁽⁷⁾ Odpowiadająca 0,6 % płatności za 2008 r.

⁽⁸⁾ Decyzja Komisji PE/2008/4803 z 29.8.2008.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Sprawozdanie roczne Komisji z zarządzania finansami siódmego do dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju

8. Zgodnie z rozporządzeniem finansowym mającym zastosowanie do dziesiątego EFR ⁽⁹⁾ Komisja zobowiązana jest rokrocznie sporządzać sprawozdania z zarządzania finansami EFR. W opinii Trybunału w sprawozdaniu z zarządzania finansami przedstawiono rzetelny opis celów operacyjnych Komisji osiągniętych w omawianym roku budżetowym (w szczególności w zakresie realizacji finansowej i działań kontrolnych), sytuacji finansowej oraz wydarzeń, które miały istotny wpływ na działania prowadzone w 2008 r.

⁽⁹⁾ Art. 118 i 124.

Tabela 1 — Skumulowane wykorzystanie zasobów EFR według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.

(w mln EUR)

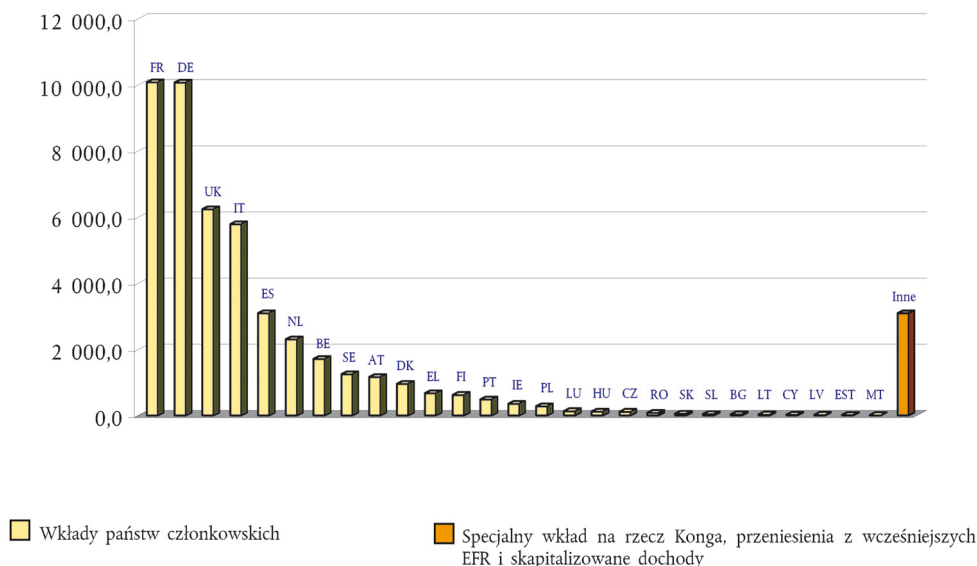
	Stan na koniec 2007 r.		Wykonanie budżetu w roku budżetowym 2008					Stan na koniec 2008 r.					
	Ogólna kwota	Wskaźnik wykonania ⁽²⁾	7. EFR	8. EFR	9. EFR	10. EFR	Ogólna kwota	7. EFR Zamknięty	8. EFR	9. EFR	10. EFR	Ogólna kwota ⁽³⁾	Wskaźnik wykonania ⁽²⁾
A – ZASOBY ⁽¹⁾	37 328,7		– 765,0	– 53,4	725,4	21 260,1	21 167,1	0,0	10 785,9	16 631,8	21 260,1	48 677,7	
B – WYKORZYSTANIE													
1. Zobowiązania finansowe	37 279,4	99,9 %	– 765,0	– 53,4	774,7	4 766,4	4 722,7	0,0	10 785,8	16 631,8	4 766,4	32 184,1	66,1 %
2. Indywidualne zobowiązania prawne	32 046,0	85,8 %	– 699,2	54,6	3 163,2	130,4	2 649,1	0,0	10 539,2	14 207,4	130,4	2 649,1	51,1 %
3. Płatności	26 700,0	71,5 %	– 522,8	323,1	3 253,0	89,8	3 143,1	0,0	9 928,6	10 006,7	89,8	20 025,1	41,1 %
C – Zaległe płatności (B1 – B3)	10 579,4	28,3 %						0,0	857,3	6 625,1	4 676,6	12 159,0	25,0 %
D – Dostępne saldo (A – B1)	49,3	0,1 %						0,0	0,0	0,0	16 493,7	16 493,7	33,9 %

⁽¹⁾ Wstępny przydział na 7., 8., 9. i 10. EFR, odsetki, dochody różne i środki przesunięte z poprzednich EFR.⁽²⁾ Jako odsetek zasobów.⁽³⁾ Pozycje te nie obejmują kwoty 9 818 mln EUR na 7. EFR, który został zamknięty w ciągu roku.

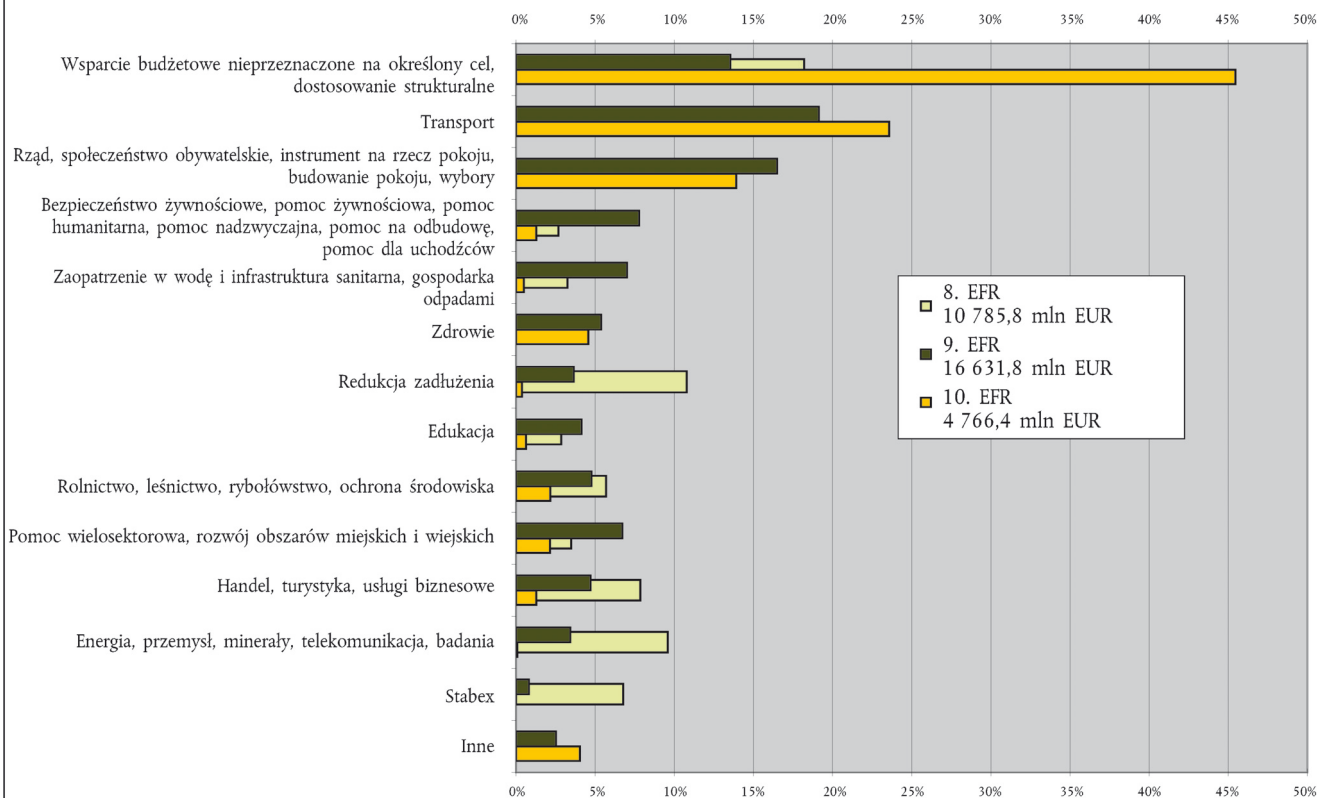
Źródło: Trybunał Obrachunkowy, na podstawie sprawozdań z realizacji finansowej i sprawozdania finansowego EFR na dzień 31 grudnia 2008 r.

Wykresy ilustrujące skonsolidowany ósmy, dziewiąty i dziesiąty EFR,
stan na dzień 31 grudnia 2008 r.

Wykres I: Zasoby łącznie
Ogółem I: 48 677,73 mln EUR



Wykres II: Decyzje łącznie
Ogółem II: 32 184,06 mln EUR ⁽¹⁾



Źródło: Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych w systemie księgowym.

⁽¹⁾ Różnica między zasobami łącznie (48 677,73 mln EUR) a decyzjami łącznie (32 184,06 mln EUR) stanowi saldo środków do przydzielenia (16 493,67 mln EUR).

ROZDZIAŁ II — POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO DOTYCZĄCE ROZLICZEŃ EFR

Poświadczenie wiarygodności Trybunału Obrachunkowego dotyczące rozliczeń siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) za rok budżetowy 2008

I. Na mocy postanowień art. 248 traktatu WE Trybunał zbadał:

- a) „Końcowe roczne sprawozdanie finansowe siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2008” składające się ze skonsolidowanego sprawozdania finansowego⁽¹⁰⁾ oraz ze skonsolidowanego sprawozdania z realizacji finansowej siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR; oraz
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń zgodnie z przepisami prawa dotyczącymi EFR w odniesieniu do tej części środków, która podlega zarządzaniu finansowemu Komisji⁽¹¹⁾.

Zadania kierownictwa

II. Na mocy rozporządzeń finansowych mających zastosowanie do siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR, kierownictwo⁽¹²⁾ odpowiada za przygotowanie i rzetelne przedstawienie końcowego rocznego sprawozdania finansowego EFR oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw:

- a) w zakres obowiązków kierownictwa w związku z końcowym rocznym sprawozdaniem finansowym EFR wchodzi opracowywanie, wdrażanie i utrzymywanie systemów kontroli wewnętrznej niezbędnych do przygotowania i rzetelnego przedstawienia sprawozdań finansowych wolnych od istotnych nieprawidłowości wynikających z nadużyć lub błędów, a także wybór i stosowanie właściwych zasad rachunkowości na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego EFR⁽¹³⁾ oraz sporządzanie szacunków księgowych odpowiednich do okoliczności. Komisja zatwierdza końcowe roczne sprawozdanie finansowe EFR;
- b) sposób, w jaki kierownictwo wypełnia swoje obowiązki w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń, zależy od metody wdrażania EFR. W przypadku bezpośredniego zarządzania scentralizowanego zadaniami wykonawczymi zajmują się departamenty Komisji. W przypadku zarządzania zdecentralizowanego zadania te są przekazywane państwom trzecim, a w ramach pośredniego zarządzania scentralizowanego – innym organom. Natomiast w przypadku wspólnego zarządzania zadania wykonawcze są rozdzielone między Komisję a organizacje międzynarodowe. Zadania wykonawcze muszą być realizowane zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, która wymaga opracowywania, wdrażania i utrzymywania skutecznych i wydajnych systemów kontroli wewnętrznej, w tym właściwego nadzoru, jak również podejmowania odpowiednich działań w celu zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym oraz, w razie konieczności, wszczęcia postępowania sądowego w celu odzyskania nienależnie wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych środków finansowych. Bez względu na stosowaną metodę wykonania budżetu Komisja ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń EFR.

