



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

PL

Przemówienie

Luksemburg, 8 października 2019 r.

Przemówienie Klause-Heinera Lehnego, Prezesa Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

**Prezentacja sprawozdania rocznego
Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za 2018 r.
przed Komisją Kontroli Budżetowej (CONT) Parlamentu Europejskiego**

Bruksela, 8 października 2019 r.

W przypadku rozbieżności tekstem właściwym
jest wygłoszony tekst przemówienia.

ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditors eca.europa.eu

Szanowna Pani Przewodnicząca!

Szanowne Członkinie i szanowni Członkowie Komisji Kontroli Budżetowej!

Szanowny Panie Komisarzu!

Szanowni Przedstawiciele prezydencji Rady!

Szanowni Państwo!

Pragnę podziękować, że przeznaczyci Państwo dzisiejsze przedpołudnie na spotkanie z przedstawicielami Trybunału Obrachunkowego mimo wzmożonej pracy w związku z wysłuchaniami kandydatów na nowych komisarzy.

Nie miałem dotychczas okazji spotkać się z każdym z Państwa osobiście, proszę więc pozwolić, że się przedstawię – nazywam się Klaus-Heiner Lehne. Od października 2016 r. pełnię funkcję prezesa Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, a zaledwie tydzień temu zostałem wybrany na to stanowisko na kolejne trzy lata. Reprezentuję kolegium Trybunału złożone z 28 członków, z których każdy wnosi wkład w prace Trybunału zgodnie ze swoim zakresem odpowiedzialności. Z największą przyjemnością spotkamy się wkrótce z każdym z Państwa osobiście. Na ręce Pani Przewodniczącej składam serdeczne zaproszenie do złożenia wizyty w siedzibie Trybunału w Luksemburgu w najbliższym dogodnym dla obu stron terminie.

Spotykam się dziś z Państwem, aby pokrótce przedstawić, jak zarządzane były finanse unijne. W sprawozdaniu rocznym, a dokładniej rzecz ujmując w poświadczeniu wiarygodności, Trybunał ocenia, czy środki finansowe, które Państwo jako Parlament wpisali do budżetu w ubiegłym roku, zostały wydane w legalny, prawidłowy i oczywiście skuteczny sposób. Krótko mówiąc, niczym lekarz w czasie dorocznego przeglądu stanu zdrowia pacjenta kontrolerzy Trybunału mają za zadanie zwrócić uwagę na te elementy, które funkcjonują bez zarzutu, i na te, które mogą przysparzać problemów, a także wyjaśnić, jakie mogą być głębsze przyczyny ewentualnych trudności.

Zespoły kontrolne Trybunału pod kierownictwem członka Lazarosa Lazarou, a także innych członków odpowiedzialnych za poszczególne rozdziały sprawozdania, nie szczędziły wysiłków, aby skontrolować rozliczenia, dochody i wydatki ze wszystkich części budżetu Unii na 2018 r. Dyskusje na temat ustaleń Trybunału toczone z przedstawicielami Komisji oraz – w stosownych przypadkach – z przedstawicielami organów administracyjnych państw członkowskich, które odpowiadają za wdrażanie środków unijnych, były szczerze i ożywione, o czym mogą się Państwo sami przekonać, czytając odpowiedzi otrzymane przez kontrolerów. W swojej ostatecznej ocenie Trybunał uwzględnił wszystkie istotne informacje przekazane podczas tego szeroko zakrojonego procesu ustalania stanu faktycznego.

Tak jak co roku Trybunał skontrolował skonsolidowane sprawozdanie roczne UE za poprzedni rok, a zatem za rok 2018. W opinii Trybunału sprawozdanie to przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową Unii i nie wystąpiły w nim istotne zniekształcenia. Kontrolerzy odnotowali, że Komisja w dalszym ciągu dążyła do

usprawnienia procedur stosowanych w celu obliczania kwoty zobowiązań z tytułu świadczeń pracowniczych (przysługujących pracownikom UE) – Trybunał będzie nadal monitorował ten obszar.

Jeśli chodzi o dochody wpływające do budżetu UE, Trybunał nie wykrył istotnego poziomu błędu.

