

Kompendium kontroli

Działania podjęte w odpowiedzi na pandemię COVID-19

Sprawozdania z kontroli opublikowane
w okresie od czerwca do grudnia 2020 r.

Komitet Kontaktowy najwyższych organów kontroli w Unii Europejskiej stanowi forum, na którym omawiane i rozpatrywane są kwestie związane z kontrolą publiczną w UE. Dzięki pogłębianiu dialogu i zacieśnianiu współpracy między członkami Komitetu pomaga w zapewnieniu większej skuteczności zewnętrznej kontroli polityki i programów UE. Przyczynia się również do większej rozliczalności, usprawnienia zarządzania finansami UE i umocnienia dobrych rządów z korzyścią dla wszystkich obywateli Unii.

Kontakt: www.contactcommittee.eu

© Unia Europejska, 2021.

Powielanie jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Źródło: Komitet Kontaktowy najwyższych organów kontroli Unii Europejskiej.

	Strona
Przedmowa	6
Streszczenie	8
Wstęp	10
CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie	13
Trzy fale pandemii, które spowodowały wstrząs w praktycznie wszystkich obszarach życia codziennego	13
Pierwsza fala wielowymiarowego kryzysu	16
Od lata pod znakiem nadziei do drugiej fali pandemii	20
Od nadziei na szczepionkę do trzeciej fali pandemii	22
Wpływ na wybrane obszary polityki – zestawienia danych	24
Zestawienie 1: Wpływ na zdrowie publiczne	25
Zestawienie 2: Wpływ na gospodarkę	26
Zestawienie 3: Wpływ na rynek pracy	27
Zestawienie 4: Wpływ na gospodarstwa domowe i osoby fizyczne	28
Zestawienie 5: Wpływ na finanse publiczne	29
Kształt działań podjętych w odpowiedzi na pandemię COVID-19	30
Zdrowie publiczne	30
Gospodarka i finanse publiczne	36
Inne obszary	43
CZĘŚĆ II – Przegląd prac najwyższych organów kontroli	45
Obszar priorytetowy: zdrowie publiczne	47
Krajowy system opieki zdrowotnej	48
Portugalia – <i>Tribunal de Contas</i>	48
Ustawowe ubezpieczenie zdrowotne	51
Niemcy – <i>Bundesrechnungshof</i>	51
Udzielanie zamówień publicznych	54

Belgia – <i>Rekenhof</i>	54
Cypr – <i>Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας</i>	56
Zapasy sprzętu medycznego	59
Słowacja – <i>Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky</i>	59
Informacje publiczne	62
Łotwa – <i>Valsts kontrole</i>	62
Obszar priorytetowy: cyfryzacja	65
System edukacji	66
Łotwa – <i>Valsts kontrole</i>	66
Administracja rządowa	69
Niderlandy – <i>Algemene Rekenkamer</i>	69
Obszar priorytetowy: Działania społeczno-gospodarcze	72
Przedsiębiorstwa	73
Niderlandy – <i>Algemene Rekenkamer</i>	73
Programy wsparcia w okresie przestoju ekonomicznego	76
Łotwa – <i>Valsts kontrole</i>	76
Zarządzanie kryzysowe i zarządzanie w sytuacjach wyjątkowych	79
Litwa – <i>Valstybės kontrolė</i>	79
Reakcja gospodarcza UE	82
Unia Europejska – <i>Europejski Trybunał Obrachunkowy</i>	82
Obszar priorytetowy: finanse publiczne i związane z nimi ryzyko	86
Finanse publiczne i powiązane ryzyko	87
Niderlandy – <i>Algemene Rekenkamer</i>	87
Szwecja – <i>Riksrevisionen</i>	90
Ryzyko związane z wykonaniem budżetu	93
Portugalia – <i>Tribunal de Contas</i>	93
Obszar priorytetowy: ogólna reakcja na różnych szczeblach administracji publicznej	95
Wszystkie szczeble administracji publicznej	96
Rumunia – <i>Curtea de Conturi a Romaniei</i>	96
Instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym	100
Portugalia – <i>Tribunal de Contas</i>	100

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE	103
Skróty	111
Glosariusz	113

Przedmowa

Rok 2020 był, delikatnie mówiąc, bardzo nietypowy. Światowa pandemia COVID-19 wywołała kryzys zdrowotny i gospodarczy na bezprecedensową skalę, który wywarł znaczny wpływ na wiele obszarów, w tym na pracę najwyższych organów kontroli (NOK) na całym świecie. NOK należące do Komitetu Kontaktowego nie były pod tym względem wyjątkiem. Szybko zareagowały one na kryzys i postanowiły przeznaczyć znaczne zasoby – zarówno natychmiastowo, jak i w najbliższych latach – na ocenę i kontrolę działań podejmowanych w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Niniejsze kompendium kontroli stanowi przegląd odnośnych publikacji NOK wydanych w 2020 r. i tym samym odzwierciedla wyniki prac podjętych przez NOK w UE bezpośrednio w reakcji na kryzys.

Kompendium stanowi również rezultat pierwszej *unijnej kontroli sieciowej*, tj. nowej formy współpracy w zakresie kontroli między NOK w UE, koncentrującej się na strategicznie wybranych obszarach polityki lub na wyjątkowych wydarzeniach, które mają lub z dużym prawdopodobieństwem mogą mieć znaczące oddziaływanie na nasze społeczeństwo.

Tradycyjnie międzynarodowa współpraca w zakresie kontroli ma postać kontroli równoległej, która wymaga starannego dostosowania podejść kontrolnych. Wielką zaletą *unijnej kontroli sieciowej* jest natomiast to, że umożliwia bardziej elastyczną koordynację między uczestnikami, co z kolei oznacza, że mogą oni lepiej skupić się na konkretnych uwarunkowaniach i potrzebach (krajowych). Biorąc pod uwagę zakłócenia, jakie spowodowała pandemia, oraz jej przewidywalne oddziaływanie na UE i państwa członkowskie w perspektywie średnio- i długoterminowej, stanowi ona w oczywisty sposób interesujące zagadnienie dla tego nowego rodzaju współpracy.

Moim zdaniem do powodzenia tego projektu pilotażowego w dużym stopniu przyczyniło się szerokie propagowanie zawodowej wymiany informacji na temat nowych wyzwań związanych z pandemią. Na przykład z inicjatywy NOK Finlandii i Zjednoczonego Królestwa grupa projektowa EUROSAI ds. COVID-19¹ opracowała liczne działania, by promować wymianę informacji i wzajemne wsparcie w zakresie pomysłów, podejść i doświadczeń w dziedzinie kontroli.

Kompendium rozpoczyna się od ogólnego wprowadzenia na temat pandemii i podsumowania jej skutków dla państw członkowskich, w tym działań podjętych w jej następstwie. W kolejnej części przedstawiono przegląd prac kontrolnych przeprowadzonych i opublikowanych w 2020 r. przez 11 NOK w UE w pięciu

¹ Grupa projektowa EUROSAI ds. kontroli reakcji na pandemię COVID-19.

priorytetowych obszarach, którymi są: zdrowie publiczne, cyfryzacja, działania społeczno-gospodarcze, finanse publiczne i związane z nimi ryzyko oraz ogólna reakcja na różnych szczeblach administracji publicznej.

Mamy nadzieję, że nasza praca i zaangażowanie na rzecz poprawy wyników i rozliczalności publicznej w całej UE przyczynią się do sprawniejszego świadczenia usług publicznych z korzyścią dla wszystkich obywateli Unii.



Klaus-Heiner Lehne

Prezes Europejskiego Trybunału
Obrachunkowego
Przewodniczący Komitetu Kontaktowego

Streszczenie

I Pandemia COVID-19 wywołała jeden z najbardziej destruktywnych jak dotąd kryzysów zdrowotnych na świecie, gdyż wywarła olbrzymi wpływ zarówno na społeczeństwo i gospodarkę, jak i na poszczególne osoby. Jakakolwiek ocena jej oddziaływania na UE i państwa członkowskie na obecnym etapie może mieć w najlepszym razie jedynie wstępny charakter, lecz niektóre aspekty już teraz bardzo wyraźnie się zarysowują:

- o wielowymiarowy charakter kryzysu;
- o znaczące i destruktywne oddziaływanie na całą UE;
- o nierównomierne oddziaływanie na różne państwa członkowskie, ale również na szczeblu regionalnym i nawet lokalnym, czy to pod względem czasowym, ilościowym, czy jakościowym.

II W większości obszarów, w których dały się odczuć skutki pandemii, UE ma jedynie ograniczone uprawnienia do podejmowania działań. Taki stan rzeczy wynika po części z tego, że dziedzina zdrowia publicznego nie należy do wyłącznych kompetencji UE, a po części z tego, że wśród państw członkowskich brakowało gotowości, bądź też wstępnego porozumienia, do podjęcia wspólnych działań. Wskutek początkowej asymetrii kryzysu i braku skoordynowanego podejścia na poziomie UE władze krajowe i regionalne działały niezależnie od siebie, gdy wdrażały środki zapobiegawcze i powstrzymujące rozprzestrzenianie się pandemii, zamawiały środki ochrony indywidualnej lub ustanawiały pakiety na rzecz odbudowy gospodarki i programy utrzymania miejsc pracy w celu złagodzenia skutków społeczno-gospodarczych.

III Tym niemniej wydaje się, że po trudnych początkach UE i państwa członkowskie usprawniły koordynację, podejmując bardziej komplementarne działania w celu złagodzenia skutków kryzysu. Najlepszym tego dowodem było porozumienie w sprawie *Next Generation EU*, największego i najbardziej znaczącego w historii narzędzia służącego odbudowie, który stanowi dla UE krok w nieznaną i z pomocą którego zamierza ona stawić czoła wyzwaniom i długofalowym skutkom pandemii.

IV Niniejsze kompendium pokazuje, że NOK państw członkowskich i Trybunał szybko zareagowały na obecny kryzys i podjęły wiele działań w zakresie kontroli i monitorowania. Oprócz 48 działań zakończonych w 2020 r. wciąż trwa lub planowanych jest ponad 200 innych działań kontrolnych, które zakończą się w 2021 lub 2022 r.

V W kompendium przedstawiono streszczenia 17 sprawozdań opublikowanych w 2020 r. przez 11 NOK w UE². Podzielono je na pięć obszarów priorytetowych, którymi są: zdrowie publiczne, cyfryzacja, działania społeczno-gospodarcze, finanse publiczne i związane z nimi ryzyko oraz ogólna reakcja na różnych szczeblach administracji publicznej.

² NOK Belgii, Cypru, Litwy, Łotwy, Niderlandów, Niemiec, Portugalii, Rumunii, Słowacji i Szwecji oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Wstęp

1 Pandemia COVID-19 wywołała jeden z najbardziej destruktywnych jak dotąd kryzysów zdrowotnych na świecie, gdyż wywarła olbrzymi wpływ zarówno na społeczeństwo i gospodarkę, jak i na poszczególne osoby. Stanowi ona zagrożenie dla życia obywateli Unii, a ponadto zwiększyła obciążenie publicznych systemów opieki zdrowotnej i doprowadziła do nagłego odwrócenia tendencji wzrostowej w gospodarce. Do połowy 2020 r. działalność gospodarcza zdecydowanie spowolniła, co spowodowało gwałtowny wzrost bezrobocia. Zgodnie z pierwotnymi priorytetami ustalonymi przez Radę Europejską środki podjęte przez UE w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19 koncentrowały się na ograniczeniu rozprzestrzeniania się wirusa, zapewnieniu dostaw sprzętu medycznego, udzieleniu naukowcom pomocy w szybkim opracowaniu szczepionki oraz wspomaganie państw członkowskich w radzeniu sobie z trudnościami społecznymi i gospodarczymi, których doświadczali³.

2 Między innymi ze względu na fakt, że wirus rozprzestrzeniał się w różnych państwach w różnym tempie, miał on nierównomierny wpływ w UE. Fakt ten, w połączeniu z brakiem skoordynowanego podejścia na szczeblu UE na początku pandemii, oznaczał, że rządy krajowe przyjęły szereg różnych środków i podejść, aby opanować rozprzestrzenianie się wirusa, zabezpieczyć publiczne systemy opieki zdrowotnej i chronić ludność. Podjęte działania obejmowały zamknięcie granic, pełną i częściową izolację oraz surowe środki higieny i bezpieczeństwa. Jeśli chodzi o wsparcie społeczno-gospodarcze, udostępniono ogromną pomoc budżetową w celu ochrony zagrożonych przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i osób fizycznych.

3 Jednocześnie państwa członkowskie wprowadziły środki mające wzmocnić finanse lokalne i regionalne oraz rozluźniły reguły fiskalne. W miarę możliwości rządy krajowe zapowiedziały również pakiety inwestycji na rzecz odbudowy, które w ujęciu łącznym już mają znacznie większą wartość niż te przyjęte w czasie kryzysu finansowego z 2008 r.⁴ Te inwestycje publiczne mają przyczynić się do złagodzenia negatywnych skutków środków izolacji i zapewnić szybki bodziec gospodarczy, aby utrzymać stan

³ Rada Europejska, *Konkluzje przewodniczącego Rady Europejskiej po wideokonferencji na temat COVID-19*, 10 marca 2020 r.

⁴ Komisja Europejska, *„Questions and answers: Communication on fiscal policy response to coronavirus pandemic”*, 3 marca 2021 r.

sprzed kryzysu – a w niektórych obszarach polityki nawet go poprawić. W przypadku większości wydatków na odbudowę priorytet przyznano obszarom takim jak zdrowie publiczne, cyfryzacja, ochrona socjalna oraz – czasami bez ukierunkowania, a czasami w celu ułatwienia zielonej transformacji – szerzej pojęta gospodarka.

4 Celem niniejszego przeglądu nie jest opisanie wszystkich aspektów genezy i rozprzestrzeniania się koronawirusa ani kompleksowe omówienie jego oddziaływania na UE i państwa członkowskie, w tym podjętych przez nie działań⁵, lecz raczej umożliwienie lepszego zrozumienia ogólnego kontekstu i warunków, w jakich NOK prowadziły swoje prace. W *Część I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie* skoncentrowano się zatem na skutkach pandemii w wybranych obszarach w całej UE oraz na działaniach podjętych, głównie na szczeblu UE, w celu sprostania wyzwaniom zdrowotnym, społeczno-gospodarczym i budżetowym. Trybunał zdaje sobie sprawę, że na obecnym etapie niemal każda ocena skutków może mieć w najlepszym razie jedynie wstępny charakter, w związku z czym opracował szereg zestawień danych, aby zilustrować wielowymiarowy charakter kryzysu, a także jego znaczący, choć nierównomierny wpływ na UE i państwa członkowskie. Ponieważ środki krajowe znacznie się różnią w poszczególnych państwach członkowskich, a jakość i ilość dostępnych danych nie pozwalają na dokonanie miarodajnych porównań, Trybunał przedstawił tylko kilka środków krajowych w obszarach, które były przedmiotem kontroli poszczególnych NOK.