⁽¹⁰⁾ Skonsolidowane sprawozdanie finansowe obejmuje bilans, rachunek dochodów i wydatków, rachunek przepływów pieniężnych oraz tabelę pozycji płatnych na rzecz Europejskich Funduszy Rozwoju. Sprawozdanie finansowe oraz informacje przedstawione przez EBI nie są objęte niniejszym poświadczeniem wiarygodności (zob. przypis 11).

⁽¹¹⁾ Na mocy art. 1 i art. 103 ust. 3 rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do dziewiątego EFR oraz art. 2, 3, 4 i 125 ust. 3 rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do dziesiątego EFR poświadczenie wiarygodności nie obejmuje części środków dziewiątego i dziesiątego EFR, którymi zarządza EBI i za które jest on odpowiedzialny.

⁽¹²⁾ Na poziomie Komisji kierownictwo stanowią członkowie instytucji, delegowani i subdelegowani urzędnicy zatwierdzający, księgowy oraz kadra kierownicza jednostek ds. finansowych, audytu wewnętrznego lub kontroli. Na poziomie państw beneficjentów kierownictwo stanowią krajowi urzędnicy zatwierdzający, księgowi, instytucje płatnicze oraz kadra kierownicza instytucji wdrażających.

⁽¹³⁾ Zasady rachunkowości przyjęte przez księgowego EFR opierają się na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości Sektora Publicznego (IPSAS) wydanych przez Międzynarodową Federację Księgowych, a w kwestiach nimi nieobjętych – na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości (MSR)/Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) wydanych przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości. Zgodnie z rozporządzeniem finansowym „skonsolidowane sprawozdanie finansowe” za rok budżetowy 2008 sporządzone jest na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego EFR, umożliwiających przystosowanie zasad rachunkowości memoriałowej do specyfiki Wspólnot, natomiast skonsolidowane sprawozdania z wykonania EFR nadal opierają się głównie na przepływach pieniężnych.

Zadania kontrolera

III. Zadaniem Trybunału jest, na podstawie przeprowadzonej przez niego kontroli, przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie z międzynarodowymi standardami rewizji finansowej oraz kodeksem etyki IFAC i INTOSAI. Zgodnie z tymi standardami Trybunał zobowiązany jest planować i przeprowadzać kontrolę w celu uzyskania wystarczającej pewności, że końcowe roczne sprawozdanie finansowe EFR jest wolne od istotnych nieprawidłowości, a leżące u jego podstaw transakcje są, jako całość, legalne i prawidłowe.

IV. W kontekście opisanym w pkt III w zakres kontroli wchodziły procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty oraz informacje zawarte w ostatecznym sprawozdaniu skonsolidowanym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od jego oceny ryzyka wystąpienia istotnych nieprawidłowości w ostatecznym sprawozdaniu skonsolidowanym oraz istotnych niezgodności transakcji z wymogami określonymi w przepisach prawa w zakresie EFR, bez względu na to, czy nieprawidłowości te wynikają z nadużyć, czy z błędów. Podczas dokonywania oceny ryzyka w celu opracowania procedur kontroli odpowiednich do okoliczności kontroler bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej istotny dla przygotowania i rzetelnego przedstawienia ostatecznego sprawozdania skonsolidowanego oraz systemu nadzoru i kontroli wdrażane w celu zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji. W tym kontekście kontrola obejmuje także ocenę stosowności przyjętych zasad rachunkowości oraz zasadność dokonanych szacunków księgowych, a także ocenę ogólnej prezentacji ostatecznego skonsolidowanego sprawozdania finansowego i rocznych sprawozdań z działalności.

V. Trybunał nie otrzymał wszystkich niezbędnych informacji i dokumentów dotyczących 10 transakcji objętych próbą, którymi zarządzały organizacje międzynarodowe. Z tego powodu Trybunał nie jest w stanie wyrazić opinii na temat prawidłowości wydatków, które wyniosły 190 mln EUR, tj. 6,7 % rocznych wydatków.

VI. Z zastrzeżeniem przedstawionym w pkt V Trybunał uznał, że uzyskane dowody kontroli są wystarczające i właściwe, aby stanowić podstawę poświadczenia wiarygodności.

Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

VII. W opinii Trybunału końcowe roczne sprawozdanie finansowe siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR rzetelnie przedstawia, we wszystkich istotnych aspektach, sytuację finansową EFR na dzień 31 grudnia 2008 r. oraz wyniki transakcji i przepływów pieniężnych za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego i zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego.

VIII. Nie wnosząc zastrzeżeń do opinii wyrażonej w pkt VII, Trybunał pragnie zwrócić uwagę na fakt, że metoda stosowana do szacowania rezerw na poniesione koszty nie jest prawidłowa w przypadku niektórych rodzajów umów oraz na decyzję Komisji mającą na celu udoskonalenie tej metody, poczynając od roku budżetowego 2009.

Opinia na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

IX. W opinii Trybunału w dochodach i zobowiązaniach w ramach siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR za rok budżetowy zakończony dnia 31 grudnia 2008 r. nie występuje istotny poziom błędu.

X. Nie podważając opinii wyrażonej w pkt IX, Trybunał pragnie zwrócić uwagę na dużą częstość występowania błędów niekwantyfikowalnych w zobowiązaniach w ramach wsparcia budżetowego, które jednak nie zostały ujęte w szacunkach dotyczących ogólnego poziomu błędów.

XI. W opinii Trybunału w płatnościach dokonywanych w ramach siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR za rok budżetowy zakończony dnia 31 grudnia 2008 r. występuje istotny poziom błędu.

XII. Trybunał stwierdził znaczną poprawę w zakresie systemów nadzoru i kontroli w Komisji. Trybunał odnotował, że wskazane jest przedstawienie klarowniejszych informacji o tym, jak wyniki poszczególnych kontroli wpływają na uzyskiwanie pewności przez dyrektora generalnego oraz że potrzebna jest poprawa koncepcji i/lub wdrożenia niektórych systemów. Trybunał zwraca również uwagę, że Komisja powinna kontynuować starania w zakresie uzasadniania swoich decyzji dotyczących kwalifikowalności wsparcia budżetowego. Wymaga to wykazywania w sposób uporządkowany i sformalizowany, że państwo korzystające z pomocy posiada odpowiedni program reform.

Dnia 16 i 17 września 2009 r.

Vítor Manuel da Silva Caldeira

Prezes

Europejski Trybunał Obrachunkowy
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Informacje uzupełniające poświadczenie wiarygodności***Zakres kontroli i podejście kontrolne***

9. Uwagi dotyczące wiarygodności rozliczeń w ramach EFR, przedstawione w pkt VII i VIII poświadczenia wiarygodności, są oparte na kontroli skonsolidowanego sprawozdania finansowego⁽¹⁴⁾ i skonsolidowanego sprawozdania z realizacji finansowej siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego EFR⁽¹⁵⁾. Kontrola ta objęła odpowiednio dobrane procedury mające na celu zbadanie – na podstawie testów – dowodów dotyczących kwot i informacji. Kontrola polegała na ocenie stosowanych zasad rachunkowości, głównych szacunków sporządzanych przez kierownictwo oraz ogólnej prezentacji skonsolidowanych sprawozdań.

10. Uwagi dotyczące prawidłowości⁽¹⁶⁾ transakcji przedstawione w pkt IX–XII poświadczenia wiarygodności są oparte na następujących elementach:

- a) badaniach bezpośrednich statystycznie dobranej reprezentatywnej próby 225 pozycji odpowiadających 45 zobowiązaniom finansowym i indywidualnym zobowiązaniom prawnym oraz 180 płatnościom dokonanych przez centralę EuropeAid oraz delegatury, w tym 40 płatnościom zaliczkowym. W miarę potrzeby przeprowadzano kontrole na miejscu w organizacjach wdrażających i u beneficjentów końcowych celem zweryfikowania leżących u podstaw rozliczeń płatności uwzględnionych w sprawozdaniach finansowych lub w zestawieniach poniesionych wydatków;
- b) ocenie skuteczności systemów nadzoru i kontroli w centrali EuropeAid i w delegaturach, w tym działań podjętych w związku z najważniejszymi uwagami przedstawionymi w poprzednich poświadczeniach wiarygodności (zob. **załącznik 2**); ocena ta dotyczyła:
 - (i) prowadzonych przez urzędników zatwierdzających kontroli *ex ante* w zakresie udzielania zamówień i dokonywania płatności;
 - (ii) monitorowania organizacji wdrażających;
 - (iii) kontroli zewnętrznych;
 - (iv) monitorowania przez centralę EuropeAid;
 - (v) audytu wewnętrznego;
- c) ocenie rocznego sprawozdania z działalności i oświadczenia dyrektora generalnego EuropeAid.

⁽¹⁴⁾ Zob. art. 122 rozporządzenia finansowego z dnia 18 lutego 2008 r. mającego zastosowanie do dziesiątego EFR: sprawozdania finansowe obejmują bilans, rachunek dochodów i wydatków, rachunek przepływów pieniężnych oraz tabelę pozycji płatnych na rzecz EFR.

⁽¹⁵⁾ Zob. art. 123 rozporządzenia finansowego z dnia 18 lutego 2008 r. mającego zastosowanie do dziesiątego EFR: sprawozdania z realizacji finansowej obejmują tabele przedstawiające środki, zobowiązania i płatności.

⁽¹⁶⁾ Dla związku w sprawozdaniu używany jest termin „prawidłowość transakcji” oznaczający „legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń”.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

11. W ramach kontroli w celu szczegółowego zbadania transakcji odwiedziono pięć krajów: Angolę, Malawi, Mauretanie, Mozambik i Kongo.

12. Kontrola Trybunału objęła przegląd obowiązujących procedur w zakresie księgowania i monitorowania wydanych nakazów odzyskania środków.

Wiarygodność rozliczeń

13. Roczne sprawozdanie finansowe za rok 2008 jest czwartym sprawozdaniem, które zostało sporządzone z zastosowaniem zasad rachunkowości memoriałowej. Trybunał stwierdził już w swoich wcześniejszych sprawozdaniach rocznych, że system księgowy stosowany do EFR nie posiada wszystkich cech koniecznych do wydajnego i skutecznego przekazywania informacji ekonomicznych zgodnie z zasadą memoriału, co zwiększa ryzyko popełniania błędów księgowych w wyniku ręcznego przeprowadzania wielu operacji koniecznych w celu przetworzenia danych ujętych w systemie rachunkowości kasowej na rachunkowość memoriałową. Jednakże, pomimo tego ryzyka, w wyniku kontroli Trybunał stwierdził, że w sprawozdaniu finansowym nie występuje istotny poziom błędu.

14. Nowy system rachunkowości memoriałowej ABAC FED został uruchomiony w lutym 2009 r. Przeniesiono do niego wszystkie dane operacyjne, finansowe i księgowe. Powinno to dodatkowo wzmocnić księgowość EFR.

15. Roczne sprawozdanie finansowe zawiera rezerwę w wysokości 2 113 mln EUR na koszty poniesione w okresie sprawozdawczym, na które to koszty do końca roku nie otrzymano faktur. Wysokość tej rezerwy szacuje się na podstawie szeregu założeń, w szczególności liniowego charakteru wydatków w ramach umów. Jak oświadczone w odpowiedzi na sprawozdanie roczne Trybunału na temat EFR za rok budżetowy 2007 ⁽¹⁷⁾, Komisja przeprowadziła badanie, które potwierdziło, że założenie to nie jest słuszne w przypadku niektórych rodzajów umów. Jak wskazano w informacjach dodatkowych do rocznego sprawozdania finansowego, Komisja podjęła decyzję o udoskonaleniu stosowanej metody od roku budżetowego 2009.