- o Kontrolerzy zbadali systemy Komisji mające zapewnić, by wpływy z różnych źródeł zostały odpowiednio obliczone, pobrane i zgłoszone, a także skontrolowali szereg zastosowanych przez Komisję nakazów odzyskania środków i mechanizmy krajowe. We wszystkich trzech państwach członkowskich objętych wizytami kontrolnymi (Hiszpania, Włochy i Francja) Trybunał stwierdził uchybienia w zarządzaniu ustalonymi należnościami, które mają dopiero zostać pobrane.
- o Trybunał ustalił również, że przeprowadzone przez Komisję na miejscu kontrole tradycyjnych zasobów własnych nie zostały poparte ustrukturyzowaną i udokumentowaną oceną ryzyka. Przykładowo Komisja nie uszeregowała państw członkowskich pod względem poziomu ryzyka, a zatem Trybunał nie mógł mieć pewności, że w kontrolach na miejscu w wystarczającym stopniu skoncentrowano się na obszarach najwyższego ryzyka w zakresie poboru zasobów własnych do unijnego budżetu.
- o Trybunał zaobserwował także, że Komisja sprawnie zareagowała i zgłosiła zastrzeżenie ogólne co do danych dotyczących DNB wykorzystanych do obliczenia wkładu Francji, gdyż jakość tych danych nie była wystarczająca, a także trzeci rok z rzędu zgłosiła zastrzeżenie co do należności celnych pobranych przez Zjednoczone Królestwo w związku z importem towarów z Chin.

Jeśli natomiast chodzi o wydatki, które tradycyjnie stanowią sedno poświadczenia wiarygodności wydawanego przez Trybunał, oszacowany poziom błędu wynosi 2,6%¹. Oznacza to, że według szacunków kontrolerów 2,6% płatności to kwoty, które nie powinny być zostać wypłacone z budżetu UE, ponieważ nie zostały wykorzystane zgodnie z unijnymi przepisami. Ta ogólna wartość szacunkowa przesłania jednak istotną kwestię, którą należy podkreślić: otóż na ryzyko wystąpienia błędu znaczny wpływ ma sposób wypłaty środków.

Okolo połowy środków z budżetu UE² przypada na wydatki podlegające skomplikowanym przepisom. Są to przede wszystkim płatności dokonywane na zasadzie zwrotu kosztów, w przypadku których beneficjenci są zobowiązani do składania wniosków o zwrot poniesionych kosztów kwalifikowalnych – na przykład projekty badawcze, projekty związane z zatrudnieniem, projekty z zakresu rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów wiejskich oraz projekty

¹ Najniższy poziom błędu – 1,8%; szacowany poziom błędu – 2,6%; najwyższy poziom błędu – 3,4%. Pkt 1.15 sprawozdania rocznego.

² 50,6%.

rozwojowe realizowane w państwach trzecich. W ich przypadku szacowany poziom błędu wynosi 4,5%, a więc jest stosunkowo wysoki.

Z kolei w przypadku wydatków podlegających prostszym przepisom ryzyko wystąpienia błędu jest niższe. Są to przede wszystkim płatności oparte na uprawnieniach, w ramach których beneficjenci otrzymują płatności po spełnieniu pewnych warunków – mam tu na myśli na przykład pomoc bezpośrednią dla rolników, wydatki administracyjne, stypendia dla studentów i wsparcie budżetowe na rzecz państw trzecich. Innymi słowy, w około 50% transakcji z populacji kontrolnej Trybunału nie wystąpił istotny poziom błędu.

Z tych właśnie przyczyn trzeci rok z rzędu Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem w odniesieniu do wydatków – na zasadzie „tak, ale...”. Trybunał z dużym zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja i państwa członkowskie poczyniły dalsze postępy, podobnie jak w dwóch poprzednich latach. Kontrolerzy dokonali pewnych pozytywnych obserwacji dotyczących obszarów o niskim poziomie ryzyka, ale jednocześnie stwierdzili, że nadal trzeba zaradzić poważnym trudnościom utrzymującym się w obszarach wysokiego ryzyka. Za chwilę powrócę do tej kwestii.

W ramach swojej wieloletniej strategii Trybunał Obrachunkowy założył, że będzie opierał poświadczenie wiarygodności na podejściu atestacyjnym, co oznacza, że w przyszłości zamierza je wydawać na podstawie deklaracji z zakresu zarządzania sporządzanej przez Komisję w wyniku jej własnych kontroli oraz kontroli przeprowadzanych na szczeblu krajowym w ramach zarządzania dzielonego. Jestem przekonany, że „drogę wytycza się, idąc”, tj. podejmując konkretne kroki – może na początku niewielkie, ale prowadzące do osiągnięcia pragmatycznego celu, jakim w tym przypadku jest poleganie na pracach kontrolnych wykonanych wcześniej przez inne podmioty.

Przy lekturze sprawozdania rocznego Trybunału zauważą Państwo, że kontrolerzy z naszej instytucji często krytycznie podchodzą do licznych kontroli przeprowadzanych przez państwa członkowskie i Komisję (np. w kontrolę wydatków w obszarze spójności na poziomie krajowym zaangażowanych jest 126 różnych organów). W konsekwencji często niełatwo jest wykorzystywać wyniki takich prac i polegać na nich w coraz większym stopniu. Pragnę jednak zaznaczyć, że nawet w kluczowym obszarze spójności kontrolerzy Trybunału odnotowali szereg usprawnień i zaobserwowali dobre praktyki. Trzeba też koniecznie zauważyć, że Komisja podejmuje znaczne wysiłki, by zapewnić jak najlepszą jakość prac różnych krajowych organów i jednostek certyfikujących.