5 W 2020 r. 11 NOK w UE⁶ opublikowało 48 sprawozdań na temat szerokiego wachlarza środków wprowadzonych na szczeblu krajowym i ponadnarodowym w odpowiedzi na pandemię COVID-19. *CZĘŚĆ II – Przegląd prac najwyższych organów kontroli* zawiera podsumowania 17 z tych sprawozdań pogrupowane według pięciu obszarów priorytetowych. Każde podsumowanie obejmuje kontekst i powody podjęcia czynności kontrolnych, jak również niektóre najważniejsze ustalenia i wnioski. Aby zachować rozsądną objętość kompendium, każdy NOK przekazał szczegółowe informacje na temat tylko jednego sprawozdania z każdego obszaru priorytetowego i łącznie na temat nie więcej niż trzech. *Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych*

⁵ Ponieważ kompendium kontroli jest publikacją w formacie elektronicznym, a omawiane zagadnienie stale się rozwija, na potrzeby dalszej lektury podano linki do najważniejszych źródeł internetowych, które wykorzystano przy opracowywaniu tej edycji. Informacje dostępne pod tymi linkami powinny być regularnie aktualizowane.

⁶ NOK Belgii, Cypru, Litwy, Łotwy, Niderlandów, Niemiec, Portugalii, Rumunii, Słowacji i Szwecji oraz Trybunał.

z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE zawiera pełną listę wszystkich odnośnych publikacji NOK w 2020 r.

6 Niniejsze kompendium świadczy o tym, że NOK państw członkowskich i Trybunał szybko zareagowały na obecny kryzys. Od czasu wybuchu pandemii w Europie przeprowadziły one wiele bardzo istotnych działań w zakresie kontroli i monitorowania. Oprócz działań zakończonych w 2020 r. wciąż trwa lub planowanych jest ponad 200 innych działań kontrolnych, które zakończą się w 2021 lub 2022 r.

Część I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

Trzy fale pandemii, które spowodowały wstrząs w praktycznie wszystkich obszarach życia codziennego

7 Pod koniec 2019 r. lokalne organy ds. zdrowia w Wuhan (Chiny) zgłosiły szereg przypadków zapalenia płuc. Naukowcy zidentyfikowali przyczynę – nowego koronawirusa, któremu nadano oficjalną nazwę „koronawirus zespołu ostrej niewydolności oddechowej 2” (SARS-CoV-2). Aby uniknąć mylenia z pierwotnym wirusem SARS, który po raz pierwszy rozprzestrzenił się w Chinach i czterech innych państwach w 2003 r., Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) nazwała nową chorobę „COVID-19”. Ponieważ wirus ten łatwo przenosi się z człowieka na człowieka, szybko rozprzestrzenił się na całym świecie. 30 stycznia 2020 r. WHO uznała epidemię za „stan zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym”, a następnie 11 marca – za pandemię. Naukowcy ogólnie zgadzają się co do tego, że wirus wywołujący COVID-19 zarówno łatwiej się przenosi, jak i jest bardziej śmiertelny niż na przykład inne wirusy SARS lub grypa sezonowa⁷.

8 Od marca 2020 r. do kwietnia 2021 r. odnotowano trzy fale pandemii, które w samej UE spowodowały ponad 30 mln zachorowań i 712 000 zgonów⁸ (zob. [Zestawienie 1: Wpływ na zdrowie publiczne](#)). W kwietniu 2020 r., w szczytowym momencie pierwszej fali pandemii, najbardziej ucierpiały państwa członkowskie w Europie Zachodniej. Druga i trzecia fala (listopad 2020 r. i styczeń 2021 r.) w większym stopniu dotknęły z kolei państw Europy Środkowo-Wschodniej, które nie

⁷ WHO, „*Coronavirus disease (COVID-19): Similarities and differences with influenza*”, 17 marca 2020 r.

⁸ Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC), „*COVID-19 situation update for the EU/EEA*”, 26 maja 2021 r.

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

14

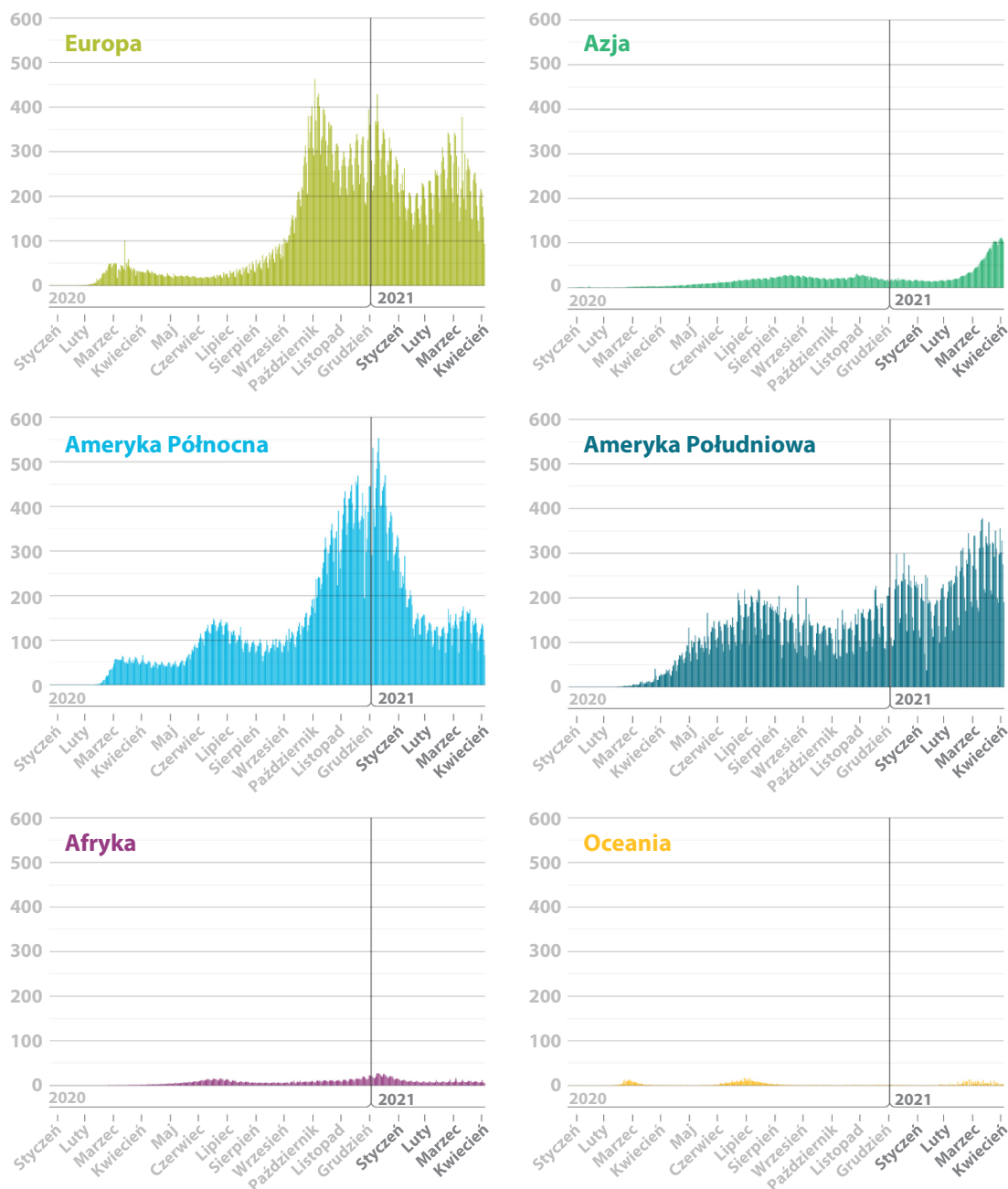
odczuły większych skutków podczas pierwszej fali, a teraz stanęły w obliczu rosnącego wskaźnika zakażeń⁹.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat sytuacji na świecie w związku z pandemią [COVID-19](#).

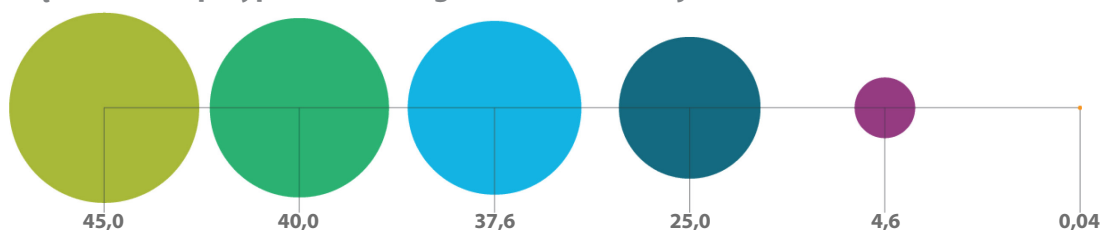
⁹ London School of Economics, „*Incorporating complexity into policy learning: The case of Covid-19 in Europe*”, 22 lutego 2021 r.

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

Rys.1 – Liczba przypadków COVID-19 w rozbiciu na regiony



Łączna liczba przypadków na region na dzień 2 maja 2021 r. (w mln)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych *Our World in Data*.

Pierwsza fala wielowymiarowego kryzysu

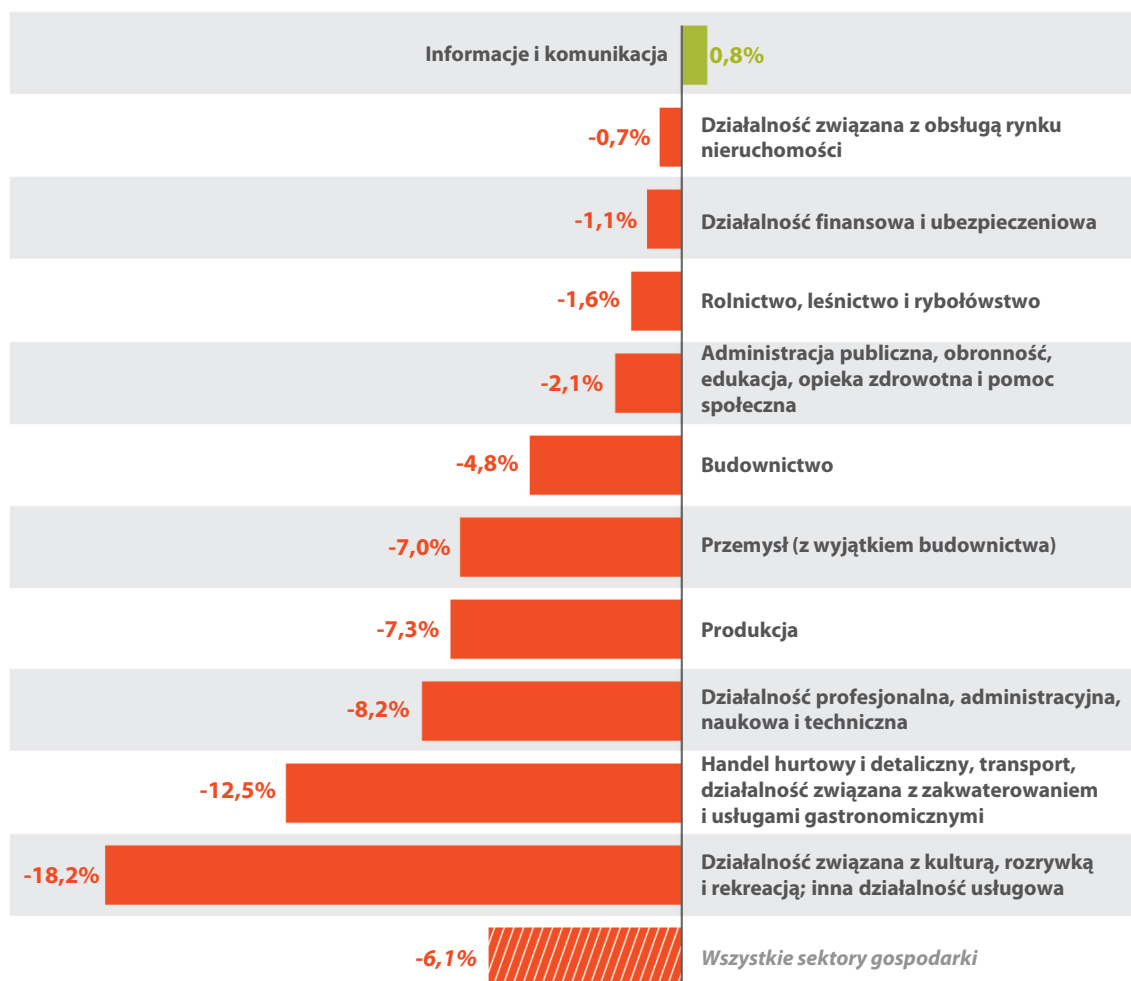
9 To, co zaczęło się jako kryzys zdrowotny, szybko przerodziło się w kryzys społeczno-gospodarczy, u którego źródeł znajdowały się starania, by powstrzymać rozprzestrzenianie się wirusa i ratować życie. W odpowiedzi na pierwszą falę pandemii i wobec braku skoordynowanego podejścia na szczeblu UE rządy i organy państw członkowskich podjęły natychmiast jednostronne działania, np. samodzielnie zamykając granice państwowe lub zamawiając sprzęt ochronny i medyczny do wyłącznego użytku swoich obywateli. Aby jeszcze bardziej ograniczyć rozprzestrzenianie się wirusa, wprowadzono różne środki profilaktyczne, takie jak: utrzymywanie dystansu fizycznego, obowiązkowe stosowanie masek ochronnych czy korzystanie z wszechobecnych płynów do dezynfekcji rąk. Ograniczenia w przemieszczaniu się – od środków selektywnych do pełnego zamknięcia – miały ogromny wpływ na aktywność osobistą i działalność gospodarczą. Między państwami członkowskimi, a nawet między regionami, występowały jednak znaczne różnice, jeśli chodzi o restrykcyjność i zakres tych wszystkich środków.

10 W pierwszej połowie 2020 r. ograniczenia w przemieszczaniu się objęły praktycznie wszystkie sektory gospodarki (zob. [Rys.2](#)), ponieważ nakazano zamknięcie przedsiębiorstw, fabryk, restauracji, barów, teatrów i obiektów sportowych. Sektor usług, w szczególności branże transportu, sprzedaży detalicznej, handlu, rekreacji oraz gastronomii i hotelarstwa (zob. [Ramka 1](#)), poniósł duże straty finansowe. PKB UE-27 spadł o 11,2%¹⁰, co stanowiło najpoważniejszy kryzys gospodarczy od czasów II wojny światowej (zob. [Zestawienie 2: Wpływ na gospodarkę](#)).

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat wpływu pandemii COVID-19 na przemysł UE.

¹⁰ Eurostat, [Euroindicators 53/2021](#), 30 kwietnia 2021 r.

Rys.2 – Zmiany wartości dodanej brutto w latach 2019–2020



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu.

11 Środki izolacji, kwarantanna i samoizolacja doprowadziły do fundamentalnych zmian na rynku pracy. Tam, gdzie było to możliwe, telepraca stała się regułą. Jeżeli rozwiązanie to nie wchodziło w grę, konieczne było wprowadzenie czasowych nieobecności, przymusowych urlopów bezpłatnych lub skróconych godzin pracy. W pierwszej połowie 2020 r. odnotowano największy w tym stuleciu spadek wskaźnika zatrudnienia w UE w ujęciu kwartalnym – z 73% (I kwartał) do 72% (II kwartał)¹¹, co przekłada się na ponad milion dodatkowych Europejczyków bez pracy. Ponad 19 mln osób dotknęły przestoje w pracy, a łączna liczba faktycznie przepracowanych godzin

¹¹ Eurostat, *komunikat prasowy nr 150/2020*, 8 października 2020 r.

zmniejszyła się średnio o 15%¹². Stopa bezrobocia rosła jednak wolniej i mniej zdecydowanie, co wskazuje na wysoki wskaźnik wykorzystania programów utrzymania miejsc pracy i większą liczbę pracowników opuszczających rynek pracy¹³ (zob. również [Zestawienie 3: Wpływ na rynek pracy](#)).