Prawidłowość transakcji

16. Podstawowe cechy i wyniki badania bezpośredniego na podstawie próby przedstawiono w **załączniku 1**.

Dochody

17. W wyniku kontroli Trybunał ustalił, że w transakcjach związanych z dochodami nie występuje istotny poziom błędu.

Zobowiązania związane z projektami

18. W wyniku kontroli Trybunał ustalił, że w zobowiązaniach związanych z projektami nie występuje istotny poziom błędu.

13. Wprowadzenie nowego systemu rachunkowości w 2009 r. pozwoliło na przewyżczenie wcześniejszych ograniczeń. Nowy system posiada wszystkie cechy niezbędne do zapewnienia wydajnej i skutecznej sprawozdawczości finansowej zgodnie z zasadą memoriałową. W roku budżetowym 2008 r., tak jak w roku poprzednim, ręczne przetwarzanie danych podlegało ścisłej kontroli w celu ograniczenia ryzyka.

15. Przeprowadzono analizę w celu sprawdzenia zasadności metody wykorzystywanej do szacowania rezerwy na koszty z tytułu nieotrzymanych jeszcze faktur. W jej wyniku stwierdzono, że metoda jest zasadna w zdecydowanej większości przypadków. W świetle wniosków płynących z przeprowadzonej analizy Komisja dopracuje tę metodę do czasu przystąpienia do zamknięcia rachunków za 2009 r.

⁽¹⁷⁾ Pkt 17.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Zobowiązania w ramach wsparcia budżetowego

19. W wyniku kontroli Trybunał ustalił, że w zobowiązaniach w ramach wsparcia budżetowego występuje wysoki poziom niekwantyfikowalnych błędów. Trybunał stwierdził, że w porównaniu z poprzednimi latami dokonywane przez Komisję oceny przestrzegania wymogów umowy z Kotonu poprawiają się; sposób ich przedstawienia jest bardziej uporządkowany i sformalizowany, szczególnie w odniesieniu do umów w zakresie milenijnych celów rozwoju. Jednakże Trybunał ponownie wykrył wiele przypadków, w których Komisja nie wykazała w sposób uporządkowany i sformalizowany, że zarządzanie finansami publicznymi było odpowiednio przejrzyste, rozliczalne i skuteczne (zob. pkt 44–46).

Płatności na rzecz projektów

20. W wyniku kontroli Trybunał ustalił, że w płatnościach zaliczkowych nie występuje istotny poziom błędu.

21. Pomimo interwencji Komisji mającej ułatwić przeprowadzenie prac kontrolnych Trybunał nie otrzymał wszystkich niezbędnych informacji i dokumentów dotyczących 10 transakcji, którymi zarządzały organizacje międzynarodowe⁽¹⁸⁾. Dlatego też Trybunał nie jest w stanie wydać opinii na temat prawidłowości tych transakcji. Trybunał odnotowuje, że weryfikator wyznaczony przez Komisję do przeprowadzenia wizyty kontrolnej w jednej z tych organizacji⁽¹⁹⁾ poinformował o podobnym problemie.

22. Przeprowadzona przez Trybunał kontrola ujawniła istotny poziom błędów mający wpływ na kwotę skontrolowanych płatności⁽²⁰⁾. Częstość i rodzaje błędów oraz oddziaływanie błędów kwantyfikowalnych przedstawiono w **załączniku 1 (1.3 i 1.4 w części 1)**.

23. Podstawowe rodzaje wykrytych błędów są następujące:

- a) kwalifikowalność: wydatki poniesione poza okresem realizacji, przekraczające dozwolony budżet lub związane z niekwalifikowalnymi pozycjami;
- b) wystąpienie: brak faktur lub innych dokumentów poświadczających;
- c) dokładność: błędy w obliczeniach.

19. Komisja z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał docenił jej ciągłe wysiłki w celu poprawy przejrzystości i struktury ocen przestrzegania wymogów umowy z Kotonu w odniesieniu do kryteriów kwalifikujących do wsparcia budżetowego (art. 61 umowy), uznając, że przynoszą one widoczne efekty. Komisja koncentruje swoją uwagę na kontynuacji procesu wprowadzania usprawnień w celu wyeliminowania wszelkich niejasności w przeprowadzanych przez siebie ocenach. Do osiągnięcia tego celu ma się przyczynić dalsze doprecyzowanie wskazówek dotyczących wsparcia budżetowego, organizacja szkoleń oraz ponoszenie świadomości na temat znaczenia, jakie ma wykazanie kwalifikowalności w sposób uporządkowany i sformalizowany.

Aby jeszcze udoskonalić analizę wiarygodności programów reform zarządzania finansami publicznymi, opracowywanych przez beneficjentów, Komisja opracowuje metodykę oceny do wykorzystania przez delegatury.

21. Komisja w pełni popiera wniosek Trybunału o przekazanie informacji. Przyznaje, że w przypadku dwóch organizacji, odpowiadających za pięć transakcji, żądane dokumenty nadeszły zbyt późno pomimo interwencji Komisji. Organizacje wykazują jednak coraz większą wolę współpracy. W późniejszym terminie Komisja przypomniała tym organizacjom o tym, jak istotne jest terminowe przekazywanie żądanych informacji w związku z napiętym harmonogramem prac Trybunału.

22. Komisja wprowadziła w życie system kontroli oparty na wynikach pracy audytorów zewnętrznych, organów nadzorujących oraz kontroli wewnętrznych, który ma zapobiegać wielu błędom przed dokonaniem płatności, a także umożliwiać ich wykrywanie i korygowanie. Należy jednak pamiętać, że niektóre delegatury pracują w szczególnie trudnych warunkach, czego przykładem może być Angola, którą objęto kontrolą Trybunału. Komisja pracuje nad dalszym doskonaleniem swojego systemu kontroli, dążąc do osiągnięcia takiej efektywności działań w stosunku do kosztów, która zapewni uzyskanie wystarczającej pewności.

⁽¹⁸⁾ Bank Światowy, Światowa Organizacja Zdrowia, Unia Afrykańska.

⁽¹⁹⁾ Światowa Organizacja Zdrowia.

⁽²⁰⁾ Trybunał ustalił próg istotności na poziomie 2 %.

UWAGI TRYBUNAŁU

24. Wykryte błędy niekwantyfikowalne dotyczą przede wszystkim spełniania wymogów prawnych w zakresie gwarancji bankowych, stosowanych rodzajów umów, widoczności wsparcia finansowego EFR, uprzedniego zatwierdzania dokumentów przetargowych oraz terminów umownych przedstawiania sprawozdań finansowych.

25. Większość błędów powinna była zostać wykryta i poprawiona przez lokalne organy nadzoru lub urzędników zatwierdzających przed zatwierdzeniem płatności (zob. pkt 33 i 34). Większość przypadków braku dokumentacji dotyczyła zamykania projektów w ramach siódmego EFR w Angoli, realizowanych w okresie konfliktu zbrojnego i niestabilności politycznej. Te trudne okoliczności oraz długi czas, który upłynął od zakończenia projektów, sprawiły, że delegatura, która na dodatek nie było odpowiedzialna za zarządzanie tymi projektami, miała ogromne trudności w uzyskaniu wszystkich niezbędnych dokumentów poświadczających.

Płatności w ramach wsparcia budżetowego

26. W wyniku kontroli Trybunał stwierdził, że w płatnościach w ramach wsparcia budżetowego występuje wysoki poziom niekwantyfikowalnych błędów. Wykryte przypadki obejmują: brak dowodów, że transfery związane z wymianą walut zostały zaksięgowane zgodnie z obowiązującymi przepisami, przeprowadzanie przez Komisję oceny spełniania wymogów na podstawie nieaktualnych danych lub brak takiej oceny, niewystarczającą analizę czynników utrudniających realizację programu reform zarządzania finansami publicznymi, a także wykorzystywanie nieprawidłowego okresu odniesienia do oceny wskaźników realizacji (zob. pkt 44–46).

Roczne sprawozdanie z działalności i oświadczenie dyrektora generalnego EuropeAid

27. Badając roczne sprawozdanie z działalności i oświadczenie dyrektora generalnego EuropeAid za rok budżetowy 2008, Trybunał ocenił, na ile rzetelnie (tj. bez znaczących wypaczeń) przedstawiają one skuteczność wdrożonych procedur. W szczególności ocena ta dotyczyła tego, czy systemy nadzoru i kontroli pozwalają na uzyskanie niezbędnej pewności w zakresie prawidłowości transakcji.

ODPOWIEDZI KOMISJI

24. W następstwie zaleceń Trybunału Komisja podjęła środki w celu zaostreżenia kontroli gwarancji bankowych oraz kończy prace nad nowymi instrukcjami dotyczącymi widoczności. Pozostałe kwestie, na które zwraca uwagę Trybunał, są ściśle powiązane z realizacją projektów, a co za tym idzie – z ograniczeniami w terenie.

25. Są to szczególne rodzaje ryzyka związane z zarządzaniem współpracą w krajach przeżywających wyjątkowe trudności, takie jak wojna, zamieszki itp., czego przykładem może być Angola. Nie należy zakładać, że problem braku dokumentów, dostrzeżony przez Trybunał w Angoli, występuje, co do zasady, w takiej skali powszechnie w zarządzaniu współpracą z państwami AKP, czego potwierdzeniem są świetne wyniki w pozostałych organach poddanych kontroli.

26. Komisja zwraca uwagę, że w wielu przypadkach błędy niekwantyfikowalne wynikają z nieścisłości w umowach finansowania, sporządzonych przed przyjęciem najnowszych wskazówek w 2007 r. Nowsze umowy finansowania sporządzone zgodnie ze wskazówkami z 2007 r. mają bardziej przejrzystą strukturę. Oczekuje się, że oceny płatności dokonywanych na podstawie nowszych umów będą bardziej jednoznaczne i że znacznie zmniejszy się liczba błędów. Ponadto Komisja prowadzi szeroko zakrojone działania mające na celu podniesienie świadomości personelu swoich służb na temat konieczności przyjęcia bardziej uporządkowanego i sformalizowanego podejścia do oceny płatności w ramach wsparcia budżetowego.

Ponadto w lutym 2009 r. Komisja dokonała przeglądu obiegu środków finansowych w związku z płatnościami w ramach wsparcia budżetowego w celu wzmocnienia roli weryfikacji finansowej w procesie zatwierdzania. Oczekuje się, że przyczyni się to do dalszej poprawy dyscypliny ocen płatności oraz poprawy w zakresie zgodności z warunkami określonymi w umowach finansowania.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

28. Jak wskazano w pkt 4, misją EuropeAid jest wdrażanie większości instrumentów pomocy zewnętrznej ⁽²¹⁾ finansowanych z budżetu ogólnego Wspólnoty Europejskiej i z EFR. W rocznym sprawozdaniu z działalności oraz w oświadczeniu nie dokonano rozróżnienia pomiędzy operacjami finansowanymi z budżetu ogólnego i z EFR, które przedstawiają takie samo ryzyko nieodłączne i które podlegają bardzo podobnym ustaleniom dotyczącym realizacji. Dlatego, jeżeli nie określono inaczej, uwagi Trybunału dotyczące rocznego sprawozdania z działalności i oświadczenia, a także systemów nadzoru i kontroli, odnoszą się do całego obszaru odpowiedzialności EuropeAid.

29. Roczne sprawozdanie z działalności jest spójne z ustaleniami Trybunału w zakresie wdrożenia i wyników działania systemów nadzoru i kontroli. Trybunał stwierdził, że w porównaniu z poprzednimi latami jakość rocznego sprawozdania z działalności znacznie się poprawiła: ma ono lepszą strukturę, jest bardziej klarowne i treściwe, zwłaszcza dzięki szerszemu wykorzystaniu wskaźników ilościowych. Jednakże wskazane jest przedstawienie wyraźniejszych wniosków dotyczących sposobu wykorzystania wyników poszczególnych kontroli do uzyskiwania pewności przez dyrektora generalnego. Dzięki kluczowemu wskaźnikowi szacowanego oddziaływania finansowego błędów resztowych pozostających po przeprowadzeniu wszystkich kontroli *ex ante* i *ex post* dyrektor generalny uzyskałby mocniejszą podstawę do stwierdzenia, czy błędy te pozostają poniżej ustalonego progu istotności.