Trybunał intensyfikuje prowadzone wraz z Komisją prace nad warunkami, które muszą zostać spełnione, aby można było wprowadzać podejście atestacyjne. Korzystając z okazji, pragnę podziękować panu komisarzowi Oettingerowi za wsparcie Trybunału i wyrazić nadzieję na harmonijną współpracę z jego następcą.

Szanowni Państwo, chciałbym teraz zwrócić uwagę na poszczególne działy polityki i przedstawić niektóre kluczowe ustalenia Trybunału.

W dziale WRF dotyczącym konkurencyjności Trybunał stwierdził znacznie mniej błędów niż w ubiegłym roku (2%). Głównie źródło błędów w obszarze badań naukowych stanowią nadal niekwalifikowalne koszty osobowe. Trybunał zauważył również, że mimo starań Komisji przedsiębiorstwa typu start-up i MŚP były bardziej narażone na błędy niż inni beneficjenci, być może bardziej doświadczeni w tym zakresie lub prowadzący większe przedsiębiorstwa. Trybunał objął na przykład kontrolą pewne przedsiębiorstwo z sektora MŚP w Zjednoczonym Królestwie, które zadeklarowało w swoim pierwszym projekcie unijnym, że poniosło łączne koszty w wysokości 1,1 mln euro. W przypadku pozycji skontrolowanych przez Trybunał istotne błędy stanowiły czasem nawet jedną trzecią wartości danej pozycji. Kontrolerzy ustalili też, że weryfikacja kosztów dużej infrastruktury badawczej nie była skuteczna – w dwóch z trzech skontrolowanych przypadków Trybunał stwierdził, że koszty zostały znacząco zawyżone (o 75 000 euro i 130 000 euro), mimo że Komisja przeprowadziła wcześniej ich kompleksową weryfikację. Jak zauważono w opinii na temat wniosku ustawodawczego przekazanej Parlamentowi w ubiegłym roku, Trybunał widzi wiele potencjalnych możliwości uproszczenia unijnych programów badawczych. Według Trybunału wnioski Komisji dotyczący nowego programu „Horyzont Europa” na lata 2021–2027 pozwoli wyeliminować przynajmniej niektóre źródła błędów wykrytych przez Trybunał w trakcie kontroli. Ukończenie prac legislacyjnych należy teraz do Parlamentu i Rady. Kontrolerzy Trybunału są gotowi służyć Państwu wiedzą fachową, która może się okazać przydatna w toku negocjacji.

Jeśli chodzi o spójność gospodarczą i społeczną, oszacowany przez Trybunał poziom błędów jest istotny (5%). Liczba i wpływ wykrytych błędów wskazują na utrzymujące się uchybienia w zakresie prawidłowości wydatków zadeklarowanych przez krajowe instytucje zarządzające. Główny problem stanowiły niekwalifikowalne wydatki na projekty, a sytuację pogorszył fakt, że niektóre państwa dodały kolejne zasady krajowe do i tak już skomplikowanych warunków unijnych (ang. goldplating, czyli nadmiernie rygorystyczne wdrażanie). Problematyczną kwestią są też zamówienia publiczne, np. przypadki, w których organ publiczny udziela zamówienia na świadczenie pewnych usług, nie publikując wcześniej zaproszenia do składania ofert.

Co do działu „Zasoby naturalne” Trybunał oszacował, że poziom błędów wynosi 2,4%, na co złożyły się: zadeklarowane koszty niekwalifikowalne, niepoprawne informacje na temat powierzchni gruntów lub liczby zwierząt, problemy w udzielaniu zamówień publicznych i błędy administracyjne. Należy jednak zauważyć, że w płatnościach bezpośrednich jako całości (stanowiących 72% wydatków w ramach tego działu) nie wystąpił istotny poziom błędów. To pozytywna wiadomość, a kontrolerzy ustalili, że duży wpływ na zapobieganie błędom i obniżenie ich poziomu miało kilka czynników: system identyfikacji działek rolnych (LPIS), umożliwienie rolnikom składania wniosków przez internet oraz wstępne kontrole krzyżowe wniosków o przyznanie pomocy składanych przez rolników. W przypadku innych typów płatności przepisy są bardziej skomplikowane, co przekłada się na wyższe ryzyko wystąpienia błędów. Przykładowo w Polsce Trybunał skontrolował przypadek, w którym członkowie jednej rodziny złożyli odrębne wnioski o wsparcie na budowę chlewni, twierdząc, że prowadzą niezależne od siebie przedsiębiorstwa z sektora MŚP. Jeśli jednak wziąć je pod uwagę jako wspólną działalność – a tak w rzeczywistości było, jak ustalili kontrolerzy Trybunału – owo przedsiębiorstwo rodzinne nie spełniało warunków uzyskania wsparcia na rzecz MŚP.