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [zmian w zakresie zatrudnienia i zmian społecznych](#).

12 Wszystkie te wstrząsy miały znaczny wpływ na płace, ponieważ przełożyły się na utratę dochodów we wszystkich państwach członkowskich na poziomie 1–12%¹⁴ łącznych zarobków na pracownika. Pod tym względem istniało jednak również znaczne zróżnicowanie społeczno-gospodarcze, ponieważ najbardziej ucierpiały grupy o niskich dochodach, takie jak osoby młode i pracownicy tymczasowi. Liczne programy rekompensaty wynagrodzeń i utrzymania miejsc pracy (np. SURE, zob. pkt 36 i [Rys.8](#)) pozwoliły złagodzić najdotkliwsze skutki dla gospodarstw domowych, pomagając ograniczyć ogólną utratę dochodów.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [utrąty dochodów](#).

¹² Eurostat, „*Hours of work in detail – quarterly statistics*”, dane pobrane w kwietniu 2021 r.

¹³ Europejski Bank Centralny, „*The impact of the COVID-19 pandemic on the euro area labour market*”, 7 stycznia 2021 r.

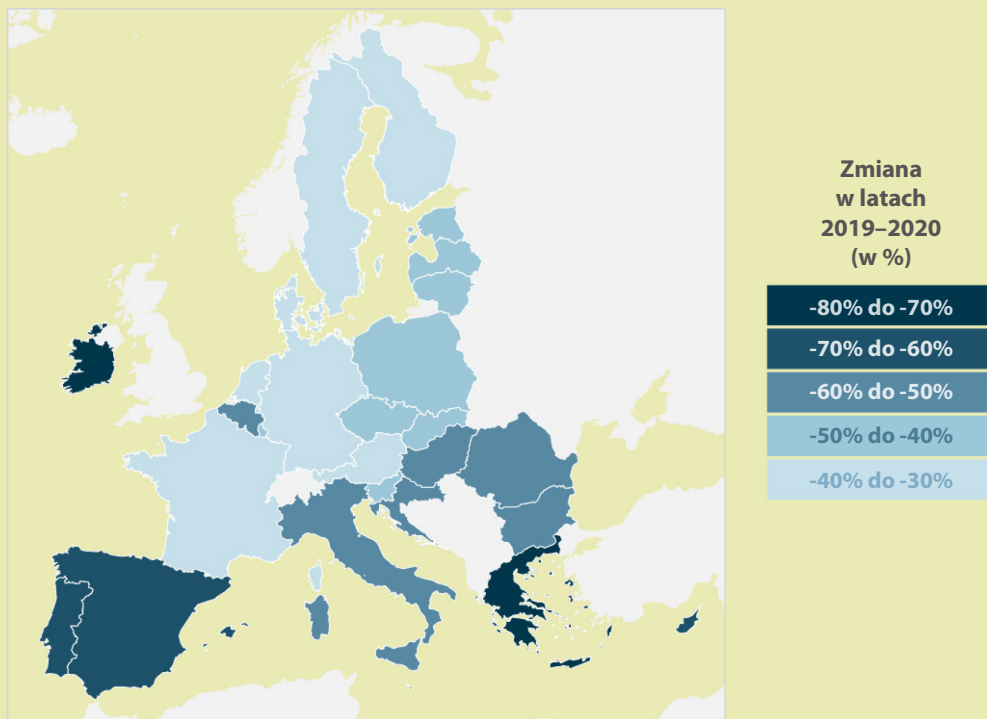
¹⁴ Na podstawie zmiany rok do roku, lata 2019–2020. Eurostat, „*Impact of COVID-19 on employment income – advanced estimates*”, dane pobrane w październiku 2020 r.

Ramka 1

Pandemia COVID-19 a sektor turystyki w 2020 r.

Światowa Organizacja Turystyki Narodów Zjednoczonych (UNWTO) regularnie publikuje światowy barometr turystyki. Ze zaktualizowanych danych z marca 2021 r. wynika, że tylko w 2020 r. liczba turystów międzynarodowych zmalała o 73% (tj. o ponad 900 mln)¹⁵, co znacząco odbiło się na przychodach hoteli, restauracji, organizatorów turystyki, biur podróży, rejsów wycieczkowych i linii lotniczych oraz stanowiło bezpośrednie zagrożenie dla ponad 174 mln miejsc pracy¹⁶, w tym ponad 10 mln w UE¹⁷. Według OECD krajami, które z największym prawdopodobieństwem utracą znaczą część PKB z tego tytułu, są Grecja, Portugalia, Austria, Hiszpania i Włochy, gdyż są one szczególnie uzależnione od turystyki na różnych poziomach. Będzie to miało dla nich bardzo niekorzystne skutki gospodarcze i społeczne¹⁸.

Rys.3 – Zmiana wartości oczekiwanej sektora turystyki, lata 2019–2020



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie zimowej prognozy Komisji (2021 r.).

W swoich rozszerzonych scenariuszach na lata 2021–2024 UNWTO przewiduje „odbicie w turystyce międzynarodowej w drugiej połowie 2021 r. Powrót do

poziomu z 2019 r. pod względem liczby przybywających turystów międzynarodowych może jednak potrwać od 2½ do 4 lat”.¹⁹

Od lata pod znakiem nadziei do drugiej fali pandemii

13 W tym kontekście pozytywne wyniki, jakie przyniosły ograniczenia w przemieszczaniu się, w połączeniu z nadziejami na szczepionkę i letnią pogodą wzbudziły oczekiwania, że pandemia może się wkrótce skończyć. W czerwcu 2020 r. UE i państwa członkowskie zaczęły stopniowo rozluźniać ograniczenia społeczne i gospodarcze. Spadek liczby zachorowań na COVID-19 i zgonów z powodu tej choroby, silne odbicie PKB UE-27 (wzrost o 11,5%²⁰ między drugim a trzecim kwartałem 2020 r.) i rosnący poziom zatrudnienia zdawały się potwierdzać przekonanie, że osiągnięto punkt zwrotny. Sytuacja powoli wracała do tego, co można by nazwać „normalnością z ograniczeniami”. Pod warunkiem wprowadzenia pewnych środków w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa ponownie otwarto bary i restauracje oraz zezwolono na organizację wydarzeń społecznych i kulturalnych. Nawet podróżowanie stało się na powrót możliwe.

14 Optymizm letnich miesięcy skończył się nagle jesienią, kiedy druga fala pandemii, spowodowana w dużej mierze bardziej zakaźnym i śmiertelnym wariantem wirusa, wykrytym po raz pierwszy w Zjednoczonym Królestwie, położyła kres wielkim nadziejom zarówno polityków, jak i innych obywateli. Zgodnie z przewidywaniami naukowców liczba zakażeń i zgonów wzrosła do niespotykanego dotąd poziomu. Większość państw członkowskich przywróciła izolację i zakaz podróżowania, chociaż w większości przypadków środki te były mniej rygorystyczne i często wprowadzane

¹⁵ UNWTO, *Impact assessment of the COVID-19 outbreak on international tourism*.

¹⁶ Światowa Rada Podróży i Turystyki (WTTC), „»174m Travel & Tourism jobs could be lost due to COVID-19 and travel restrictions«, *says WTTC*”, 29 października 2020 r.

¹⁷ Komisja Europejska, „*Tourism and employment: how the severity of future coronavirus waves could impact jobs*”, 26 sierpnia 2020 r.

¹⁸ Parlament Europejski, *pytania parlamentarne*, 15 kwietnia 2020 r.

¹⁹ Tamże (16).

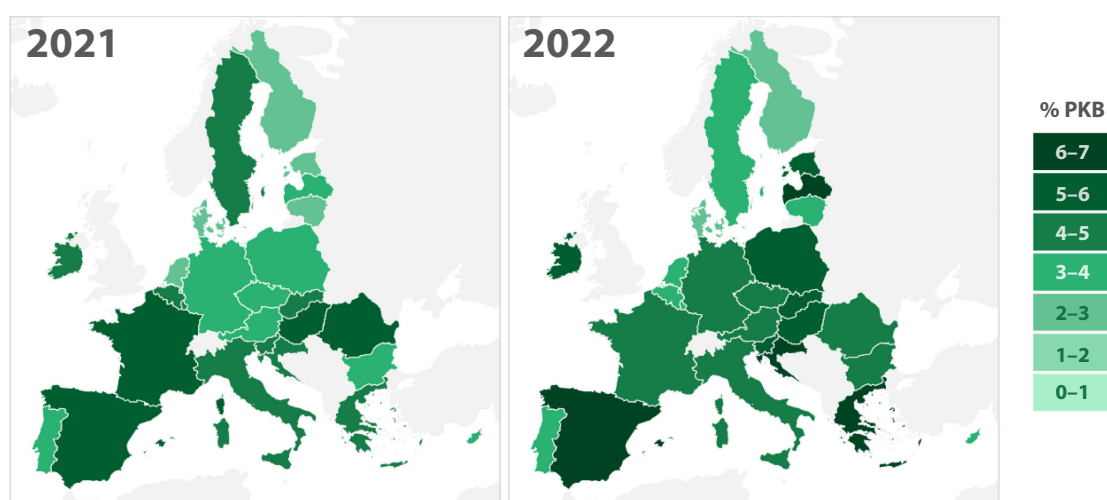
²⁰ Eurostat, *komunikat prasowy nr 178/2020*, 8 grudnia 2020 r.

z wahaniem, ponieważ ludzie byli zmęczeni i bardziej niechętni do przestrzegania ustanowionych zasad i ograniczeń.

15 Ogólnie rzecz biorąc, po stosunkowo stabilnym wzroście o 1,6% w 2019 r.²¹ PKB UE-27 zmniejszył się w 2020 r. o 6,2%, przy czym państwa członkowskie odnotowały zróżnicowane – ale we wszystkich przypadkach znaczne – straty PKB. Prognozy na najbliższe dwa lata nadal wskazują na znaczne zróżnicowanie między państwami. PKB UE-27 ma wprawdzie ponownie wzrosnąć o 4,2% w 2021 r. i 4,4% w 2022 r., ale ożywienie gospodarcze będzie nierównomierne: niektóre państwa członkowskie powinny powrócić do poziomów sprzed kryzysu przed końcem 2021 r., podczas gdy inne będą miały z tym trudności przed końcem 2022 r.²² (zob. [Rys.4](#)). Taki stan rzeczy można wyjaśnić różnicami strukturalnymi w gospodarkach narodowych (np. stopniem zależności od turystyki), zróżnicowaniem strategii walki z pandemią oraz sytuacją finansową przed kryzysem, ze względu na którą skala wsparcia w niektórych państwach była ograniczona.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [prognozy gospodarczej Komisji z wiosny 2021 r.](#)

Rys.4 – Prognozy wzrostu PKB w UE na lata 2021–2022



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [wiosennej prognozy Komisji \(2021 r.\)](#).

²¹ Eurostat, [komunikat prasowy nr 30/2021](#), 9 marca 2021 r.

²² Komisja Europejska, [prognoza gospodarcza z zimy 2021 r.](#)

16 Jednocześnie w 2020 r. „relacja długu UE i strefy euro do PKB w ujęciu zagregowanym wzrosła o ponad 13 punktów procentowych, osiągając odpowiednio około 92% i 100%. [...] Prognozuje się, że w 2021 r. nastąpi dalszy wzrost relacji długu do PKB, która osiągnie nowy poziom szczytowy wynoszący odpowiednio 95% i 102% w UE i w strefie euro, po czym w 2022 r. nieznacznie zmaleje”²³, jak głosi prognoza Komisji z wiosny 2021 r. Można to w dużej mierze przypisać spadkowi dochodów podatkowych wskutek ograniczenia działalności gospodarczej i wdrożenia działań dyskrecjonalnych, np. ulg podatkowych, obniżek stawek i wydatków nadzwyczajnych na wsparcie zatrudnienia lub sektora zdrowia. Co najmniej jedna trzecia państw członkowskich może spodziewać się spadku relacji długu do PKB w ciągu najbliższych dwóch lat, lecz w przypadku pozostałych państw wskaźnik ten przez cały 2022 r. pozostanie znacznie powyżej 100%²⁴ (zob. również *Zestawienie 5: Wpływ na finanse publiczne*).

Od nadziei na szczepionkę do trzeciej fali pandemii

17 21 grudnia 2020 r. pierwsza szczepionka przeciwko COVID-19 otrzymała unijne pozwolenie na dopuszczenie do obrotu, a następnie takie zezwolenie uzyskały trzy kolejne szczepionki (zob. pkt 28). Choć początek roku 2021 wydawał się obiecujący, w rzeczywistości sytuacja przedstawiała się zgoła inaczej. Strategia szczepień nie spełniła pokładanych w niej nadziei²⁵ z powodu braków w zaopatrzeniu, niewywiązywania się z obowiązku dostaw, niedostatecznej koordynacji oraz nadmiernej biurokracji. Wszystkie te czynniki spowolniły proces szczepień, a liczba zakażeń wymknęła się spod kontroli. Co gorsza, w Europie zaczęły rozprzestrzeniać się bardziej zakaźne warianty wirusa, takie jak mutacje beta („południowoafrykańska”) i gamma („brazylijska”)²⁶, za sprawą których doszło do trzeciej fali pandemii. W rezultacie trzeba było rozszerzyć lub przywrócić ograniczenia w poruszaniu się i ponownie zaostrzyć restrykcje. Równocześnie narastały protesty obywatelskie

²³ Komisja Europejska, *prognoza gospodarcza z wiosny 2021 r.*

²⁴ Komisja Europejska, *prognoza gospodarcza z jesieni 2020 r.*

²⁵ Pierwotnym celem UE było, by do początku lata 2021 r. zaszczepione zostało co najmniej 70% dorosłej populacji.

²⁶ ECDC, *infografika:mutacje SARS-CoV-2 – obecne warianty budzące obawy*, 19 kwietnia 2021 r.

i polityczne przeciwko surowym środkom zapobiegawczym i powstrzymującym rozprzestrzenianie się wirusa, a niekiedy towarzyszyły im masowe demonstracje.

18 Na razie z całą pewnością można stwierdzić jedynie, że pandemia COVID-19 wywołała wielowymiarowy i nierównomierny kryzys, który odcisnął piętno na niemal wszystkich obszarach życia publicznego i prywatnego takich jak: zdrowie publiczne, działalność gospodarcza, rynek pracy, edukacja czy finanse publiczne. Czas, zakres i dokładny charakter skutków pandemii, jak również działania podjęte w odpowiedzi na nią były bardzo zróżnicowane w całej UE, ale także na szczeblu krajowym, regionalnym, a czasami nawet lokalnym. Niektóre państwa członkowskie i regiony są obecnie bardziej dotknięte kryzysem niż inne, ale doświadczenie pokazało, że wszystko może się zmienić w ciągu zaledwie kilku tygodni. Niektóre państwa nadal borykają się z deficytami strukturalnymi sprzed kryzysu, co ogranicza ich zdolność do sprostania nowym wyzwaniom i utrudnia realizację projektów wybiegających w przyszłość. Nie ma już wątpliwości, że pandemia COVID-19 będzie miała długotrwałe konsekwencje, jeśli chodzi o sposób życia i pracy w przyszłości, a także będzie się wiązać z potrzebą szerszej i lepszej współpracy, ponieważ wirusy nie zatrzymują się na granicach państwowych.