30. Roczne sprawozdanie z działalności odnosi się do znacznych ograniczeń kadrowych ⁽²²⁾. Wysoki odsetek pracowników krótkoterminowych w centrali EuropeAid oraz wynikającą z tego dużą rotację personelu uznano za powód utraty pamięci instytucjonalnej, co ma negatywny wpływ na ciągłość i widoczność zarządzania operacyjnego oraz na wydajne wykorzystanie zasobów. Odsetek nieobsadzonych stanowisk w delegaturach przedstawiony jest jako niebezpiecznie wysoki i wykazujący trend wzrostowy.

29. Komisja przyznaje, że w ramach ciągłych wysiłków na rzecz usprawnienia całego systemu kontroli wewnętrznej konieczne są dalsze prace nad strukturą systemów kontroli dotyczących pomocy zewnętrznej oraz ich roli w procesie związanym z wydawaniem przez dyrektora generalnego poświadczenia wiarygodności. Mając to na uwadze oraz w związku z pracami Komisji dotyczącymi kwestii dopuszczalnego ryzyka, EuropeAid rozpocznie przegląd swojej strategii kontroli w 2010 r.

30. Rotacja personelu związana jest z ograniczeniem polegającym na tym, że umowy o pracę z pracownikami kontraktowymi w Brukseli można zwracać na okres nie dłuższy niż trzy lata. Aby ograniczyć ryzyko utraty pamięci instytucjonalnej w wyniku rotacji personelu, Biuro Współpracy EuropeAid wdrożyło kilka środków: składanie sprawozdań, obowiązkowe notatki przy przekazaniu stanowiska w ramach standardów kontroli wewnętrznej, systematyczny nadzór nad pracownikami kontraktowymi sprawowany przez urzędników w delegaturze.

⁽²¹⁾ Z wyjątkiem pomocy przedakcesyjnej, wsparcia dla Bałkanów Zachodnich, pomocy humanitarnej, pomocy makrofinansowej, Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz mechanizmu szybkiego reagowania.

⁽²²⁾ S. 43.

UWAGI TRYBUNAŁU

31. W swoim sprawozdaniu rocznym dotyczącym EFR za rok budżetowy 2007 Trybunał zalecił zbadanie, czy centrala EuropeAid oraz delegatura posiadają odpowiednie pod względem liczebności i kwalifikacji zasoby ludzkie, które zagwarantują wysoką jakość kontroli⁽²³⁾. Zalecił również opracowanie polityki kadrowej na podstawie analizy umiejętności i wiedzy potrzebnych przy zarządzaniu wsparciem budżetowym, mając na uwadze ciągły wzrost jego znaczenia⁽²⁴⁾.

32. Dyrektor generalny EuropeAid oświadczył, że uzyskał wystarczającą pewność, iż wprowadzone procedury kontrolne dają dostateczne gwarancje prawidłowości transakcji, natomiast kontrola Trybunału wykazała istotny poziom błędów. Trybunał ustalił, że mimo iż nadal czyniono pewne postępy, w 2008 r. efekt niektórych niedawnych przedsięwzięć nie był jeszcze widoczny i że można poprawić koncepcję lub sposób wdrożenia niektórych mechanizmów kontroli (zob. pkt 33–34). Podsumowanie wyników monitorowania przez Trybunał działań podjętych w związku z najważniejszymi uwagami ujętymi w poświadczeniu wiarygodności przedstawiono w załączniku 2.

Skuteczność systemów**Prowadzone przez urzędników zatwierdzających kontrole *ex ante***

33. Trybunał ocenił kontrole *ex ante* jako częściowo skuteczne w wykrywaniu i korygowaniu błędów, szczególnie w zakresie obliczania deklarowanych kwot, dostępności wymaganych dokumentów poświadczających oraz przestrzegania przepisów w zakresie zamówień publicznych. Jak wskazano w pkt 25, błędy wykryte w Angoli związane są wyjątkowymi okolicznościami i nie podważają one sprawności systemu kontroli *ex ante* delegatury.

ODPOWIEDZI KOMISJI

31. W związku z koniecznością utrzymania liczby stanowisk w Komisji na niezmiennym poziomie do 2013 r. EuropeAid rozwiązuje kwestie kadrowe w oparciu o trzy elementy:

Szczegółowa ocena potrzeb jest oparta na ocenach obciążenia pracą w wymiarze rocznym zarówno dla jednostek zajmujących się działalnością operacyjną i kwestiami finansowymi, jak i tych ds. umów i audytu w delegaturach. Proces doboru i rekrutacji ukierunkowany jest na pracowników o kwalifikacjach i umiejętnościach odpowiadających zapotrzebowaniu; w skład komisji rekrutacyjnych wchodzi przedstawiciele służb o odpowiednim zakresie geograficznym i tematycznym; realizuje się ponadto obszerny program szkoleniowy, który odpowiada obecnym potrzebom w zakresie zarządzania pomocą zewnętrzną w delegaturach i centrali.

Kandydaci na stanowiska związane ze wsparciem budżetowym są poddawani testom i wybierani na podstawie udokumentowanej wiedzy i umiejętności w zakresie wsparcia budżetowego. Liczba szkoleń w zakresie wsparcia budżetowego organizowanych w terenie zwiększyła się z 7 dostępnych kursów w 2006 r. do 14 w 2007 r. i 24 w 2008 r. Szkolenia te organizuje się oprócz szkoleń w centrali, w przypadku których odsetek uczestników z delegatur wynosi 40 %. Organizuje się także roczne seminaria regionalne dla praktyków w dziedzinie wsparcia budżetowego.

32. Biuro Współpracy EuropeAid opracowało system kontroli w taki sposób, by obejmował on pełen cykl realizowanych przez nie projektów wieloletnich i umożliwiał zapobieganie większości błędów finansowych lub wykrywanie i korygowanie tych błędów w normalnym toku kontroli. Kontrole *ex post* przeprowadzane przez Komisję potwierdzają bardzo niski poziom błędów resztowych oraz przyczyniają się do jego dalszego obniżenia, co stanowi istotną informację z punktu widzenia poświadczenia wiarygodności wydawanego przez dyrektora generalnego EuropeAid.

Komisja przyznaje jednak, że efekty ostatnich udoskonaleń całego systemu kontroli nie były jeszcze w pełni widoczne w 2008 r. i że wskazana jest dalsza poprawa.

⁽²³⁾ Pkt 55 lit. b).

⁽²⁴⁾ Pkt 56 lit. f).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Monitorowanie organizacji wdrażających

34. Podobnie jak w latach poprzednich, wykryto znaczące uchybienia w procedurach finansowych i mechanizmach kontroli stosowanych przez instytucje wdrażające, organy nadzorujące oraz krajowych urzędników zatwierdzających:

- a) najważniejsze stwierdzone uchybienia w instytucjach wdrażających to: stosowanie nieodpowiednich procedur dotyczących dokumentów poświadczających i ich archiwizowania oraz systemy księgowe, które nie zapewniają poprawnego rejestrowania i przedstawiania wydatków;
- b) w niektórych przypadkach jakość kontroli przeprowadzonych przez organy nadzorujące w odniesieniu do zamówień na roboty budowlane była nieodpowiednia;
- c) brak zdolności administracyjnych oraz zaangażowania większości służb krajowych urzędników zatwierdzających jest przyczyną słabego dokumentowania i nieskuteczności kontroli.

35. Na ogół delegatury były świadome powyższych uchybień i tylko w ograniczonym stopniu polegały na tych kontrolach. Podjęły one także stosowne działania, aby zaradzić stwierdzonym uchybieniom, w szczególności wymagając przeprowadzania obowiązkowych kontroli oraz weryfikacji wydatków przed finansowym zamknięciem projektów, zlecając kontrole techniczne realizowanych zamówień na roboty budowlane oraz oferując pomoc techniczną celem wzmocnienia zdolności administracyjnych służb krajowych urzędników zatwierdzających. Ponadto w 2008 r. EuropeAid rozpoczęło prace nad przygotowaniem lepszych wytycznych oraz narzędzi informacyjnych celem zaradzenia stałym uchybieniem stwierdzonym na poziomie beneficjentów końcowych i instytucji wdrażających.

34. Wsparcie dla organizacji odpowiedzialnych za realizację projektów finansowanych z EFR jest już znaczące i obejmuje zapewnienie im materiałów drukowanych zawierających wytyczne, dobrze utrzymaną stronę internetową EuropeAid poświęconą kwestiom finansowym i kwestiom związanym z umowami, organizację szkoleń w terenie oraz doradztwo na miejscu ze strony personelu zajmującego się kwestiami finansowymi i umowami w delegaturach. W regionie AKP w 2008 r. zorganizowano w terenie szkolenia poświęcone kwestiom finansowym i kwestiom związanym z umowami w wymiarze 150 dni oraz 20 szkoleń z zakresu audytu. Uczestnikami tych szkoleń był w 94 % personel wspomagający krajowych urzędników zatwierdzających, personel ministerstw odpowiedzialnych za kwestie techniczne oraz personel odpowiedzialny za realizację projektów.

- a) Komisja opracowała różne narzędzia informacyjne i narzędzia wspomagające proces zarządzania, przede wszystkim z myślą o asystentach technicznych (specjalny przewodnik) oraz organizacjach pozarządowych (w dniach 23–24 marca 2009 r. odbyło się seminarium z udziałem grupy Concorde poświęcone tym kwestiom). Komisja kontynuuje swoje wysiłki w celu zapewniania w najbliższej przyszłości organizacjom będącym beneficjentami pomocy zestawu narzędzi wspomagających proces zarządzania finansami.
- b) Komisja określiła szczegółowy zakres wymagań i obowiązków dotyczący kontroli technicznej infrastruktury, który jest dostępny dla delegatur od 2009 r.
- c) W 2009 r. podpisano nową umowę w sprawie organizacji szkoleń, by zapewnić ciągłość szkolenia dla służb krajowych urzędników zatwierdzających. Ponadto ustanowiono wiele programów w celu zapewnienia wsparcia krajowym urzędnikom zatwierdzającym, by zwiększyć ich możliwości działania.

35. Komisja z zadowoleniem przyjmuje ocenę środków podjętych przez delegatury w celu zaradzenia uchybieniom stwierdzonym w służbach krajowych urzędników zatwierdzających oraz działań w zakresie wspierania beneficjentów i organizacji wdrażających, jaką wydał Trybunał.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Kontrole zewnętrzne

36. Kontrole finansowe i systemowe projektów przeprowadzane przed dokonaniem płatności końcowych są kluczowym elementem systemów nadzoru i kontroli EuropeAid⁽²⁵⁾. Wykorzystanie nowego standardowego zakresu wymagań i obowiązków, mimo iż nie był on jeszcze w pełni funkcjonalny ze względu na pierwszy rok wdrażania, do około dwóch trzecich rozpoczętych kontroli, a także wprowadzenie systemu informacji zarządczej w zakresie kontroli (CRIS Audit), to duży postęp w kierunku zapewniania bardziej spójnej sprawozdawczości ze strony kontrolerów oraz odpowiedniego monitorowania działań kontrolnych i właściwej analizy wyników kontroli⁽²⁶⁾.