W odniesieniu do działu „Bezpieczeństwo i obywatelstwo” Trybunał wskazał niedociągnięcia w stosowaniu przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych, a także uchybienia systemowe związane z Funduszem Migracji i Azylu oraz Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego w państwach objętych kontrolą Trybunału.

W ramach działu „Globalna Europa” znaczne kwoty środków unijnych są wydatkowane, jak Państwu wiadomo, za pośrednictwem organizacji międzynarodowych. W tym roku jednak po raz kolejny kontrolerzy napotkali trudności w uzyskaniu w terminie istotnych dokumentów poświadczających w przypadku trzech transakcji realizowanych przez UNICEF i Światowy Program Żywnościowy. Trybunał stoi na stanowisku, że ten brak woli współpracy ze strony organizacji międzynarodowych, polegający na nieprzekazywaniu dokumentów lub informacji niezbędnych do wykonywania zadań kontrolnych, jest niedopuszczalny. Z tego względu chciałbym wyrazić wdzięczność, że Komisja przyjęła zalecenie Trybunału i ustanowi system umożliwiający natychmiastowy kontakt z organizacjami międzynarodowymi. Kontrolerzy Trybunału stwierdzili także szereg przypadków niekwalifikowalności wydatków. Przykładowo pewna organizacja międzynarodowa pokryła ze środków unijnych koszt 31 biletów lotniczych w związku z wyjazdem integracyjnym dla pracowników na Jamajkę. Tego typu koszty niekwalifikowalne muszą, rzecz jasna, zostać odzyskane.

W ostatnim dziale WRF, o którym wspomnę, dotyczącym administracji, szacowany poziom błędu nie przekroczył progu istotności. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na dwie kwestie – po pierwsze, Trybunał stwierdził szereg uchybień w przeprowadzanych przez Komisję kontrolach dodatków rodzinnych przysługujących pracownikom UE. Po drugie – i sądzę, Pani Przewodnicząca, że ta informacja może szczególnie zainteresować członków Komisji Kontroli Budżetowej – Trybunał odnotował znaczne uchybienia w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego zorganizowanych przez Parlament i Komisję w celu poprawy bezpieczeństwa budynków w następstwie ataków terrorystycznych w ubiegłych latach. Kontrolerzy ustalili, że niektóre stosowane umowy ramowe umożliwiły przeprowadzenie prac w oparciu o pojedynczą wycenę przedstawioną przez wykonawcę. Stwierdzili także przypadki przeprowadzenia procedur negocjacyjnych z jednym wykonawcą lub nieopublikowania ogłoszenia o zamówieniu. W opinii Trybunału nie wykazano, że zaistniała wówczas sytuacja pilnej konieczności – co jest warunkiem odstępstwa od standardowych przepisów udzielania zamówień – jako że zainicjowanie przeprowadzonych procedur potrwało kilka miesięcy.

Szanowni Państwo!

Na zakończenie pragnę zapewnić, że Trybunał Obrachunkowy jest gotowy do zacieśniania współpracy z członkami Komisji Kontroli Budżetowej we wszystkich dziedzinach. Pozostajemy do Państwa dyspozycji w trakcie procedury udzielenia kolejnego absolutorium, która się niniejszym rozpoczęła. Z przyjemnością przedstawimy też wszelkie sprawozdania specjalne Trybunału, którymi będą Państwo szczególnie zainteresowani.

Opublikowane właśnie sprawozdanie roczne różni się od poprzednich, znajdujemy się bowiem w przełomowym momencie – rozpoczęła się nowa kadencja Parlamentu, jedno z państw członkowskich występuje właśnie z Unii, a pozostałych 27 państw członkowskich finalizuje negocjacje w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–

2027. Z prac kontrolnych Trybunału, które dziś Państwu zaprezentowałem, wynika, że chociaż wiele problemów wciąż jest aktualnych, UE przez trzeci rok z rządu spełnia rygorystyczne standardy rozliczalności i przejrzystości, jeśli chodzi o wydatkowanie środków publicznych. Nie oznacza to bynajmniej, że można spocząć na laurach. Mamy nadzieję, że tak Komisja w nowym składzie, jak i państwa członkowskie będą podejmowały dalsze starania, w oparciu o dotychczasowe dokonania. Liczymy na to, że dopilnują Państwo, by te działania przynosiły rezultaty.

Dziękuję za uwagę. Tak jak co roku zarówno członek Lazaros Lazarou, jak i ja chętnie odpowiemy na wszelkie Państwa pytania i komentarze.