Wpływ na wybrane obszary polityki – zestawienia danych

19 Ponieważ prawie każda ocena wpływu pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie na obecnym etapie może mieć w najlepszym razie jedynie charakter wstępny i ponieważ zawsze trudno jest określić odpowiedni punkt odcięcia, Trybunał woli, aby dane liczbowe w określonym czasie i w wybranych obszarach polityki mówiły same za siebie. Oprócz powyższych informacji, przedstawionych w porządku chronologicznym, Trybunał opracował szereg zestawień danych, aby przedstawić informacje zbiorcze na temat UE i jej państw członkowskich w 2020 r. Zestawienia te nie mają dawać pełnego obrazu sytuacji w każdym obszarze polityki, lecz służą do zilustrowania następujących aspektów kryzysu:

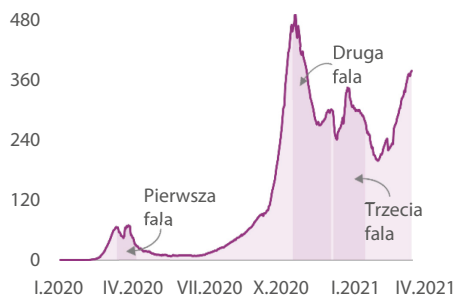
- a) wielowymiarowego charakteru, nieograniczającego się do obszaru zdrowia publicznego;
- b) znaczącego i destruktywnego oddziaływania na całą UE;
- c) nierównomiernego wpływu na państwa członkowskie, czy to pod względem czasowym, ilościowym czy jakościowym.

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

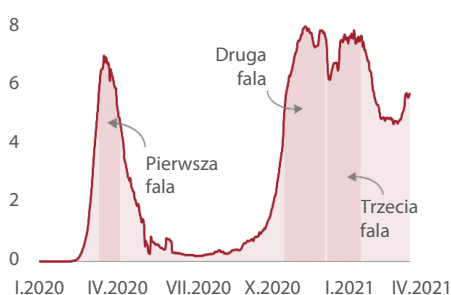
Zestawienie 1: Wpływ na zdrowie publiczne

Ogólny wpływ na UE

Liczba przypadków na mln mieszkańców



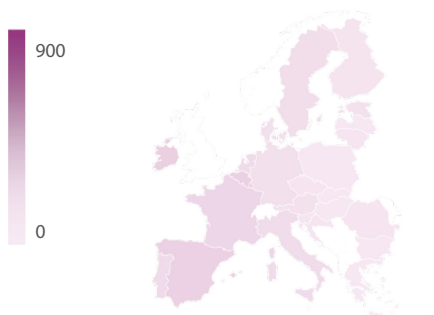
Liczba zgonów na mln mieszkańców



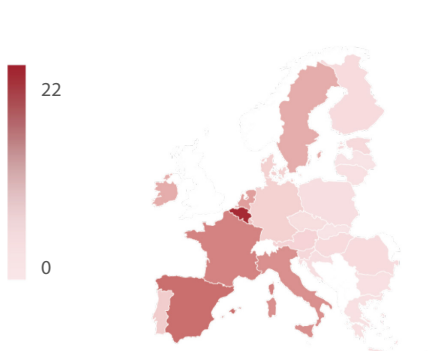
Nierównomierny wpływ na państwa członkowskie

Liczba przypadków na mln mieszkańców

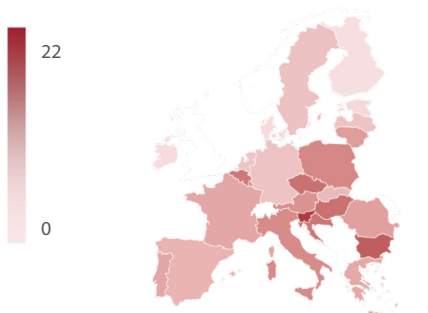
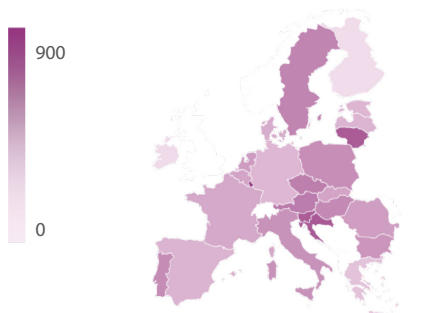
Pierwsza fala



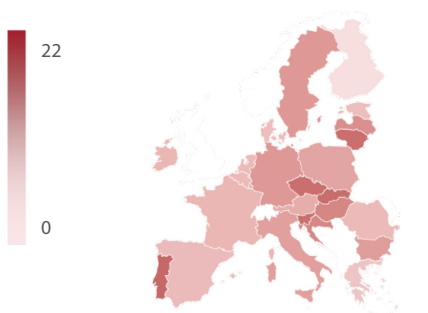
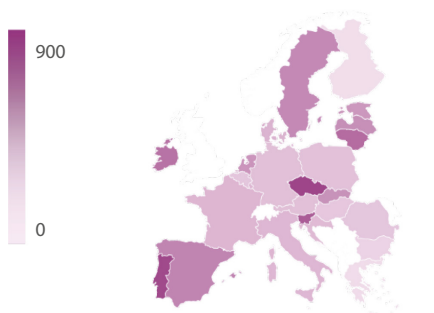
Liczba zgonów na mln mieszkańców



Druga fala



Trzecia fala



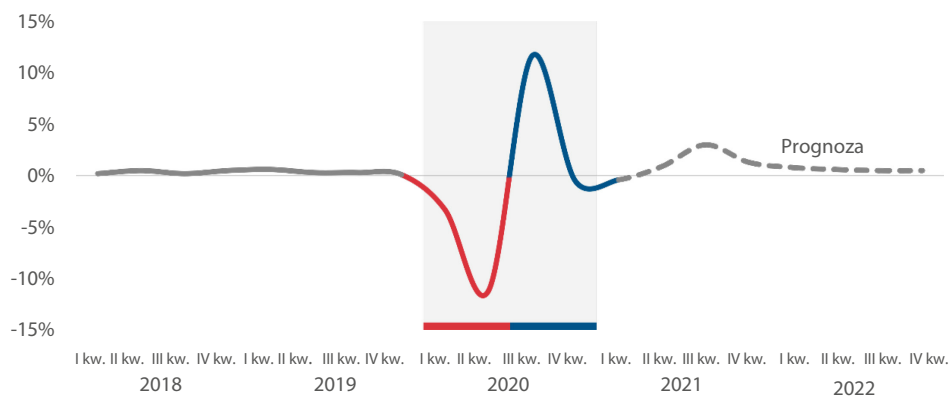
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych [Our World in Data](#).

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

Zestawienie 2: Wpływ na gospodarkę

Ogólny wpływ na UE

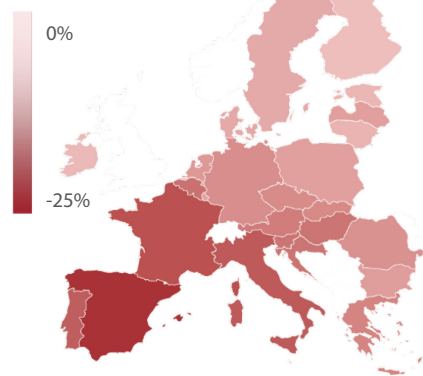
Wzrost realnego PKB UE w latach 2018–2020, prognozy do 2022 r. (zmiany kwartał do kwartału)



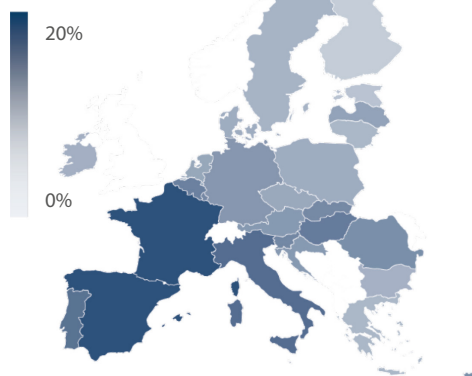
Nierównomierny wpływ na państwa członkowskie

Kształtowanie się PKB w 2020 r. (zmiany kwartał do kwartału)

Spadek w I–II kw.



Odbicie w III–IV kw.



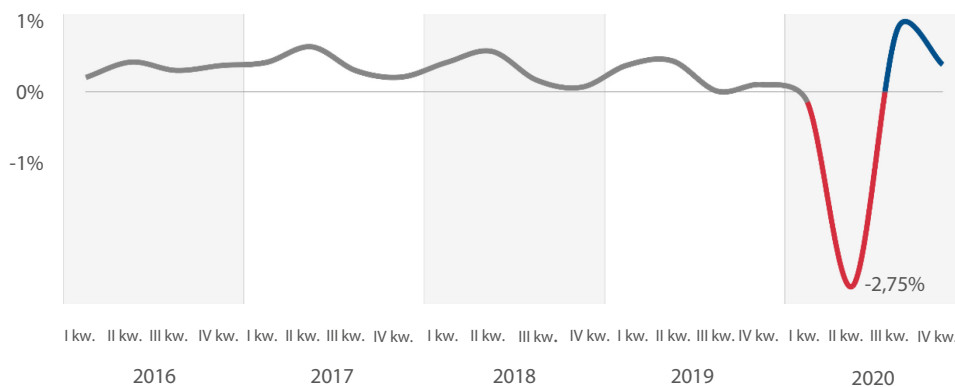
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu i wiosennej prognozy Komisji (2021 r.).

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

Zestawienie 3: Wpływ na rynek pracy

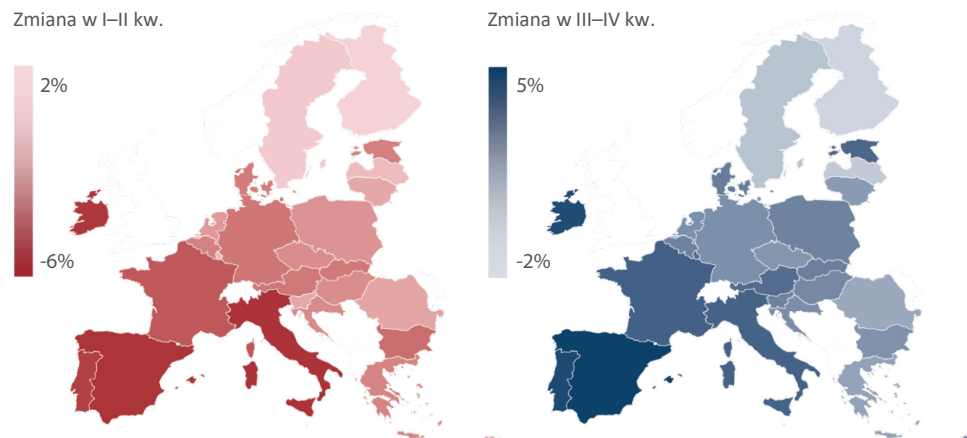
Ogólny wpływ na UE

Zmiany w dynamice zatrudnienia w UE w latach 2016–2020 (zmiany kwartał do kwartału)



Nierównomierny wpływ na państwa członkowskie

Wskaźnik zatrudnienia w 2020 r. (zmiany z kwartału na kwartału)

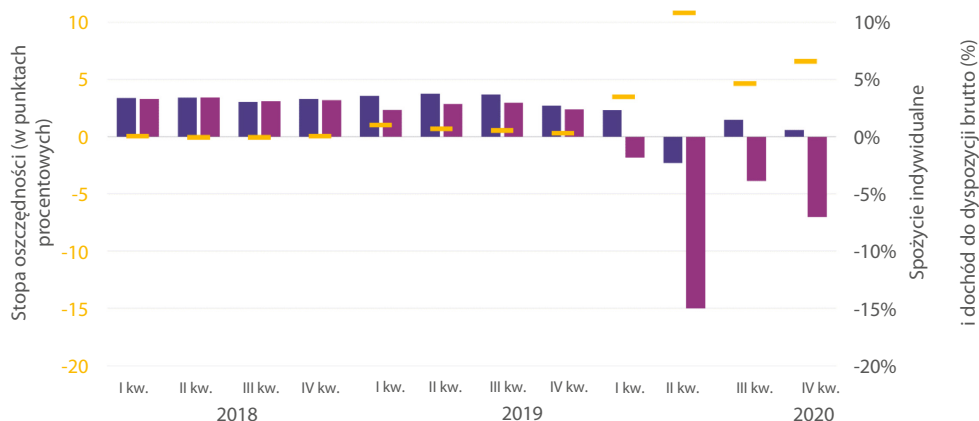


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu.

Zestawienie 4: Wpływ na gospodarstwa domowe i osoby fizyczne

Ogólny wpływ na UE

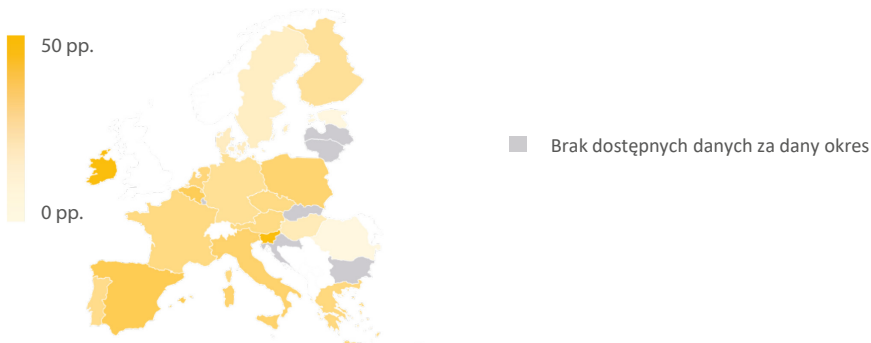
Stopa oszczędności (w pp.) rośnie wraz ze wzrostem różnicy między **spożyciem indywidualnym** a **dochodem do dyspozycji brutto** w latach 2018–2020 (zmiany z roku na rok)



Nierównomierny wpływ na państwa członkowskie

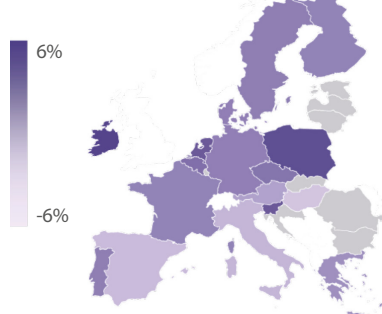
Stopa oszczędności w 2020 r. (w pp.)

(w porównaniu z 2019 r.)



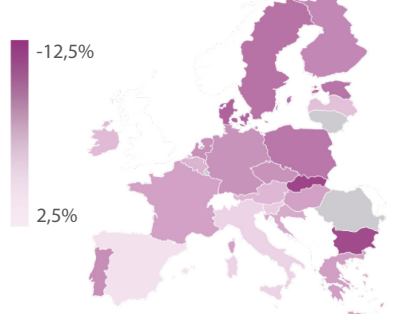
Dochód do dyspozycji brutto w 2020 r.

(w porównaniu z 2019 r.)



Spożycie indywidualne w 2020 r.

(w porównaniu z 2019 r.)