37. Kontrola Trybunału wykazała, że delegatury nie stosowały konsekwentnie wytycznych operacyjnych EuropeAid podczas przygotowywania rocznego planu kontroli na 2008 r. oraz że brakowało jasności co do sposobu wyboru kontroli opartych na ocenie ryzyka. W związku z tym nie było jasne, do jakiego stopnia kontrole te przyczyniają się do uzyskania pewności przez dyrektora generalnego. EuropeAid ma jednak świadomość, że konieczna jest poprawa w tym zakresie. W swoim rocznym planie zarządzania na 2008 r. nadało ono priorytet standardowi kontroli wewnętrznej nr 6 „zarządzanie ryzykiem”. Przewidziano również szereg działań, w szczególności szkolenia pracowników celem zapewnienia bardziej skutecznego wdrożenia tego standardu.

38. Poziom realizacji rocznych planów kontroli był niski: 56 % kontroli ujętych w rocznym planie kontroli na 2008 r. rozpoczęło się w ciągu tego roku, natomiast pozostałe zostały przełożone lub czasem anulowane. 67 % kontroli ujętych w rocznym planie kontroli na 2007 r. zakończyło się do końca 2008 r. Spowodowane jest to częściowo nieodpowiednim przygotowaniem rocznego planu kontroli, długością procesu kontroli oraz ograniczonymi możliwościami delegatur w zakresie organizacji i prowadzenia kontroli.

39. Pomimo powtarzających się przypomnień z centrali EuropeAid, wiele delegatur nie wprowadzało terminowo pełnych danych do CRIS Audit, co podważa użyteczność tego systemu komputerowego. W wytycznych EuropeAid dla kierowników zadań kontrolnych z listopada 2008 r. zwrócono uwagę na to uchybienie.

36. Powszechne stosowanie standardowego zakresu wymagań i obowiązków oraz korzystanie z systemu CRIS Audit przyczyni się do uspoźnienia jakości kontroli oraz konsolidacji wyników kontroli.

37. Aby zwiększyć spójność dokumentów, stanowiących wkład delegatur w roczny plan kontroli, poczynawszy od rocznego planu kontroli na 2010 r., wprowadzony zostanie obowiązkowy zharmonizowany model. Analiza ryzyka przewiduje pewien stopień elastyczności, który jest niezbędny przy złożonych i podlegających ciągłym zmianom uwarunkowaniach towarzyszących pomocy zewnętrznej. Jednakże zasady podstawowe wyszczególnione w metodyce będą musiały być przestrzegane. Komisja uważa, że zmiany te przyczynią się do zwiększenia przejrzystości i spójności rocznych planów kontroli.

38. Komisja pragnie podkreślić stałe postępy w realizacji rocznych planów kontroli. W 2008 r. przeprowadzono 455 kontroli, co w stosunku do 2007 r. (337) stanowi wzrost o 35 %.

Od czerwca 2008 r. kierownictwo EuropeAid regularnie monitoruje realizację rocznych programów kontroli.

Służby centralne EuropeAid będą w dalszym ciągu zapewniać wsparcie delegaturom, by ulepszyć planowanie kontroli. W kontekście przygotowania rocznego planu kontroli na 2009 r. delegatury poproszono o zwracanie szczególnej uwagi na dostępność zasobów.

39. Rok 2008 był pierwszym rokiem, w którym korzystanie z systemu CRIS Audit stało się obowiązkowe. Ogólnie można stwierdzić, że CIRS Audit stosowano poprawnie. Komisja przyznaje jednak, że konieczna jest poprawa w zakresie terminowego wprowadzania dokumentów.

⁽²⁵⁾ Kontrole obejmują zarówno kontrole związane z uzyskaniem pewności, jak i inne rodzaje zadań, w szczególności prowadzone w organizacjach międzynarodowych („czterofilarowe”) kontrole zgodności rachunkowości, audytu, procedur kontroli wewnętrznej i procedur udzielania zamówień publicznych z międzynarodowymi standardami, jak również kolejne wizyty weryfikacyjne.

⁽²⁶⁾ Nowsze usprawnienia, które będą wprowadzone w 2009 r., dotyczą zmian w procesie przygotowania rocznego planu kontroli oraz wydanych w listopadzie 2008 r. nowych wytycznych dla kierowników zadań kontrolnych.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Monitorowanie przez centralę EuropeAid

40. Działania kontrolne zlecane przez centralę EuropeAid na podstawie umowy ramowej są poddawane kontroli jakości. EuropeAid analizuje również wyniki tych kontroli i monitoruje powtarzające się ustalenia na poziomie beneficjentów końcowych i partnerów wdrażających, jak podano w pkt 35. EuropeAid przeprowadziło także kontrolę jakości na podstawie próby kontroli zleconych przez delegatury. Nie dokonano jeszcze całościowej analizy ustaleń i zaleceń z kontroli zleconych przez delegatury.

41. Na aprobatę zasługuje wprowadzenie systemu CRIS Audit. Potrzebne są jeszcze pewne udoskonalenia celem umożliwienia oceny zakresu kontroli wydatków i bardziej skutecznego wykorzystania tego systemu do zestawiania i analizowania ustaleń i zaleceń oraz podejmowania działań na ich podstawie.

42. W 2008 r. służby centrali EuropeAid przeprowadziły osiem wizyt monitorujących. Wizyty te były dobrze zaplanowane i przedstawiono dzięki nim stosowne zalecenia w zakresie poprawy kontroli wewnętrznej w skontrolowanych delegaturach.

43. Jak wskazano w sprawozdaniu rocznym Trybunału na temat EFR za rok budżetowy 2007 ⁽²⁷⁾, system kontroli *ex post* w zakresie transakcji, którym dysponuje centrala EuropeAid, zapewnia skuteczny mechanizm wykrywania w transakcjach błędów zgodności, lecz jest mniej skuteczny w wykrywaniu błędów mających wpływ na kwoty płatności. Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do operacji w ramach EFR w 2008 r. kompetentna dyrekcja rozszerzyła zakres tych kontroli: przeprowadzała ona systematycznie kontrole próby dokumentów poświadczających deklarowane wydatki, a także kontrole poprawności obliczeń związanych z korektą cen. Ponadto wprowadziła ona półroczny monitoring działań podjętych przez delegatury w następstwie ustaleń tych kontroli. Takie podejście daje szansę poprawy trafności i skuteczności kontroli transakcji *ex post* pod kątem zarówno badania prawidłowości transakcji, jak i oceny jakości kontroli *ex ante* przeprowadzanych przez urzędników zatwierdzających.

40. Począwszy od 2009 r., służby centralne EuropeAid skoncentrują się podczas kontroli jakości sprawozdań na kontrolach wykonawców, którzy nie działają na podstawie umów ramowych. Ponadto udoskonalenia, które mają zostać wprowadzone do systemu CRIS Audit, ułatwią analizowanie ustaleń z kontroli przeprowadzanych poza zakresem umowy ramowej.

41. Funkcje systemu CRIS Audit są nieustannie udoskonalane, tak by zapewnić optymalne wykorzystanie bazy danych.

43. Jeżeli chodzi o kontrole transakcji *ex post*, EuropeAid obecnie stara się ocenić, czy kontrole przeprowadzane przez dyrekcję odpowiedzialną za kraje AKP można by rozszerzyć na inne obszary działalności. Będzie to jednak uzależnione od ustalonych priorytetów i ograniczeń w zakresie zasobów.

⁽²⁷⁾ Pkt 46.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wsparcie budżetowe

44. Umowa z Kotonu stanowi, że wsparcie budżetowe może być udzielane jedynie wówczas, gdy zarządzanie wydatkami publicznymi jest odpowiednio przejrzyste, rozliczalne i skuteczne⁽²⁸⁾. Komisja interpretuje ten warunek w sposób dynamiczny⁽²⁹⁾. W jej opinii uchybienia w zarządzaniu finansami publicznymi występujące w momencie podejmowania decyzji o finansowaniu nie stanowią przeszkody dla uruchomienia programu pomocy budżetowej, pod warunkiem że istnieje zaangażowanie w reformy i że plany tych reform uznaje się za zadowalające. Parlament Europejski zakwestionował stosowaną przez Komisję „dynamiczną interpretację” kryteriów kwalifikujących do wsparcia budżetowego i stwierdził, że powinno ono być stosowane jedynie w państwach, które osiągnęły już minimalne normy w zakresie wiarygodnego zarządzania finansami publicznymi⁽³⁰⁾.

45. W sprawozdaniach rocznych dotyczących EFR za lata budżetowe 2006⁽³¹⁾ i 2007⁽³²⁾ Trybunał zalecił, by przestrzeganie umowy z Kotonu oceniać w kontekście spełnienia podstawowych wymogów. Komisja nie przyjęła tego zalecenia, ponieważ uważa za niewłaściwe ustalanie wspólnych minimalnych standardów, które miałyby być jednolicie stosowane wobec wszystkich krajów. Jak wskazał Parlament Europejski w swoim sprawozdaniu w sprawie absolutorium za rok budżetowy 2007⁽³³⁾, podejście takie daje Komisji duży stopień uznaniowości, co musi być zrównoważone dużym stopniem przejrzystości. Jak stwierdził Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 2/2005 dotyczącym pomocy budżetowej z EFR dla krajów AKP⁽³⁴⁾, wymaga to przedstawienia oceny spełniania wymogów umowy z Kotonu w uporządkowany i sformalizowany sposób.

44. Komisja obszernie uzasadniła przyjęte przez siebie podejście do oceny kwalifikowalności podmiotów do wsparcia budżetowego w odpowiedzi na stanowiska przyjęte odpowiednio przez Trybunał i Parlament. W szczególności w piśmie komisarza Louisa Michela z dnia 9 stycznia 2009 r. skierowanym do Trybunału, z kopią do wiadomości Parlamentu Europejskiego, przedstawiono w sposób szczegółowy uzasadnienie stanowiska Komisji. Podkreślono w nim, że podejście przyjęte przez Komisję jest zgodne z podejściem innych największych donatorów (np. Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego). Jednocześnie wskazano, że podejście oparte na standardach minimalnych nie byłoby zgodne z wytycznymi OECD w sprawie wsparcia reform zarządzania finansami publicznymi ani z zasadami dotyczącymi skuteczności pomocy z Paryża i Akry.

45. Komisja rozumie i akceptuje żądanie jeszcze większej przejrzystości w obsłudze wsparcia budżetowego. W tym kontekście Komisja proponuje bardziej szczegółowe ujęcie kwestii związanych ze wsparciem budżetowym w przyszłych sprawozdaniach rocznych na temat polityki Wspólnoty Europejskiej w zakresie rozwoju i pomocy zewnętrznej oraz jej realizacji.

Komisja przyznaje, że można wprowadzić usprawnienia, przyjmując bardziej uporządkowane i sformalizowane podejście do oceny kwalifikowalności podmiotów do wsparcia budżetowego zgodnie z umową z Kotonu. W związku z tym Komisja doprecyzowuje obecnie swoje wskazówki dotyczące wsparcia budżetowego w celu dopracowania stosowanego podejścia.

⁽²⁸⁾ Art. 61 ust. 2 lit. a).

⁽²⁹⁾ Zob. pkt 28 i 29 sprawozdania specjalnego nr 2/2005 dotyczącego pomocy budżetowej z EFR dla krajów AKP (Dz.U. C 249 z 7.10.2005).

⁽³⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 kwietnia 2008 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu 6., 7., 8. i 9. Europejskiego Funduszu Rozwoju na rok budżetowy 2006, pkt 32 (Dz.U. 88 z 31.3.2009).

⁽³¹⁾ Pkt 55 (Dz.U. C 259 z 31.10.2007).

⁽³²⁾ Pkt 56 lit. a) (Dz.U. C 286 z 10.11.2008).

⁽³³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 kwietnia 2009 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu 7., 8. i 9. Europejskiego Funduszu Rozwoju na rok budżetowy 2007, pkt 46 i 47.

⁽³⁴⁾ Pkt 85.