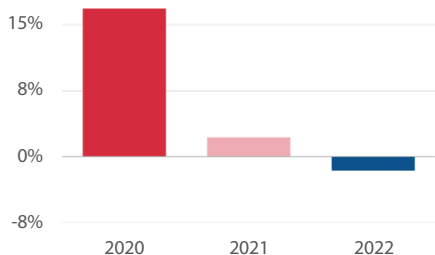
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu.

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

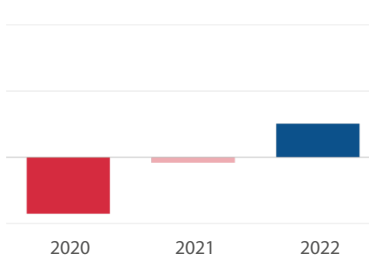
Zestawienie 5: Wpływ na finanse publiczne

Ogólny wpływ na UE

Kształtowanie się długu publicznego w latach 2020–2022

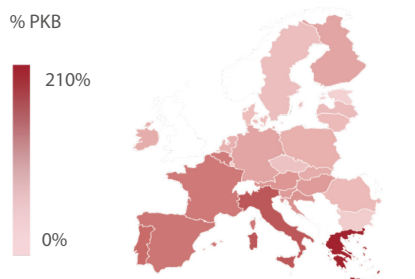


Kształtowanie się salda budżetowego w latach 2020–2022

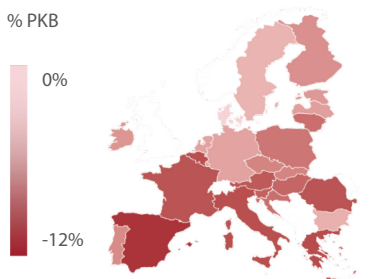


Nierównomierny wpływ na państwa członkowskie

Dług publiczny w 2020 r.

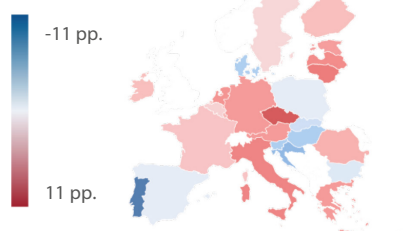


Saldo budżetowe w 2020 r.



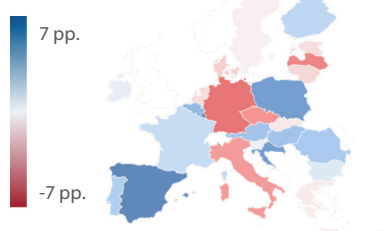
Prognoza długu publicznego w latach 2021–2022

Zmiana w latach 2020–2021 (w pp.)

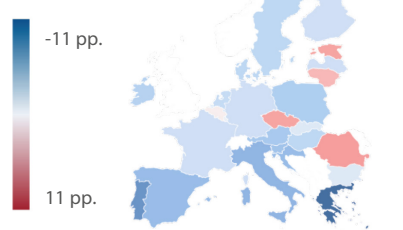


Prognoza salda budżetowego w latach 2021–2022

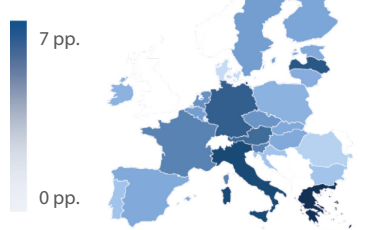
Zmiana w latach 2020–2021 (w pp.)



Zmiana w latach 2021–2022 (w pp.)



Zmiana w latach 2021–2022 (w pp.)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu i wiosennej prognozy Komisji (2021 r.).

Kształt działań podjętych w odpowiedzi na pandemię COVID-19

20 W większości obszarów, które poważnie ucierpiały wskutek pandemii lub w których podjęcie konkretnych interwencji jest lub powinno być częścią skutecznej reakcji, UE ma ograniczone uprawnienia do działania. Jest to częściowo spowodowane tym, że obszary te nie wchodzą w zakres wyłącznych kompetencji UE, a częściowo tym, że ze względu na podział kompetencji z państwami członkowskimi stopień przygotowania na takie sytuacje przed kryzysem był niewielki a w momencie jego wybuchu brak było wstępnego konsensusu co do wspólnych działań i instrumentów. Niemniej jednak wydaje się, że po trudnych początkach UE rozwiązała problemy w zakresie koordynacji, wsparcia i działań uzupełniających. Przyczyniła się ona nie tylko do lepszego złagodzenia skutków kryzysu, ale i wzmocniła zdolność państw członkowskich do rozwiązywania najpilniejszych problemów w obszarach zdrowia publicznego, polityki społeczno-gospodarczej i polityki fiskalnej.

Zdrowie publiczne

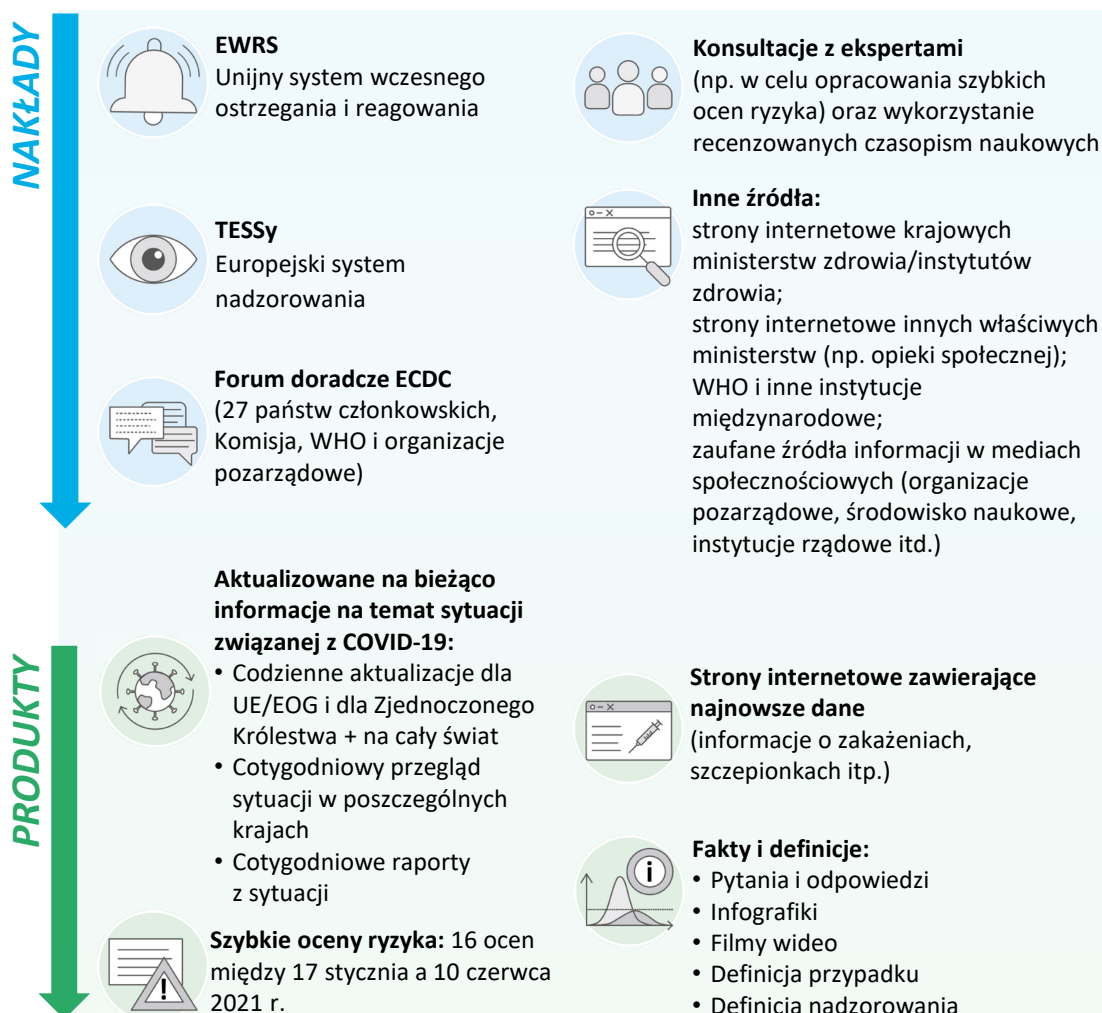
21 Obszar zdrowia publicznego należy do wyłącznych kompetencji państw członkowskich. UE może jednak wspierać politykę państw członkowskich w tym zakresie²⁷ i uzupełniać ją, na przykład przez koordynację współpracy w sytuacjach zagrożeń transgranicznych i klęsk żywiołowych. UE jest również odpowiedzialna za nadzór epidemiologiczny, monitorowanie, mechanizm wczesnego ostrzegania (głównie za pośrednictwem Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC), zob. również [Rys.5](#)) oraz środki zwalczania poważnych transgranicznych zagrożeń dla zdrowia (w tym plany gotowości i reagowania)²⁸.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [zdrowia publicznego](#).

²⁷ Odpowiednie działanie „nakierowane jest na poprawę zdrowia publicznego, zapobieganie chorobom i dolegliwościom ludzkim oraz usuwanie źródeł zagrożeń dla zdrowia fizycznego i psychicznego” (art. 168 TFUE), co obejmuje również zwalczanie epidemii.

²⁸ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia.

Rys.5 – Działania ECDC w związku z pandemią COVID-19



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych ECDC.

Zamówienia i dostawy sprzętu medycznego

22 W marcu 2020 r. Komisja utworzyła strategiczny mechanizm gromadzenia i dystrybucji zapasów środków medycznych (znany jako rescEU²⁹), w ramach którego UE i państwa członkowskie ściśle ze sobą współpracują (zob. również *Ramka 2*).

²⁹ Program rescEU jest częścią Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, który ma na celu wzmocnienie ochrony przed klęskami żywiołowymi i usprawnienie zarządzania w przypadku pojawiających się zagrożeń. W jego ramach tworzona jest również nowa europejska rezerwa zasobów (obejmująca samoloty gaśnicze, helikoptery, sprzęt medyczny itp.), z których można skorzystać w sytuacjach wyjątkowych.

Państwa członkowskie nabywają i przechowują niezbędny sprzęt medyczny w imieniu UE. Korzystając z budżetu w wysokości 380 mln euro, Komisja finansuje do 100% środków na rozwój i wdrażanie rescEU oraz zarządza dystrybucją sprzętu medycznego, w tym respiratorów, środków ochrony indywidualnej, szczepionek, środków leczniczych i materiałów laboratoryjnych.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [rescEU](#).

Ramka 2

Współpraca w walce z pandemią COVID-19 (stan na styczeń 2021 r.)

„Wiele państw UE podejmowało działania wykraczające poza ich zobowiązania wynikające z programów UE. Na przykład kiedy w następstwie wybuchu pandemii jako pierwsze ucierpiały Włochy, wiele krajów wysłało wsparcie. Austria przekazała maski medyczne i respiratory, Dania zapewniła wyposażenie do szpitali polowych, Czechy wysłały kombinezony ochronne, a Niemcy – 5 ton środków medycznych. Francja eksportowała ponad 2 mln masek do innych państw członkowskich. Węgry, Austria i Niderlandy wysłały do Czech 150 respiratorów.

Z rezerw medycznych rescEU do grudnia 2020 r. rozdystrybuowano łącznie 620 000 masek ochronnych FFP2 i FFP3 oraz 50 000 środków ochrony ciała. Ponadto Czechom wypożyczono 30 respiratorów na sześć miesięcy. Rezerwy rescEU przyczyniają się do poprawy gotowości w UE. Są one stale uzupełniane, a dostawy odbywają się regularnie w odpowiedzi na wnioski najbardziej potrzebujących państw.

Kiedy w październiku 2020 r. w Belgii nastąpił gwałtowny wzrost liczby ciężkich przypadków COVID-19, system opieki zdrowotnej w tym kraju przeszedł na tryb kryzysowy. Sąsiednie Niemcy przyjęły belgijskich pacjentów do swoich szpitali, w których dostępnych było więcej łóżek na oddziałach intensywnej terapii. W trakcie pierwszej fali pandemii Niemcy przyjęły ponad 230 pacjentów w stanie krytycznym z Włoch, Francji i Niderlandów. Austria i Luksemburg również przyjęły pacjentów z Francji i Włoch”.

Źródło: Rada, „5 ways the EU and member states work together against COVID-19”, 18 stycznia 2021 r.

23 W kwietniu 2020 r.³⁰ Rada uruchomiła instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych³¹. Jest to narzędzie, które umożliwia UE – poprzez wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych pochodzące z budżetu ogólnego – wspomaganie państw członkowskich w radzeniu sobie ze skutkami kryzysu dla ludności i gospodarki. Wsparcie może obejmować centralne udzielanie zamówień, koordynację i transport niezbędnego sprzętu medycznego, pomoc w rekrutacji dodatkowego personelu medycznego oraz udzielanie pomocy finansowej. Zarówno instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych, jak i wspólne zapasy rescEU są finansowane z budżetu UE kwotą 3 mld euro, a kolejne 3 mld euro pochodzą od państw członkowskich.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych](#).

24 Od kwietnia 2020 r. Komisja przeprowadziła kilka wspólnych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z udziałem nawet 25 państw członkowskich. Rozwiązanie to umożliwia państwom członkowskim składanie zamówień na środki ochrony indywidualnej (kombinezony, rękawice, gogle, przyłbice ochronne i maski), respiratory, sprzęt laboratoryjny (zestawy, odczynniki, wymazówki i laboratoryjne materiały zużywalne), środki lecznicze (remdesiwir) i leki stosowane w intensywnej terapii (leki przeciwbólowe, antybiotyki, leki zwiotczające mięśnie, środki znieczulające itp.).

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [wspólnego udzielania zamówień](#).

Wspieranie badań naukowych w zakresie leczenia, diagnostyki i szczepionek

25 Od marca 2020 r. UE przeznaczyła w ramach programu ramowego „Horyzont 2020” w zakresie badań naukowych i innowacji ponad 660 mln euro na projekty badawcze związane z koronawirusem. Udostępnione zostały dotacje na projekty dotyczące m.in. diagnostyki, leczenia, szczepionek, epidemiologii, produkcji oraz technologii medycznych i cyfrowych.

³⁰ Komisja Europejska, [COM\(2020\) 175 final](#) z 2.4.2020.

³¹ [Rozporządzenie Rady \(UE\) 2016/369](#) z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie udzielania wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych na terenie Unii, 16 marca 2016 r.

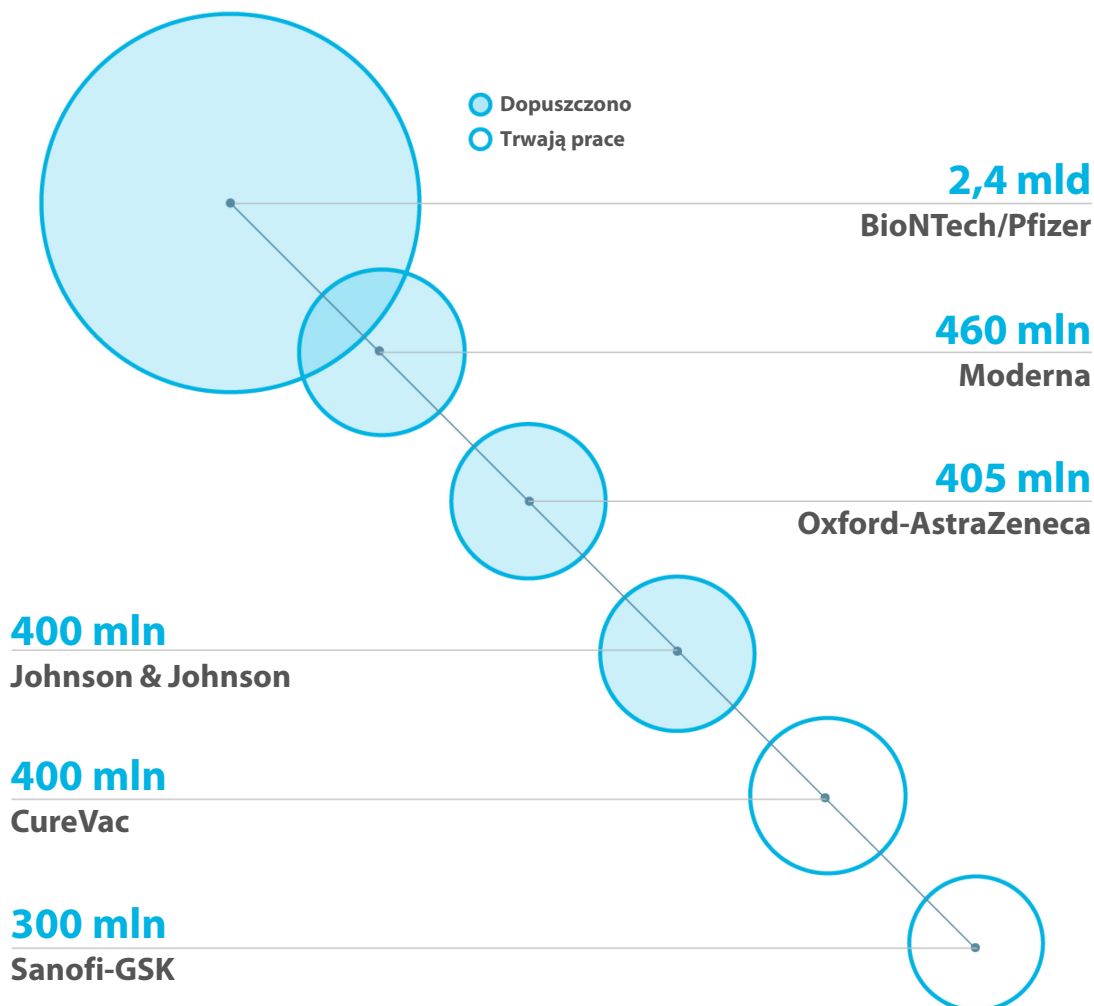
26 W lipcu 2020 r. Komisja i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) przekazały niemieckiemu przedsiębiorstwu biotechnologicznemu CureVac 75 mln euro z programu „Horyzont 2020” na prace nad szczepionkami i rozszerzenie produkcji. EBI zawarł również umowę w sprawie finansowania z BioNTech SE, innym niemieckim przedsiębiorstwem, na potrzeby realizacji programu badań nad szczepionkami o wartości 100 mln euro (wspartego gwarancjami kredytowymi w ramach programu „Horyzont 2020”).

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [projektów w ramach programu „Horyzont 2020”](#).

27 W czerwcu 2020 r. Komisja przedstawiła *strategię UE dotyczącą szczepionek przeciwko COVID-19*, która miała na celu przyspieszenie prac, produkcji i wprowadzenia na rynek szczepionek. Od tego czasu podpisała ona umowy z sześcioma przedsiębiorstwami farmaceutycznymi (zob. [Rys.6](#)), umożliwiając państwom członkowskim zakup szczepionek, gdy tylko udzielone zostanie pozwolenie na dopuszczenie szczepionek do obrotu w UE zgodnie z zaleceniem Europejskiej Agencji Leków (zob. [Ramka 3](#)).

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [strategii UE dotyczącej szczepionek](#).

Rys.6 – Dawki szczepionek zapewnione przez Komisję (maj 2021 r.)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez Komisję.

28 Jak dotąd Komisja udzieliła warunkowego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu w przypadku następujących szczepionek:

- BioNtech-Pfizer (21 grudnia 2020 r.),
- Moderna (6 stycznia 2021 r.),
- Oxford-AstraZeneca (29 stycznia 2021 r.),
- Johnson & Johnson (11 marca 2021 r.).

Ramka 3

Europejska Agencja Leków (EMA)

EMA ma siedzibę w Amsterdamie i została ustanowiona rozporządzeniem (EWG) nr 2309/93, które później zastąpiono rozporządzeniem (WE) nr 726/2004. EMA działa za pośrednictwem ogólnoeuropejskiej sieci i koordynuje zasoby naukowe udostępniane przez organy krajowe w celu przeprowadzania oceny i kontroli produktów leczniczych stosowanych u ludzi lub do celów weterynaryjnych.

EMA odgrywa kluczową rolę w kampanii szczepień przeciwko COVID-19, ponieważ kompleksowe i niezależne oceny nowych leków dokonywane przez jej komitety naukowe stanowią podstawę do udzielenia przez Komisję pozwolenia na dopuszczenie do obrotu w UE³².

Gospodarka i finanse publiczne

29 Kompetencje UE w zakresie gospodarki znacznie się różnią w zależności od dziedziny polityki. Europejski semestr stanowi ramy koordynacji polityki gospodarczej UE we wszystkich państwach członkowskich i obejmuje szczegółowe zasady nadzoru budżetowego. Ustanowiono go w odpowiedzi na niedociągnięcia w zarządzaniu gospodarczym w UE, które uwidoczniły się głównie podczas kryzysu finansowego i gospodarczego z 2008 r. Ma zapobiegać narastaniu zakłóceń równowagi oraz zapewniać konwergencję i stabilność w UE. Procedurą tą kierują Komisja i Rada, jednak to państwa członkowskie ostatecznie podejmują decyzje w zakresie polityki gospodarczej i fiskalnej w granicach wspólnie uzgodnionych zasad (np. z zachowaniem zgodności z kryteriami z Maastricht).

30 Jednocześnie Komisja odgrywa decydującą rolę w przypadku krajowych programów pomocy państwa, ponieważ sprawdza, czy państwa członkowskie przestrzegają przepisów UE zapobiegających nieuczciwej konkurencji, i może zablokować nadmierne wsparcie finansowe dla sektora przedsiębiorstw. Pod pewnymi warunkami Komisja może też jednak zawiesić stosowanie ogólnych zasad i wyrazić zgodę na udzielenie pomocy państwa w drodze wyjątku (zob. pkt 32).

³² EMA, „*Authorisation of medicines*”.

31 Rada i Komisja zarządzają również pomocą finansową dla państw członkowskich, które doświadczają poważnych zakłóceń gospodarczych lub finansowych (za pośrednictwem europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej i instrumentu wsparcia bilansu płatniczego). Jak dotąd budżet UE nie był planowany z myślą o łagodzeniu dużych wstrząsów gospodarczych w krótkim terminie, ponieważ jest on ograniczony pułapami wydatków przewidzianymi w wieloletnich ramach finansowych, a ponadto podlega różnym przepisom regulującym wydatki w ramach programów. Pod tym względem ustanowienie narzędzia służącego odbudowie, *Next Generation EU* (NGEU), stanowi zmianę paradygmatu, ponieważ instrument ten umożliwia UE po raz pierwszy finansowanie wydatków przez zaciąganie długów (zob. również pkt **39**).

Tymczasowe odstępstwo od unijnych zasad pomocy państwa

32 19 marca 2020 r. Komisja przyjęła nowe *tymczasowe ramy* pomocy państwa, w których dopuszczono udzielanie przez państwa członkowskie wsparcia publicznego na rzecz przedsiębiorstw i firm dotkniętych kryzysem. Do marca 2021 r. Komisja podjęła ponad 470 decyzji zatwierdzających około 580³³ środków krajowych zgłoszonych przez wszystkie państwa członkowskie w kontekście pandemii. Do tej pory Komisja czterokrotnie zmieniała *tymczasowe ramy*, m.in. aby zwiększyć zakres wsparcia publicznego (np. na badania naukowe), chronić miejsca pracy i gospodarkę oraz promować dokapitalizowanie. Do końca marca 2021 r. Komisja zatwierdziła pomoc państwa o wartości 3 bln euro (zob. **Rys. 7**), co odpowiada około 22% PKB UE-27 w 2019 r.³⁴

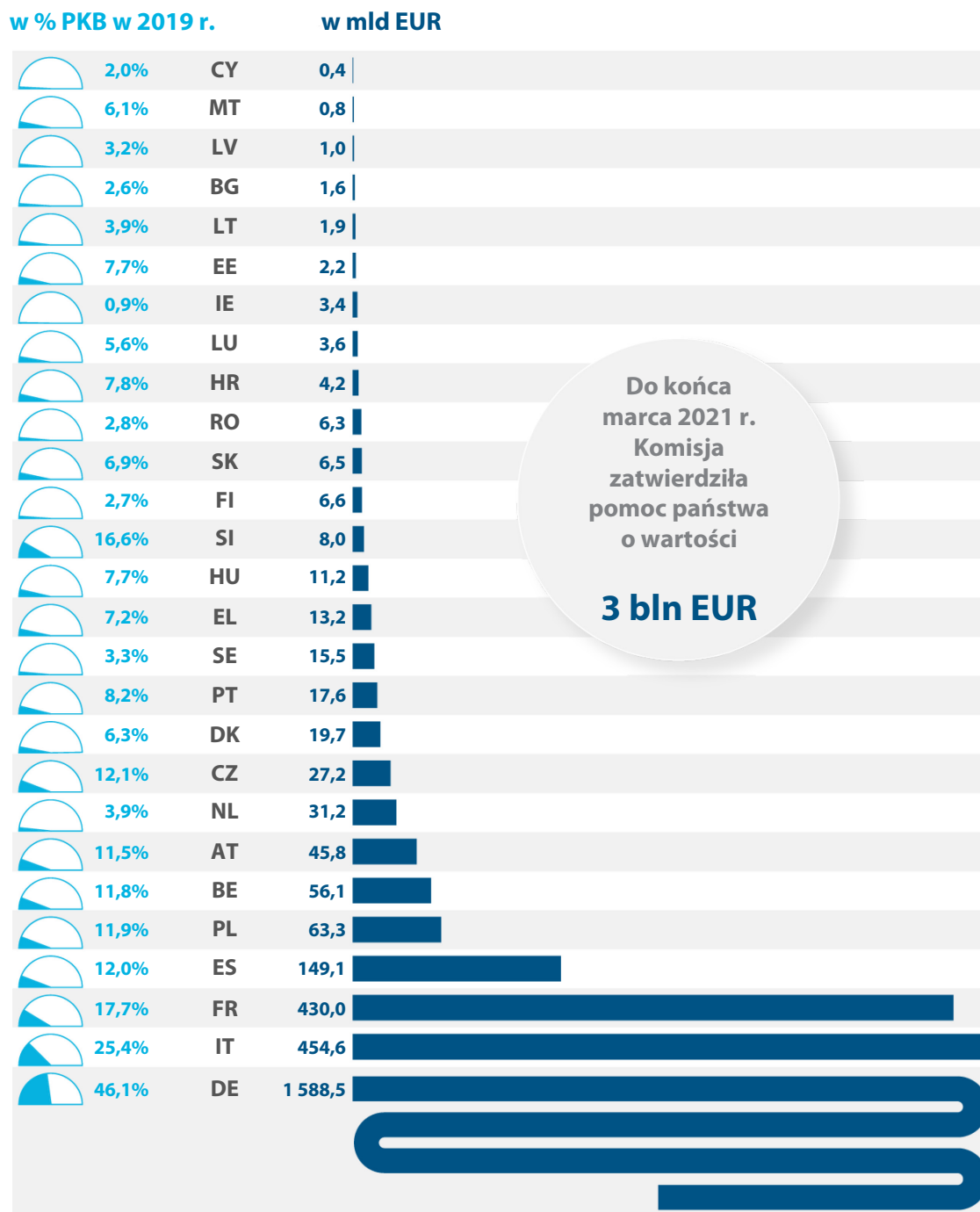
Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [pomocy państwa](#).

³³ Komisja Europejska, „*Competition – State aid brief 1/2021*”, marzec 2021 r.

³⁴ Obliczenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na podstawie [danych Eurostatu](#).

CZĘŚĆ I – Wpływ pandemii COVID-19 na UE i państwa członkowskie

Rys.7 – Pomoc państwa zatwierdzona przez Komisję, 2020 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez Komisję („Competition – State aid brief 1/2021”).

Elastyczność w ramach reguł fiskalnych UE

33 23 marca 2020 r. Komisja i Rada uruchomiły „ogólną klauzulę wyjścia” w ramach paktu stabilności i wzrostu³⁵, która umożliwia państwom członkowskim tymczasowe odejście od europejskich reguł fiskalnych dotyczących ich budżetów i podjęcie wszelkich środków, które uznają one za konieczne w walce z kryzysem bez narażania na szwank stabilności fiskalnej. Dzięki temu rządy krajowe mogły m.in. zwiększyć finansowanie opieki zdrowotnej i wydatki na gospodarkę, a także utrzymać miejsca pracy i zatrudnienie w czasie kryzysu.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [paktu stabilności i wzrostu](#).

Wsparcie gospodarcze dla państw członkowskich

34 26 marca 2020 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły *inicjatywę inwestycyjną w odpowiedzi na koronawirusa* (CRII), uwalniając w ten sposób 37 mld euro z *europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych* (funduszy ESI) na wsparcie rynku pracy, MŚP, opieki zdrowotnej i innych kluczowych sektorów. Ponadto państwa najbardziej poszkodowane otrzymały pomoc finansową w wysokości 800 mln euro z *Funduszu Solidarności Unii Europejskiej*.

35 Inicjatywa CRII weszła w życie 1 kwietnia 2020 r., a jeszcze w tym samym miesiącu przyjęta została inicjatywa CRII+ – uzupełniający pakiet uproszczonych środków tymczasowych, które umożliwiają większą elastyczność w wydatkowaniu niewykorzystanych środków z funduszy ESI. Te środki tymczasowe obejmują:

³⁵ „Pakt stabilności i wzrostu to zbiór zasad mających na celu zapewnienie, aby państwa członkowskie posiadały zdrowe finanse publiczne i koordynowały swoje polityki budżetowe” (Komisja Europejska, „*Stability and Growth Pact*”).

- a) większe możliwości przenoszenia zobowiązań między różnymi funduszami polityki spójności³⁶, kategoriami regionów i celami finansowania;
- b) możliwość pełnego finansowania z budżetu UE wydatków w obszarze spójności na programy związane z pandemią COVID-19 w roku obrachunkowym trwającym od 1 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat inicjatyw [CRII](#) i [CRII+](#).