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

46. Jak stwierdzono w sprawozdaniu rocznym Trybunału dotyczącym EFR za rok budżetowy 2007 ⁽³⁵⁾, postanowienia umów finansowania w ramach programów wsparcia budżetowego w dziewiątym EFR były często niepełne lub niejasne, dlatego też nie stanowią one odpowiednio przejrzystych ram do przeprowadzenia takiej uporządkowanej i sformalizowanej oceny. W 2008 r. Trybunał stwierdził znaczną poprawę w zakresie umów finansowania w ramach programów wsparcia budżetowego w dziesiątym EFR. W niektórych przypadkach wskazana jest dalsza poprawa pod względem określania zarówno działań priorytetowych w zakresie zarządzania finansami publicznymi, które mają być realizowane przez państwo otrzymujące pomoc, jak i źródeł informacji wykorzystywanych w celu kontroli spełniania warunków umowy.

Audyt wewnętrzny

47. Dział audytu wewnętrznego działał skutecznie oraz zgodnie ze swoim podstawowym celem polegającym na dawaniu dyrektorowi generalnemu pewności co do skuteczności i wydajności procedur zarządzania ryzykiem, kontroli i wewnętrznego zarządzania w EuropeAid. W opinii działu audytu wewnętrznego wyniki prac przeprowadzonych w 2008 r. wskazują, że nie ma istotnych uchybień systemowych, które mogłyby wywrzeć negatywny wpływ na funkcjonowanie całego systemu kontroli wewnętrznej. Trybunał zwraca uwagę na fakt, że dział audytu wewnętrznego nie mógł uzyskać całkowitej pewności co do zdolności systemu CRIS-EFR do produkowania wiarygodnych i rzetelnych danych dotyczących informacji operacyjnych od stycznia 2009 r.

48. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji przeprowadziła z działem audytu wewnętrznego wspólną kontrolę procedur zarządzania finansami dyrekcji odpowiedzialnej za kraje AKP w odniesieniu do jej delegatur działających na zasadzie dekoncentracji oraz inną kontrolę dotyczącą odzyskiwania środków ⁽³⁶⁾. Wyniki kontroli są zgodne z przedstawionymi przez Trybunał wnioskami w odniesieniu do gwarancji bankowych (zob. pkt 24), wykorzystania systemu CRIS Audit (zob. pkt 39) oraz centralnego monitorowania kontroli zleconych przez delegatury (zob. pkt 40).

49. Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadziła kontrolę uzupełniającą w zakresie wdrażania FAFA ⁽³⁷⁾. Stwierdziła ona, że środowisko kontroli powinno zostać wzmocnione zarówno na poziomie partnerów, jak i projektów, zwłaszcza dzięki poprawie współpracy i porozumienia z organami ONZ w kwestiach weryfikacji i poświadczania wiarygodności.

46. Komisja z zadowoleniem przyjmuje dostrzeżoną przez Trybunał poprawę pod względem jasności najnowszych umów finansowania. Jednocześnie Komisja przyznaje również, że można uzyskać dalszą poprawę, w związku z czym doprecyzowuje swoje wskazówki w celu uwzględnienia kwestii, na które uwagę zwrócił Trybunał, w odniesieniu do określenia w sposób jednoznaczny oczekiwań co do reform w dziedzinie zarządzania finansami publicznymi oraz monitorowania postępów w tej dziedzinie.

47. Kiedy przeprowadzano kontrolę działu audytu wewnętrznego, nowy system CRIS był nadal na etapie tworzenia. Podjęto jednak wszystkie niezbędne środki, by umożliwić uruchomienie systemu na początku 2009 r. Przejście na nowy system CRIS/ABAC nastąpiło zgodnie z harmonogramem, a normalne działania operacyjne rozpoczęto na początku 2009 r.

49. W sprawozdaniu wskazano na postępy we wdrażaniu większości zaleceń. Kwestię weryfikacji omówiono na 6. spotkaniu w sprawie umowy finansowo-administracyjnej, które odbyło się w Brukseli dnia 9 kwietnia. Komisja konsekwentnie korzysta z zakresu wymagań i obowiązków podczas wizyt kontrolnych u partnerów z ONZ.

⁽³⁵⁾ Pkt 27.

⁽³⁶⁾ Sprawozdanie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Sprawozdanie roczne dla organu udzielającego absolutorium w sprawie audytów wewnętrznych przeprowadzonych w 2008 r. (COM(2009) 419 wersja ostateczna z dnia 5 sierpnia 2009 r.).

⁽³⁷⁾ Finansowa i Administracyjna Umowa Ramowa (ang. *Financial and Administrative Framework Agreement*).

UWAGI TRYBUNAŁU

ODPOWIEDZI KOMISJI

Wnioski i zalecenia

50. Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że sprawozdanie finansowe dotyczące EFR za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2008 r. we wszystkich istotnych aspektach rzetelnie przedstawia sytuację finansową EFR oraz wyniki transakcji i przepływów pieniężnych za zakończony w tym dniu rok, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego i zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego. Trybunał kładzie nacisk na uwagę przedstawioną w pkt 15 odnoszącą się do rezerwy na poniesione koszty.

51. Ze względu na sytuację opisaną w pkt 21 Trybunał nie mógł w pełni skontrolować 10 objętych próbą płatności dokonanych na rzecz niektórych organizacji międzynarodowych. W związku z tym Trybunał nie jest w stanie wyrazić opinii na temat prawidłowości wydatków, które wynoszą 190 mln EUR, tj. 6,7 % rocznych wydatków.

52. Z zastrzeżeniem ograniczeń wspomnianych w poprzednim punkcie i na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że w roku budżetowym zakończonym 31 grudnia 2008 r.:

a) w dochodach i zobowiązaniach w ramach EFR nie występuje istotny poziom błędu;

b) w płatnościach w ramach EFR występuje istotny poziom błędu. Najbardziej prawdopodobny poziom błędu sytuuje się pomiędzy 2 % i 5 %.

52.

b) Komisja pragnie zwrócić uwagę, że na ogólny poziom błędu bardzo duży wpływ miały trudne warunki pracy jednej z delegatur w związku z trwającym wcześniej konfliktem.

53. Na podstawie swoich prac kontrolnych Trybunał stwierdza, że systemy nadzoru i kontroli EuropeAid są częściowo skuteczne w zapewnianiu prawidłowości płatności. W części 2 załącznika 1 przedstawiono ogólną ocenę Trybunału w zakresie systemów nadzoru i kontroli EuropeAid ⁽³⁸⁾.

⁽³⁸⁾ W kwestii oceny systemów nadzoru i kontroli DG ECHO zob. rozdział 8 – Pomoc zewnętrzna, rozwój i rozszerzenie w sprawozdaniu rocznym Trybunału Obrachunkowego dotyczącym wykonania budżetu za rok budżetowy 2008.

UWAGI TRYBUNAŁU

54. W 2008 r. EuropeAid nadal wprowadzało znaczne usprawnienia do swoich systemów nadzoru i kontroli. Rozpoczęto stosowanie do kontroli nowego zakresu wymagań i obowiązków oraz wdrożono system informacji zarządczej CRIS Audit, co powinno poprawić zdolność EuropeAid w zakresie planowania i monitorowania kontroli, jak również w zakresie analizowania ustaleń i zaleceń oraz działania na ich podstawie. Roczne sprawozdanie z działalności ma lepszą strukturę, jest bardziej klarowne i treściwe, zwłaszcza dzięki szerszemu wykorzystaniu wskaźników ilościowych. Wskazane jest przedstawienie bardziej klarownych informacji o tym, jak wyniki poszczególnych kontroli wpływają na uzyskiwanie pewności przez dyrektora generalnego oraz istnieje potrzeba opracowania kluczowego wskaźnika szacowanego oddziaływania finansowego błędów resztowych pozostających po przeprowadzeniu wszystkich kontroli *ex ante* i *ex post*.

55. EuropeAid stworzyło kompleksową strategię kontroli i kontynuuje starania w celu zapewnienia skuteczniejszej i wydajniejszej realizacji działań kontrolnych. W tym kontekście należy rozważyć następujące zalecenia:

- a) należy usprawnić kontrole *ex ante* poprzez skupienie się na kluczowych obszarach ryzyka;
- b) roczne plany kontroli należy przygotowywać na podstawie bardziej uporządkowanej analizy ryzyka i bardziej realistycznej oceny dostępnych zasobów;
- c) należy ściśle przez cały rok monitorować realizację rocznych planów kontroli celem wykrywania znaczących odstępstw i podejmowania działań naprawczych w stosownym czasie;
- d) należy rozwinąć funkcje CRIS Audit, aby umożliwić bardziej skuteczny i wydajny monitoring działań kontrolnych, a także analizę ustaleń i zaleceń oraz działanie na ich podstawie;

ODPOWIEDZI KOMISJI

54. Komisja przyznaje, że w ramach jej ciągłych wysiłków zmierzających do poprawy całego systemu kontroli wewnętrznej konieczne są dalsze prace nad strukturą systemów kontroli w obszarze pomocy zewnętrznej oraz ich roli w procesie związanym z wydawaniem przez dyrektora generalnego EuropeAid poświadczenia wiarygodności. Mając to na uwadze oraz w związku z pracami Komisji dotyczącymi kwestii dopuszczalnego ryzyka, EuropeAid rozpocznie przegląd swojej strategii kontroli w 2010 r.

55.

- a) Kontrole *ex ante* każdej transakcji przed jej zatwierdzeniem stanowią podstawowy mechanizm, pozwalający na uzyskanie pewności co do ich prawidłowości. Kontrole *ex ante* mają istotne znaczenie, ponieważ pozwalają uniknąć błędów i eliminują konieczność działań naprawczych *ex post*. W przeprowadzanych kontrolach uwzględnia się poziom ryzyka. Biuro Współpracy EuropeAid wdrożyło liczne środki, w szczególności w zakresie szkoleń, by lepiej uwzględnić ryzyko o charakterze powtarzalnym.
- b) Analiza ryzyka, która ma zostać przeprowadzana w ramach przygotowania rocznego planu kontroli, przewiduje pewien stopień elastyczności, który jest niezbędny przy złożonych i podlegających ciągłym zmianom uwarunkowaniach towarzyszących pomocy zewnętrznej. Jednakże zasady podstawowe wyszczególnione w metodyce będą musiały być przestrzegane.

W kontekście przygotowania rocznego planu kontroli na 2009 r. delegatury poproszono o zwrócenie szczególnej uwagi na dostępność zasobów.

- c) Od czerwca 2008 r. regularnie monitoruje się realizację rocznych programów kontroli, po czym na spotkaniach kierownictwa przekazuje się odpowiednie informacje. Wyniki realizacji przedstawione w podziale na strefy geograficzne oraz centralę/delegatury pozwalają na podejmowanie odpowiednich działań naprawczych.
- d) System CRIS Audit jest regularnie udoskonalany.

Na przykład od początku 2009 r. każdej kontroli, na której przeprowadzenie zawarto umowę w ramach CRIS, przypisuje się automatycznie numer w systemie CRIS Audit, co kończy proces rejestracji w tym systemie.

Wprowadzenie kolejnych ulepszeń, takich jak zwiększenie dokładności rejestracji ustaleń pokontrolnych oraz wydatków niekwalifikujących się do objęcia wsparciem budżetowym, zaplanowano na najbliższe miesiące.

UWAGI TRYBUNAŁU

- e) EuropeAid powinno dopilnować, aby delegatury rejestrowały terminowo wszystkie dane w systemie CRIS Audit;
- f) w świetle wyników zastosowania metody przyjętej przez dyрекcję odpowiedzialną za kraje AKP EuropeAid powinno przeprowadzić przegląd systemu kontroli transakcji *ex post*, aby ocenić potrzebę i wykonalność rozszerzenia zakresu tych kontroli.