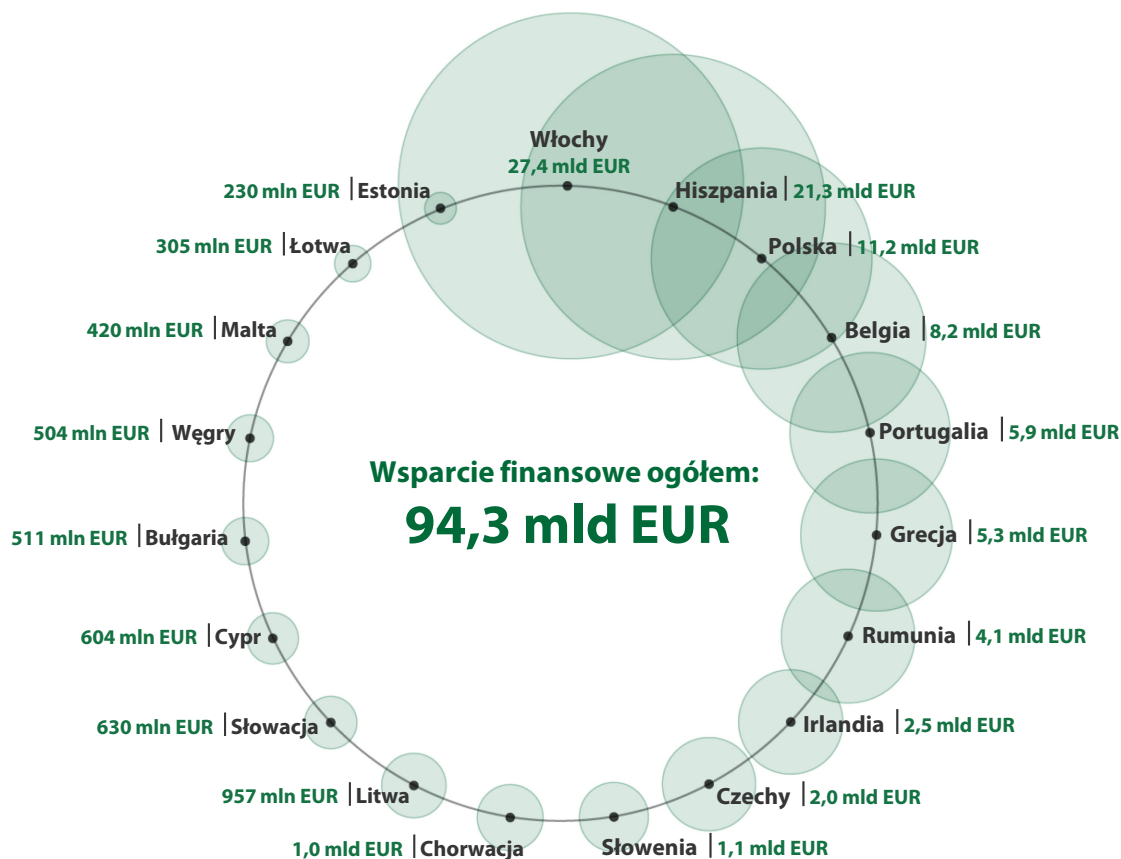
36 9 kwietnia 2020 r. Eurogrupa³⁷ zaproponowała trzy nadzwyczajne działania osłonowe, które mają wspierać miejsca pracy i zatrudnienie, przedsiębiorstwa oraz finanse publiczne. 23 kwietnia Rada zatwierdziła pakiet działań osłonowych o wartości 540 mld euro i wezwała do uruchomienia go do 1 czerwca 2020 r. Pakiet ten obejmuje:

- a) *wsparcie z tytułu kryzysu pandemicznego* z Europejskiego Mechanizmu Stabilności – 240 mld euro dla państw członkowskich najbardziej dotkniętych kryzysem związanym z pandemią COVID-19;
- b) *ogólnoeuropejski fundusz gwarancyjny* EBI – 200 mld euro na pomoc przedsiębiorstwom, zwłaszcza MŚP, zmagającym się z niedoborem płynności;
- c) *instrument SURE* (wsparcie w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej) – 100 mld euro na sfinansowanie mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobnych środków (zob. [Rys.8](#)).

³⁶ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny i Fundusz Spójności.

³⁷ Ministrowie do spraw gospodarczych i finansów państw członkowskich strefy euro.

Rys.8 – Instrument SURE – całkowite przydzielone środki w rozbiciu na państwa członkowskie



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez Komisję.

37 Na podstawie wniosków Komisji Rada zatwierdziła wsparcie finansowe za pośrednictwem SURE na łączną kwotę 94,3 mld euro dla 19 państw członkowskich. Według stanu na maj 2021 r. wypłacono 89,6 mld euro z tej kwoty.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat instrumentu [SURE](#).

Działania Europejskiego Banku Centralnego

38 W dniu 18 marca 2020 r. Europejski Bank Centralny uruchomił *nadzwyczajny program zakupów w czasie pandemii (PEPP)*. Jest to narzędzie, które zwiększa płynność sektora publicznego i prywatnego przez warunkowe długoterminowe operacje refinansujące. Umożliwia ono państwom członkowskim udzielanie pomocy przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym w radzeniu sobie z bezpośrednimi skutkami kryzysu przez ułatwienie zaciągania pożyczek przez państwo na

korzystniejszych warunkach. Początkowy budżet PEPP wynosił 750 mld euro. 4 czerwca zwiększono go o 600 mld euro, a 10 grudnia o 500 mld euro, co daje łącznie 1 850 mld euro.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [PEPP](#).

Plan odbudowy dla Europy

39 27 maja 2020 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący NGEU, nowego narzędzia służącego odbudowie o budżecie wynoszącym 750 mld euro, wraz ze wzmocnionym długoterminowym budżetem UE na lata 2021–2027. 21 lipca Rada zatwierdziła wniosek Komisji z kilkoma istotnymi poprawkami. Ów nowy tymczasowy instrument jest ukierunkowany na skompensowanie bezpośrednich szkód społeczno-gospodarczych spowodowanych przez pandemię i ma na celu zbudowanie bardziej ekologicznej, cyfrowej i odpornej Europy. Środki finansowe przeznaczone są na siedem oddzielnych programów (zob. [Rys.9](#)), z których największymi są *Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności* (RRF) oraz *Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy* (REACT-EU)³⁸:

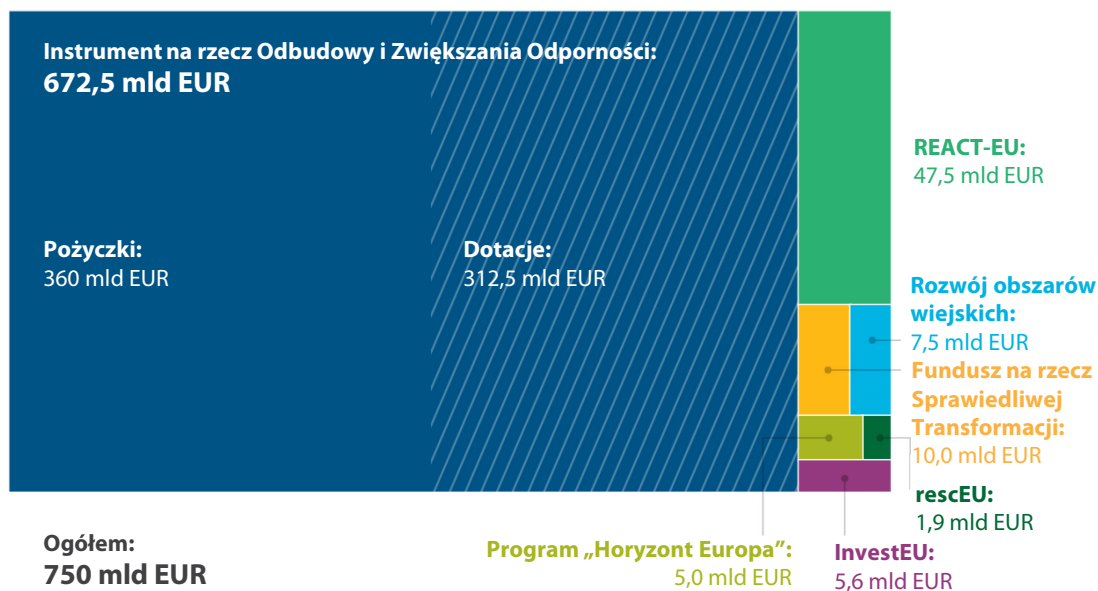
- a) RRF, główny element NGEU, wspiera inwestycje państw członkowskich na rzecz szybkiego ożywienia gospodarczego. Jego budżet w wysokości 672,5 mld euro jest rozdzielany w postaci dotacji (312,5 mld euro) i pożyczek (360 mld euro).
- b) REACT-EU (47,5 mld euro) opiera się na inicjatywach CRII i CRII+ i ma na celu wspieranie miejsc pracy i zatrudnienia, MŚP, publicznych systemów opieki zdrowotnej oraz przejścia na bardziej ekologiczną i cyfrową gospodarkę. Finansowanie jest dostępne³⁹ praktycznie we wszystkich sektorach.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [planu odbudowy dla Europy](#).

³⁸ Z wyjątkiem RRF i REACT-EU wszystkie pozostałe środki finansowe w ramach NGEU mają formę dopłat uzupełniających do programów przewidzianych w WRF na lata 2021–2027 i muszą być wydatkowane zgodnie z przepisami sektorowymi.

³⁹ Za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym.

Rys.9 – NGEU – całkowite przydzielone środki w podziale na programy



Źródło: Rada Unii Europejskiej.

Inne obszary

Bezpieczeństwo publiczne i ochrona ludności

40 W obszarach bezpieczeństwa publicznego i ochrony ludności państwa członkowskie są uprawnione do wprowadzania ograniczeń w przemieszczaniu się i środków izolacji, takich jak zamykanie granic, sklepów i przedsiębiorstw, lub innych zasad ograniczających swobodne przemieszczanie się. UE, reprezentowana przez Komisję, nie była w stanie zrobić o wiele więcej jak tylko zaoferować koordynację działań i wydać wytyczne dotyczące ograniczenia szkód dla integralności rynku wewnętrznego, w szczególności dla swobodnego przepływu towarów i osób. W tym względzie Komisja może sprawdzać, czy środki są uzasadnione, tj. odpowiednie, konieczne i proporcjonalne do ich celów.

41 Już pod koniec stycznia 2020 r.⁴⁰ Komisja podjęła działania za pośrednictwem *Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności* w celu repatriacji obywateli Unii, którzy utknęli za granicą. Pomagała również państwom członkowskim w koordynowaniu ich operacji w zakresie pomocy i repatriacji. Do tej pory państwa członkowskie

⁴⁰ Komisja Europejska, „*Coronavirus: EU Civil Protection Mechanism activated for the repatriation of EU citizens*”, 28 stycznia 2020 r.

zorganizowały transport powrotny dla ponad pół miliona osób z całego świata, w tym dla 90 000 z pomocą w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności](#).

42 13 października 2020 r. państwa członkowskie porozumiały się co do *zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię*⁴¹. W zaleceniu określono cztery kluczowe obszary, w których państwa członkowskie powinny koordynować swoje działania. Są to:

- a) wspólny system mapowania przy użyciu kodowania barwnego;
- b) wspólne kryteria dla państw członkowskich przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu ograniczeń w podróżowaniu;
- c) wspólne ramowe zasady podróży w obliczu pandemii COVID-19 (testowanie i samodzielne poddanie się kwarantannie);
- d) dostarczanie społeczeństwu jasnych i aktualnych informacji.

Komisja wydała szereg wytycznych i porad, dotyczących na przykład zarządzania granicami lub zagwarantowania swobodnego przepływu pracowników (zwłaszcza w sektorach opieki zdrowotnej i spożywczym). Uruchomiła również platformę *Re-open EU*, na której podróżni mogą zapoznać się z danymi epidemiologicznymi i informacjami na temat obowiązujących obostrzeń związanych z bezpieczeństwem i podróżą.

Kliknij link, aby uzyskać więcej informacji na temat [wspólnej reakcji na pandemię koronawirusa](#).

⁴¹ Komisja Europejska, COM(2020) 499 final z 4.9.2020.

CZĘŚĆ II – Przegląd prac najwyższych organów kontroli

43 Trybunał i inne NOK w UE szybko zareagowały na bezprecedensowy kryzys, podejmując wiele działań z zakresu kontroli i monitorowania. W 2020 r. NOK Belgii, Cypru, Litwy, Łotwy, Niderlandów, Niemiec, Portugalii, Rumunii, Słowacji i Szwecji oraz Trybunał Obrachunkowy opublikowały 48 sprawozdań dotyczących kilku obszarów polityki (zob. [Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE](#)). Niniejsza sekcja zawiera przegląd 17 z tych sprawozdań obejmujących pięć obszarów priorytetowych pod względem wydatków na odbudowę gospodarczą. Aby zachować rozsądną objętość kompendium, każdy NOK przekazał szczegółowe informacje na temat tylko jednego sprawozdania z każdego obszaru priorytetowego⁴² i łącznie na temat nie więcej niż trzech sprawozdań. W przypadku każdego sprawozdania podano kontekst i powody podjęcia działań kontrolnych oraz podsumowano główne ustalenia i wnioski.

⁴² Z wyjątkiem NOK Łotwy, który z przyczyn wewnętrznych wydał dwa sprawozdania w następstwie przeprowadzonej kontroli.

Tabela – 17 sprawozdań NOK w pięciu obszarach priorytetowych

	Belgia	Cypr	Niemcy	Łotwa	Litwa	Niderlandy	Portugalia	Rumunia	Szwecja	UE (Europejski Trybunał Obrachunkowy)
Zdrowie publiczne										
Krajowy system opieki zdrowotnej						✓				
Ustawowe ubezpieczenie zdrowotne			✓							
Udzielanie zamówień publicznych	✓	✓								
Zapasy sprzętu medycznego				✓				✓		
Informacje publiczne										
Cyfryzacja										
System edukacji			✓							
Administracja rządowa					✓					
Działania społeczno-gospodarcze										
Przedsiębiorstwa						✓				
Programy wsparcia w okresie przestoju ekonomicznego			✓							
Zarządzanie kryzysowe i zarządzanie w sytuacjach wyjątkowych				✓						
Reakcja gospodarcza UE									✓	
Finanse publiczne i powiązane ryzyko										
Finanse publiczne i powiązane ryzyko					✓				✓	
Wykonanie budżetu						✓				
Ogólna odpowiedź na różnych szczeblach administracji publicznej										
Wszystkie szczeble administracji publicznej							✓			
Instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym						✓				

Obszar priorytetowy: zdrowie publiczne

44 To państwa członkowskie są w głównej mierze odpowiedzialne za politykę zdrowia publicznego oraz za decyzje dotyczące realizacji i finansowania działań podejmowanych w reakcji na pandemię. Aby zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa, chronić ludność i zmniejszyć obciążenie publicznych systemów opieki zdrowotnej, w szczególności szpitali, i zapewnić odpowiednie możliwości przyjmowania pacjentów, państwa członkowskie wprowadziły szeroką gamę środków, które choć są zasadniczo podobne, znacznie różnią się pod względem zakresu i czasu trwania.

45 Do najbardziej typowych środków należą: obowiązek utrzymywania dystansu fizycznego, stosowanie środków ochrony (np. masek), stworzenie systemów służących do ustalania kontaktów zakaźnych, kampanie testowania i szczepień oraz utworzenie szpitali tymczasowych w celu sprostania nagłym wzrostom liczby pacjentów z COVID-19. Jednocześnie, aby opanować liczbę zakażeń, państwa członkowskie okresowo wprowadzały ograniczenia i środki izolacji, zamykając szkoły, przedszkola i przedsiębiorstwa inne niż niezbędne, a czasami nawet wstrzymując produkcję przemysłową. Niemal wszystkie państwa członkowskie wprowadziły politykę „zostań w domu” z wyjątkami jedynie w celu zaspokojenia najważniejszych potrzeb i rozpoczęły kampanie w mediach tradycyjnych i społecznościowych, aby informować społeczeństwo o sposobach minimalizowania ryzyka zakażenia, a także aby przeciwdziałać dezinformacji. Większość środków finansowych przeznaczono na sektor opieki zdrowotnej, prace badawczo-rozwojowe w dziedzinie szczepionek oraz zakup sprzętu medycznego.