56. W odniesieniu do wsparcia budżetowego Trybunał zaleca EuropeAid:

- a) kontynuowanie starań, aby uzasadniając decyzje o kwalifikowalności wsparcia budżetowego, wykazywano w sposób uporządkowany i sformalizowany, że państwo korzystające z pomocy posiada odpowiedni program reform pozwalający wyeliminować wszelkie znaczące uchybienia w dającym się przewidzieć terminie i że istnieje ze strony tego państwa zaangażowanie we wdrożenie tych reform;
- b) dopilnowanie, aby wszystkie przyszłe umowy stanowiły kompleksową i jasną podstawę oceny spełniania warunków płatności.

ODPOWIEDZI KOMISJI

- e) Na początku 2008 r. dyrektor generalny wystosował notę instruktażową, w której wezwał odpowiednie służby (centralę i delegatury) do wprowadzenia informacji o wszystkich kontrolach do systemu CRIS Audit. Prace te monitorowano w 2009 r., a jednostki odpowiedzialne regularnie przypominały kierownikom zadań kontrolnych o tym obowiązku.
- f) Jeżeli chodzi o kontrole transakcji *ex post*, EuropeAid obecnie stara się ocenić, czy kontrole przeprowadzane przez dyрекcję odpowiedzialną za kraje AKP można by rozszerzyć na inne dyрекcje. Będzie to jednak uzależnione od ustalonych priorytetów i ograniczeń w zakresie zasobów.

56.

- a) Komisja zgadza się z wnioskiem Trybunału i wprowadza dalsze zmiany do swoich wskazówek, by uwzględnić tę kwestię. Przewiduje się, że prace te zakończą się do końca 2009 r. Komisja ma także zamiar poprawić jeszcze bardziej przejrzystość wsparcia budżetowego poprzez działania na rzecz poprawy sprawozdawczości.
- b) Komisja wprowadza dalsze zmiany do swoich wskazówek, by uwzględnić tę kwestię. Przewiduje się, że zakończy te prace do końca 2009 r.

ZAŁĄCZNIK 1

CZĘŚĆ 1: GŁÓWNE CECHY BADANIA PRÓBY TRANSAKcji

1.1 — Liczebność próby

Rok	Liczba zbadanych zobowiązań	Liczba zbadanych transakcji płatności
2008	45	170
2007	60	148

1.2 — Struktura próby

Odsetek zbadanych transakcji według ich rodzaju	2008			2007
	Projekty	Wsparcie budżetowe	OGÓŁEM	
Zobowiązania				
Zobowiązania ogółem	33 %	22 %	56 %	50 %
Indywidualne zobowiązania prawne	44 %	0 %	44 %	50 %
Ogółem	78 %	22 %	100 %	100 %
Płatności				
Zaliczki	24 %	0 %	24 %	0 %
Okresowe/końcowe	65 %	12 %	76 %	100 %
Ogółem	88 %	12 %	100 %	100 %

1.3 — Częstość i szacowany wpływ błędów w próbie płatności okresowych/końcowych

Błędy	2008			2007
	Projekty	Wsparcie budżetowe	OGÓŁEM	
Częstość transakcji, w których wystąpiły błędy	25 % {27}	40 % {8}	27 % {35}	37 % {55}
Częstość występowania błędów, które są kwantyfikowalne	38 % {15}	9 % {1}	31 % {16}	53 % {31}
Wpływ błędów kwantyfikowalnych: Najbardziej prawdopodobny poziom błędu mieści się w przedziale (*)	między 2 % a 5 %	poniżej 2 %	między 2 % a 5 %	między 2 % a 5 %

(*) Trybunał rozróżnia trzy przedziały najbardziej prawdopodobnego poziomu błędu: poniżej 2 %, między 2 % a 5 %, powyżej 5 %.
W klamrach { } podano bezwzględną liczbę transakcji.

1.4 — Rodzaje błędów w próbie płatności okresowych/końcowych

Odsetek poszczególnych rodzajów błędów w zbadanych transakcjach	2008			2007
	Projekty	Wsparcie budżetowe	OGÓŁEM	
Błędy kwantyfikowalne				
Kwalifikowalność	47 %	0 %	44 %	68 %
Wystąpienie	47 %	0 %	44 %	23 %
Dokładność	7 %	100 %	13 %	10 %
Ogółem	100 %	100 %	100 %	100 %
Błędy niekwantyfikowalne				
Błędy niekwantyfikowalne mogące mieć wpływ finansowy	20 %	60 %	31 %	79 %
Błędy niekwantyfikowalne, w odniesieniu do których kwantyfikacja wpływu finansowego jest niemożliwa	32 %	40 %	34 %	0 %
Błędy niekwantyfikowalne bez wpływu finansowego	48 %	0 %	34 %	21 %
Ogółem	100 %	100 %	100 %	100 %

CZĘŚĆ 2: OCENA WYBRANYCH SYSTEMÓW NADZORU I KONTROLI

System	Kontrole <i>ex ante</i>	Kontrola zewnętrzna		Monitoring					Audyt wewnętrzny	Ocena ogólna
		Jakość	Liczba/realizacja planu kontroli	Wizyty monitorujące		Kontrole <i>ex post</i>	Kontrola			
				Jakość	Liczba		Działania podjęte w związku z poszczególnymi ustaleniami kontroli/ Skuteczne procedury odzyskiwania środków	Ogólny monitoring ze strony centrali w zakresie kontroli zleczanych przez delegatury		
Centrala EuropeAid										
Delegatury				nd.	nd.	nd.		nd.		

Legenda:

	Skuteczny
	Częściowo skuteczny
	Nieskuteczny
nd.	Nie dotyczy: nie ma zastosowania lub nie oceniono

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z NAJWAŻNIEJSZYMI UWAGAMI ZAWARTYMI W POŚWIADCZENIU WIARYGODNOŚCI

	Uwagi Trybunału	Analiza Trybunału	Zalecenia Trybunału	Odpowiedzi Komisji
1.	Stosowana przez EuropeAid strategia kontroli powinna obejmować kluczowe wskaźniki potwierdzające poziom pewności uzyskany od dyrektora generalnego, zasięg niektórych kontroli, koordynację pomiędzy kontrolami <i>ex ante</i> i <i>ex post</i> oraz niezbędne zasoby ludzkie. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. a))	Rozpoczęto stosowanie do kontroli nowego zakresu wymagań i obowiązków oraz wdrożono system informacji zarządczej CRIS Audit, co powinno poprawić zdolność EuropeAid w zakresie planowania i monitorowania kontroli, jak również w zakresie analizowania ustaleń i zaleceń oraz działania na ich podstawie. Roczne sprawozdanie z działalności ma lepszą strukturę, jest bardziej klarowne i treściwe, zwłaszcza dzięki szerszemu wykorzystaniu wskaźników ilościowych. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 54) 55. EuropeAid stworzyło kompleksową strategię kontroli i kontynuuje starania w celu zapewnienia skuteczniejszej i wydajniejszej realizacji działań kontrolnych. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 55)	Wskazane jest przedstawienie bardziej klarownych informacji o tym, jak wyniki poszczególnych kontroli wpływają na uzyskiwanie pewności przez Dyrektora Generalnego oraz istnieje potrzeba opracowania kluczowego wskaźnika szacowanego oddziaływania finansowego błędów resztowych pozostających po przeprowadzeniu wszystkich kontroli <i>ex ante</i> i <i>ex post</i>. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 54)	Komisja przyznaje, że w ramach ciągłych wysiłków na rzecz usprawnienia całego systemu kontroli wewnętrznej konieczne są dalsze prace nad strukturą systemów kontroli dotyczących pomocy zewnętrznej oraz ich roli w procesie związanym z wydawaniem przez dyrektora generalnego poświadczenia wiarygodności. Mając to na uwadze oraz w związku z pracami Komisji dotyczącymi kwestii dopuszczalnego ryzyka, EuropeAid rozpocznie przegląd swojej strategii kontroli w 2010 r.
2.	Należy zbadać, czy centrala EuropeAid i delegatury posiadają odpowiednie zasoby ludzkie, pod względem liczby i kwalifikacji, które zagwarantują jakość kontroli. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. b))	30. Roczne sprawozdanie z działalności odnosi się do znacznych ograniczeń kadrowych. Wysoki odsetek pracowników krótkoterminowych w centrali EuropeAid oraz wynikająca z tego duża rotacja personelu uznano za powód utraty pamięci instytucjonalnej, co ma negatywny wpływ na ciągłość i widoczność zarządzania operacyjnego oraz na wydajne wykorzystanie zasobów. Odsetek nieobsadzonych stanowisk w delegaturach przedstawiony jest jako niebezpiecznie wysoki i wykazujący trend wzrostowy. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 30) W związku z koniecznością utrzymania liczby stanowisk w Komisji na niezmiennym poziomie do 2013 r. EuropeAid rozwiązuje kwestie kadrowe w oparciu o trzy elementy:	Podjęto zadowalające działania w kontekście zerowego wzrostu zatrudnienia.	

	Uwagi Trybunału	Analiza Trybunału	Zalecenia Trybunału	Odpowiedzi Komisji
		Szczegółowa ocena potrzeb jest oparta na ocenach obciążenia pracą w wymiarze rocznym zarówno dla jednostek zajmujących się działalnością operacyjną i kwestiami finansowymi, jak i tych ds. umów i audytu w delegaturach. Proces doboru i rekrutacji ukierunkowany jest na pracowników o kwalifikacjach i umiejętnościach odpowiadających zapotrzebowaniu; w skład komisji rekrutacyjnych wchodzi przedstawiciele służb o odpowiednim zakresie geograficznym i tematycznym; realizuje się ponadto obszerny program szkoleniowy, który odpowiada obecnym potrzebom w zakresie zarządzania pomocą zewnętrzną w delegaturach i centrali. (Odpowiedź Komisji na pkt 31 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2008)		
3.	Kierownictwo organizacji wdrażających powinno otrzymać większe wsparcie. Oznacza to konieczność zaangażowania większej liczby pracowników delegatur w terenie, wspomagania systemów księgowych i prowadzenia szkoleń, zwłaszcza w przypadku projektów wdrażanych za pomocą prognoz programów. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. c))	35. Na ogół delegatury były świadome powyższych uchybień i tylko w ograniczonym stopniu polegały na tych kontrolach. Podjęły one także stosowne działania, aby zaradzić stwierdzonym uchybieniom, w szczególności wymagając przeprowadzania obowiązkowych kontroli oraz weryfikacji wydatków przed finansowym zamknięciem projektów, zlecając kontrole techniczne realizowanych zamówień na roboty budowlane oraz oferując pomoc techniczną celem wzmocnienia zdolności administracyjnych służb krajowych urzędników zatwierdzających. Ponadto w 2008 r. EuropeAid rozpoczęło prace nad przygotowaniem lepszych wytycznych oraz narzędzi informacyjnych celem zaradzenia stałym uchybieniem stwierdzonym na poziomie beneficjentów końcowych i instytucji wdrażających. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 35)	Podjęto zadowalające działania.	
4.	Kontrole prowadzone przez delegatury przed zatwierdzeniem płatności powinny obejmować dokładniejsze badanie wniosków o płatność i koncentrować się w większym stopniu na rzeczywistym istnieniu wydatków, ich kwalifikowalności i dokładności. Jakość prac wykonywanych przez osoby nadzorujące i kontrolerów powinna być lepiej monitorowana. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. d))	33. Trybunał ocenił kontrole <i>ex ante</i> jako częściowo skuteczne w wykrywaniu i korygowaniu błędów, szczególnie w zakresie obliczania deklarowanych kwot, dostępności wymaganych dokumentów poświadczających oraz przestrzegania przepisów w zakresie zamówień publicznych. Jak wskazano w pkt 25, błędy wykryte w Angoli związane są wyjątkowymi okolicznościami i nie podważają one sprawności systemu kontroli <i>ex ante</i> delegatury. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 33)	Należy usprawnić kontrole <i>ex ante</i> poprzez skupienie się na kluczowych obszarach ryzyka. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 55 lit. a))	Kontrole <i>ex ante</i> każdej transakcji przed jej zatwierdzeniem stanowią podstawowy mechanizm, pozwalający na uzyskanie pewności co do ich legalności i prawidłowości. Kontrole <i>ex ante</i> mają istotne znaczenie, ponieważ pozwalają uniknąć błędów i eliminują konieczność działań naprawczych <i>ex post</i>. W przeprowadzanych kontrolach uwzględnia się poziom ryzyka. Komisja określiła szczegółowy zakres wymagań i obowiązków dotyczący kontroli technicznej infrastruktury, który jest dostępny dla delegatur od 2009 r. Ponadto służby centralne EuropeAid przeprowadzają kontrole jakości sprawozdań z kontroli.

	Uwagi Trybunału	Analiza Trybunału	Zalecenia Trybunału	Odpowiedzi Komisji
5.	Wdrożenie systemu CRIS Audit powinno umożliwić monitorowanie zasięgu i wyników kontroli. Aby zapewnić realizację ostatecznych celów zleconych kontroli, niezbędne jest dysponowanie wysokiej jakości informacjami na temat poczynionych zaleceń oraz udoskonalień, które powinny zostać wprowadzone w następstwie ustaleń kontroli. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. e))	Wykorzystanie nowego standardowego zakresu wymagań i obowiązków, mimo iż nie był on jeszcze w pełni funkcjonalny ze względu na pierwszy rok wdrażania, do około dwóch trzecich rozpoczętych kontroli, a także wprowadzenie systemu informacji zarządczej w zakresie kontroli (CRIS Audit), to duży postęp w kierunku zapewniania bardziej spójnej sprawozdawczości ze strony kontrolerów oraz odpowiedniego monitorowania działań kontrolnych i właściwej analizy wyników kontroli. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 36)	Należy rozwinąć funkcje CRIS Audit, aby umożliwić bardziej skuteczny i wydajny monitoring działań kontrolnych, a także analizę ustaleń i zaleceń oraz działanie na ich podstawie. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 55 lit. d))	System CRIS Audit podlega regularnym udoskonaleniom, a od 2009 r. dostępne są nowe funkcje (powiązanie umowy na przeprowadzenie kontroli w ramach CRIS z numerem kontroli w tym systemie). Wprowadzenie kolejnych ulepszeń, takich jak zwiększenie dokładności rejestracji ustaleń pokontrolnych oraz wydatków niekwalifikujących się do objęcia wsparciem budżetowym, zaplanowano na najbliższe miesiące.
6.	Kontrole <i>ex post</i> w zakresie transakcji powinny objąć dokładniejsze badanie dokumentacji poświadczającej w celu zweryfikowania, czy transakcje te nie są obciążone błędami kwalifikowalności i wystąpienia, a także w celu sprawdzenia, czy kontrole przeprowadzone przed zatwierdzeniem płatności były odpowiednie. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. f))	System kontroli <i>ex post</i> w zakresie transakcji, którym dysponuje centrala EuropeAid, zapewnia skuteczny mechanizm wykrywania w transakcjach błędów zgodności, lecz jest mniej skuteczny w wykrywaniu błędów mających wpływ na kwoty płatności. Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do operacji w ramach EFR w 2008 r. kompetentna dyrekcja rozszerzyła zakres tych kontroli: przeprowadzała ona systematycznie kontrole próby dokumentów poświadczających deklarowane wydatki, a także kontrole poprawności obliczeń związanych z korektą cen. Ponadto wprowadziła ona półroczny monitoring działań podjętych przez delegatury w następstwie ustaleń tych kontroli. Takie podejście daje szansę poprawy trafności i skuteczności kontroli transakcji <i>ex post</i> pod kątem zarówno badania prawidłowości transakcji, jak i oceny jakości kontroli <i>ex ante</i> przeprowadzanych przez urzędników zatwierdzających. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 43)	W świetle wyników zastosowania metody przyjętej przez dyrekcję odpowiedzialną za kraje AKP EuropeAid powinno przeprowadzić przegląd systemu kontroli transakcji <i>ex post</i>, aby ocenić potrzebę i wykonalność rozszerzenia zakresu tych kontroli. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 55 lit. f))	Jeżeli chodzi o kontrole transakcji <i>ex post</i>, EuropeAid obecnie stara się ocenić, czy kontrole przeprowadzane przez dyrekcję odpowiedzialną za kraje AKP można by rozszerzyć na inne regiony. Będzie to jednak uzależnione od wyboru priorytetów i ograniczeń w zakresie zasobów.

	Uwagi Trybunału	Analiza Trybunału	Zalecenia Trybunału	Odpowiedzi Komisji
7.	Ujednolicona metodyka w zakresie wizyt monitorujących powinna zostać ukończona, a liczba wizyt zwiększona. Nowa metodyka powinna nadal koncentrować się na badaniu koncepcji i funkcjonowania systemów nadzoru i kontroli. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 55 lit. g))	W 2008 r. służby centrali EuropeAid przeprowadziły osiem wizyt monitorujących. Wizyty te były dobrze zaplanowane i przedstawiono dzięki nim stosowne zalecenia w zakresie poprawy kontroli wewnętrznej w skontrolowanych delegaturach. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 42)	Podjęto zadowalające działania.	
8.	Przestrzeganie umowy z Kotonu należy oceniać w kontekście spełnienia podstawowych wymogów, takich jak dostępność rozliczeń finansowych opublikowanych i skontrolowanych w odpowiednim terminie, zanim wsparcie budżetowe zostanie przyznane. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. a)) Przed rozpoczęciem programu wsparcia budżetowego centrala EuropeAid powinna upewnić się, że istnieje jasna i pełna ocena w zakresie zarządzania finansami publicznymi i że kraj będący odbiorcą pomocy posiada wiarygodny i odpowiedni program reform pozwalający wyeliminować wszelkie znaczące uchybienia w dającym się przewidzieć terminie. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. d))	W sprawozdaniach rocznych dotyczących EFR za lata budżetowe 2006 i 2007 Trybunał zalecił, by przestrzeganie umowy z Kotonu oceniać w kontekście spełnienia podstawowych wymogów. Komisja nie przyjęła tego zalecenia, ponieważ uważa za niewłaściwe ustalanie wspólnych minimalnych standardów, które miałyby być jednolicie stosowane wobec wszystkich krajów. Jak wskazał Parlament Europejski w swoim sprawozdaniu w sprawie absolutorium za rok budżetowy 2007, podejście takie daje Komisji duży stopień uznaniowości, co musi być zrównoważone dużym stopniem przejrzystości. Jak stwierdził Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 2/2005 dotyczącym pomocy budżetowej z EFR dla krajów AKP, wymaga to przedstawienia oceny spełniania wymogów umowy z Kotonu w uporządkowany i sformalizowany sposób. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 45)	EuropeAid powinno kontynuować starania, aby uzasadniając decyzje o kwalifikowalności wsparcia budżetowego wykazywano w sposób uporządkowany i sformalizowany, że państwo korzystające z pomocy posiada odpowiedni program reform pozwalający wyeliminować wszelkie znaczące uchybienia w dającym się przewidzieć terminie, i że istnieje ze strony tego państwa zaangażowanie we wdrożenie tych reform. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 56 lit. a))	Komisja zgadza się z wnioskiem Trybunału i wprowadza dalsze zmiany do swoich wskazówek, by uwzględnić tę kwestię. Przewiduje się, że zakończy te prace do końca 2009 r.
9.	Stosowane wskaźniki wykonania powinny umożliwić jasne przedstawienie postępów w zarządzaniu finansami publicznymi. Można to osiągnąć dzięki wzmocnieniu wskaźników, które mierzą postęp wyników w czasie w połączeniu ze wskaźnikami procesu, które odnoszą się do wyników jednorazowych zdarzeń. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. b))	Trybunał zajmie się tymi uwagami w ramach kontroli niezwiązanych z DAS		

	Uwagi Trybunału	Analiza Trybunału	Zalecenia Trybunału	Odpowiedzi Komisji
10.	Aby przedstawić swoje wnioski odnośnie do postępów w zarządzaniu finansami publicznymi w sposób ustrukturyzowany, Komisja powinna dopilnować, by dane wykorzystywane jako podstawa do decyzji o wypłacie środków były wiarygodne i opierały się w większym stopniu na ocenie zdarzeń, które już miały miejsce niż na przewidywaniach przyszłych zdarzeń. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. c))	Trybunał zajmie się tymi uwagami w ramach kontroli niezwiązanych z DAS		
11.	Jakość umów finansowania powinna zostać poprawiona poprzez uwzględnienie we wszystkich przypadkach warunków ogólnych, jednoznacznych postanowień i jasnych wymogów dotyczących postępu w zarządzaniu finansami publicznymi. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. e))	Jak stwierdzono w sprawozdaniu rocznym Trybunału dotyczącym EFR za rok budżetowy 2007, postanowienia umów finansowania w ramach programów wsparcia budżetowego w dziewiątym EFR były często niepełne lub niejasne, dlatego też nie stanowią one odpowiednio przejrzystych ram do przeprowadzenia takiej uporządkowanej i sformalizowanej oceny. W 2008 r. Trybunał stwierdził znaczną poprawę w zakresie umów finansowania w ramach programów wsparcia budżetowego w dziesiątym EFR. W niektórych przypadkach wskazana jest dalsza poprawa pod względem określania zarówno działań priorytetowych w zakresie zarządzania finansami publicznymi, które mają być realizowane przez państwo otrzymujące pomoc, jak i źródeł informacji wykorzystywanych w celu kontroli spełniania warunków umowy. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 46)	EuropeAid powinno dopilnować, aby wszystkie przyszłe umowy stanowiły kompleksową i jasną podstawę oceny spełniania warunków płatności. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2008, pkt 56 lit. b))	Komisja z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał docenił jej ciągłe wysiłki w celu poprawy przejrzystości i struktury ocen kwalifikowalności, uznając, że przynoszą one widoczne efekty. Koncentrujemy uwagę na kontynuacji procesu wprowadzania usprawnień w celu wyeliminowania wszelkich niejasności w przeprowadzanych przez nas ocenach. Do osiągnięcia tego celu ma się przyczynić dalsze doprecyzowanie wskazówek dotyczących wsparcia budżetowego, organizacja szkoleń oraz ponoszenie świadomości na temat znaczenia, jakie ma wykazanie kwalifikowalności w sposób uporządkowany i sformalizowany.
12.	Należy opracować politykę kadrową na podstawie analizy wiedzy i umiejętności potrzebnych przy zarządzaniu wsparciem budżetowym, mając na uwadze ciągły wzrost jest znaczenia. (Sprawozdanie roczne za rok budżetowy 2007, pkt 56 lit. f))	Kandydaci na stanowiska związane ze wsparciem budżetowym są poddawani testom i wybierani na podstawie udokumentowanej wiedzy i umiejętności w zakresie wsparcia budżetowego. Liczba szkoleń w zakresie wsparcia budżetowego organizowanych w terenie zwiększyła się z 7 dostępnych kursów w 2006 r. do 14 w 2007 r. i 24 w 2008 r. Szkolenia te organizuje się oprócz szkoleń w centrali, w przypadku których odsetek uczestników z delegatur wynosi 40 %. Organizuje się także roczne seminaria regionalne dla praktyków w dziedzinie wsparcia budżetowego. (Odpowiedź Komisji na pkt 31 sprawozdania rocznego za rok budżetowy 2008)	Podjęto zadowalające działania	