46 NOK Belgii, Cypru, Łotwy, Niemiec, Portugalii i Słowacji skoncentrowały zatem część swoich działań kontrolnych na sektorze zdrowia publicznego i środkach przeznaczonych na jego rzecz jako jednym z priorytetów w ramach reakcji na pandemię. NOK Niemiec przeanalizował wpływ pandemii COVID-19 na system ustawowego ubezpieczenia zdrowotnego i budżet federalny, NOK Belgii, Cypru i Słowacji przeanalizowały procesy i procedury udzielania zamówień publicznych, a NOK Łotwy ocenił wykorzystanie środków publicznych na wsparcie dla mediów w kontekście pandemii COVID-19.

Krajowy system opieki zdrowotnej



Portugalia
Tribunal de Contas

Pandemia COVID-19 – Wpływ na funkcjonowanie krajowego systemu opieki zdrowotnej i na dostęp do opieki zdrowotnej

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
15.10.2020	Przegląd	Marzec–lipiec	PT

Co NOK ocenił i dlaczego

Konieczność podjęcia działań w odpowiedzi na pandemię COVID-19 skłoniła większość państw i świadczeniodawców opieki zdrowotnej do przyjęcia środków ograniczających opiekę planową. W Portugalii na mocy zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 15 marca 2020 r. wstrzymano świadczenia planowe inne niż pilne.

Ustalenia NOK

Aktywność krajowych świadczeniodawców w okresie od marca do maja 2020 r. była w związku z tym mniejsza niż w tych samych miesiącach w 2019 r. W największym stopniu wpłynęło to na zabiegi planowe (spadek o 58%, 93 300 zabiegów chirurgicznych), opiekę szpitalną w nagłych przypadkach (spadek o 44%, 683 389 wizyt) oraz pierwsze wizyty ambulatoryjne (spadek o 40%, 364 535 wizyt).

Korzystanie ze zdalnych konsultacji (teleporad) przyczyniło się w dużym stopniu do zmniejszenia liczby wizyt osobistych w placówkach podstawowej opieki zdrowotnej (liczba konsultacji przeprowadzonych zdalnie lub bez wskazania metody wzrosła o 83% i stanowiły one 65% wszystkich wizyt lekarskich). Z drugiej strony w opiece szpitalnej nadal korzystano z konsultacji zdalnych w minimalnym stopniu.

Znacznie zmalała liczba nowych pacjentów kierowanych z oddziałów podstawowej opieki zdrowotnej na wizytę ambulatoryjną i na zabieg chirurgiczny. Liczba umówionych wizyt do maja 2020 r. wynosiła tylko 67% liczby wizyt w tym samym okresie w 2019 r., analogiczny odsetek w przypadku skierowań na zabiegi chirurgiczne wyniósł natomiast 42%.

Mimo to w okresie od 31 grudnia 2019 r. do 31 maja 2020 r. zaobserwowano pogorszenie się sytuacji, jeżeli chodzi o medianę czasu oczekiwania przez pacjentów znajdujących się na listach oczekujących. Mediana czasu oczekiwania na wizytę ambulatoryjną wzrosła ze 100 do 171 dni, a w przypadku około 69% osób znajdujących się na liście oczekujących w dniu 31 maja 2020 r. czas oczekiwania był dłuższy niż maksymalny czas gwarantowany. Mediana czasu oczekiwania na zabieg chirurgiczny wzrosła ze 106 do 147 dni, a około 43% pacjentów znajdujących się na liście oczekujących w dniu 31 maja 2020 r. już wtedy przekroczyło maksymalny gwarantowany czas oczekiwania.

W przypadku zabiegów chirurgicznych przeprowadzonych w maju 2020 r. nastąpiło pogorszenie sytuacji pod względem przestrzegania maksymalnego gwarantowanego czasu oczekiwania, chociaż wskaźnik ten był stosunkowo zbliżony do wartości odnotowanych w poprzednich latach. Jeśli z kolei chodzi o najpilniejsze zabiegi chirurgiczne (priorytety 3 i 4, nowotwory i inne choroby), sytuacja pod względem przestrzegania maksymalnego gwarantowanego czasu oczekiwania poprawiła się, co pokazuje, że na tych pacjentów położono większy nacisk w porównaniu z mniej pilnymi przypadkami. Zarządzenie Ministra Zdrowia 5314/2020 z dnia 2 maja 2020 r. dotyczyło wznowienia świadczeń innych niż pilne w ramach krajowego systemu opieki zdrowotnej. Określono w nim środki, które mogą poprawić skuteczność i efektywność przydziału zasobów, chociaż istnieje ryzyko związane z ich wdrożeniem.

W czerwcu 2020 r. rezultaty wznowienia świadczeń były niejednoznaczne. Chociaż w niektórych placówkach szpitalnych liczba zabiegów planowych i wizyt ambulatoryjnych częściowo wróciła do wcześniejszego poziomu, to w przypadku większości placówek rezultaty były poniżej poziomów z 2019 r.

Wnioski NOK

Potrzebna będzie dodatkowa opieka kliniczna, aby zapewnić leczenie, które nie było możliwe ze względu na pandemię COVID-19. W związku z tym istnieje ryzyko, że krajowy system opieki zdrowotnej nie będzie w stanie sprostać takim dodatkowym potrzebom bez znacznego wydłużenia czasu oczekiwania.

Fakt ten mógłby uzasadniać nadzwyczajne tworzenie szczególnych zachęt w ramach krajowego finansowania opieki zdrowotnej oprócz istniejących mechanizmów wprowadzonych przez Ministerstwo Zdrowia i bez wykluczania dalszych środków. Rozwiązanie to już zastosowano, zwiększając zachęty do świadczenia dodatkowych usług w krajowym systemie opieki zdrowotnej.

Po tym, jak w związku ze stanem wyjątkowym wprowadzone zostały środki ogólnej izolacji, przydatne może być określenie najlepszych praktyk w zakresie reorganizacji usług w krajowym systemie opieki zdrowotnej oraz przegląd i dostosowanie planów gotowości. Miałoby to na celu przeanalizowanie i znalezienie kompromisu między zasobami przeznaczonymi na leczenie pacjentów z COVID-19 a zasobami przeznaczonymi na diagnozowanie i leczenie innych chorób, w tym opiekę w sytuacjach nienagłych.

Wyzwania związane z regulacją świadczeń i odpowiednim przydziałem zasobów nadal istnieją i będą utrzymywać się w najbliższej przyszłości. Świadczenia planowe, których nie można było udzielić, będą musiały zostać zapewnione, a krajowy system opieki zdrowotnej musi być przygotowany na wypadek ewentualnej drugiej fali pandemii.

Ustawowe ubezpieczenie zdrowotne



Niemcy
Bundesrechnungshof

Sprawozdanie doradcze skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu na temat wpływu pandemii COVID-19 na ustawowy system ubezpieczenia zdrowotnego

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
13.11.2020	Kontrola zgodności/kontrola wykonania zadań	Marzec–październik	DE

Co NOK ocenił i dlaczego

W marcu 2020 r., po ogłoszeniu przez parlament epidemii w kraju, rząd federalny podjął kroki w celu złagodzenia wpływu pandemii COVID-19 i uniknięcia presji na system opieki zdrowotnej. Kroki te poskutkowały obciążeniem dla budżetu federalnego i funduszy ustawowego ubezpieczenia zdrowotnego, które stanowią kluczowy filar wspierający ogólną stabilność niemieckiego systemu opieki zdrowotnej. Zakłady ubezpieczeń zdrowotnych otrzymują środki finansowe z Funduszu Zdrowia, którym zarządza organ federalny. Fundusz ten jest zasilany składkami i roczną dotacją federalną w wysokości 14,5 mld euro. W 2020 r. ze względu na wzrost wydatków w czasie pandemii dotację federalną zwiększono o 3,5 mld euro, a w 2021 r. zostanie ona powiększona o kolejne 5 mld euro. Fundusz Zdrowia jest prawnie zobowiązany do utrzymywania rezerwy płynności, która obecnie wynosi 20% średnich miesięcznych wydatków. W Niemczech istnieją również prywatne zakłady ubezpieczeń zdrowotnych, lecz korzysta z nich jedynie niewielka część ludności. Prywatne zakłady ubezpieczeń zdrowotnych nie otrzymują dotacji publicznych. NOK zbadał wpływ pandemii na Fundusz Zdrowia i utrzymywaną w jego ramach rezerwę płynności oraz na ustawowe zakłady ubezpieczeń zdrowotnych. Ustalenia dotyczące rocznej dotacji federalnej i jej wpływu na budżet federalny zostały przekazane przez NOK parlamentarnej Komisji Budżetowej. Sprawozdanie obejmuje sytuację do października 2020 r.

Ustalenia NOK

Działania podjęte w celu opanowania pandemii w Niemczech doprowadziły do znacznych ograniczeń w życiu publicznym i do zastoju w gospodarce, co odbiło się również na wpływach ustawowych zakładów ubezpieczeń zdrowotnych z tytułu składek. Panel ekspertów odpowiedzialny za roczne szacunki przychodów zakładów ubezpieczeń zdrowotnych prognozował na cały rok 2020 tylko niewielki wzrost składek – do kwoty 221,4 mld euro. Było to o 4,2 mld euro mniej niż przewidywano przed pandemią. W drugim kwartale 2020 r. wydatki zakładów ubezpieczeń zdrowotnych na świadczenia znacznie zmalały w niektórych obszarach, przede wszystkim w zakresie usług stomatologicznych, fizjoterapii, logopedii, wczesnego wykrywania, profilaktyki i rehabilitacji oraz leczenia szpitalnego. W szpitalach od połowy marca utrzymywano wolne miejsca dla pacjentów z COVID-19 oraz przełożono operacje i zabiegi planowe na późniejsze terminy. Powstałe oszczędności zostały jednak wykorzystane na pokrycie dodatkowych wydatków, przede wszystkim na środki ochrony indywidualnej i zwiększoną opiekę pielęgniarską. Po ustabilizowaniu się świadczeń od lipca 2020 r. Federalne Ministerstwo Zdrowia oszacowało, że w 2020 r. wydatki wyniosą 257,8 mld euro, czyli o 4,3% więcej niż w 2019 r.

Aby zrekompensować spadek przychodów, Fundusz Zdrowia musiał wypłacać rekompensaty ze swojej rezerwy płynności. Rekompensaty dla szpitali zwrócono z budżetu federalnego i wyniosły do tej pory łącznie 8,9 mld euro. Pozostałe rekompensaty i wydatki na ponad 12 000 dodatkowych łóżek do intensywnej terapii z respiratorami wyniosły dotychczas około 1,8 mld euro. Ponadto szpitale otrzymały 93 mln euro na premie dla personelu pielęgniarskiego, który w szczególnie dotkliwy sposób odczuł skutki pandemii. Wydatki na diagnostykę laboratoryjną wzrosły za sprawą wykonywania testów na koronawirusa po kontakcie z osobami zakażonymi lub po powrocie z obszarów ryzyka za granicą. Do tej pory z Funduszu Zdrowia udostępniono na ten cel 104 mln euro.

Na początku 2020 r. rezerwa płynności Funduszu Zdrowia wynosiła 10,2 mld euro, a na koniec roku budżetowego w dniu 15 stycznia 2021 r. skurczyła się ona do 6,4 mld euro. Na dzień 15 stycznia 2022 r. przewiduje się dalszy spadek rezerwy płynności – do 5,2 mld euro.

Wnioski NOK

Wpływ pandemii COVID-19 będzie nadal odczuwalny w 2021 r. Z budżetu federalnego udzielona zostanie dotacja w wysokości 5 mld euro związana z pandemią w celu zmniejszenia obciążenia członków zakładów ubezpieczeń zdrowotnych w 2021 r. Poza tym zakłady ubezpieczeń zdrowotnych mają przekazać do Funduszu Zdrowia rezerwy

w wysokości 8 mld euro. NOK uznał, że ta jednorazowa interwencja w zakresie aktywów opierała się na przepisach ustawowych, a w każdym razie rezerwy te były zasilane głównie ze środków Funduszu Zdrowia. W ten sposób sytuacja finansowa ustawowych zakładów ubezpieczeń zdrowotnych została na jakiś czas ustabilizowana. Rezerwy płynności w posiadaniu ustawowych zakładów ubezpieczeń zdrowotnych zostały już jednak niemal wyczerpane. Rezerwa płynności nie przekraczały już znacząco ustawowego poziomu minimalnego. W 2021 r. wzrost wydatków związanych z pandemią może zagrozić utrzymaniu minimalnego poziomu rezerwy na 2022 r. Ponieważ obecnie nie można przewidzieć dalszego przebiegu pandemii, wpływ finansowy na zakłady ubezpieczeń zdrowotnych pozostaje niepewny. NOK zalecił Federalnemu Ministerstwu Zdrowia uważne monitorowanie działań i podjęcie odpowiednich kroków w celu ustabilizowania systemu opieki zdrowotnej.

Udzielanie zamówień publicznych



Belgia
Rekenhof

Zamówienie rządowe na system ustalania kontaktów zakaźnych w związku z COVID-19

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
25.11.2020	Kontrola zgodności	Kwiecień–sierpień	NL

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

NOK zbadał ważne zamówienie rządowe, które było jednym z działań podjętych w ramach zarządzania kryzysem związanym z pandemią COVID-19 – zamówienie dotyczące systemu ustalania kontaktów zakaźnych. Badanie dotyczyło jedynie udzielenia zamówienia przez flamandzką rządową Agencję ds. Opieki i Zdrowia. Nie obejmowało natomiast ogólnego procesu decyzyjnego dotyczącego ustalania kontaktów zakaźnych, efektywności i skuteczności podejścia zastosowanego do ustalania takich kontaktów oraz wprowadzonego rozwiązania bądź sposobu organizacji ustalania takich kontaktów.

Ustalenia NOK

Zamówienie dotyczące systemu ustalania kontaktów zakaźnych zostało udzielone w drodze procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu, która jest stosowana w okolicznościach wymagających bardzo pilnego działania. Nawet w przypadku takich procedur instytucja zamawiająca musi jednak w miarę możliwości skonsultować się z kilkoma wykonawcami. Chociaż skontaktowano się z sześcioma przedsiębiorstwami, Agencja ds. Opieki i Zdrowia otrzymała tylko jedną ofertę.

NOK nie był w stanie ustalić z całą pewnością, czy przedsiębiorstwa, z którymi się skontaktowano, potraktowano jednakowo i czy przestrzegano zasady przejrzystości. Niektórych elementów postępowania o udzielenie zamówienia nie udało się do końca wyjaśnić. NOK nie ma również pewności co do czasu trwania, charakteru i treści kontaktów Agencji z przedsiębiorstwami w kontekście tego zamówienia.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia wystąpiły również pewne administracyjne i prawne niedociągnięcia i niedopatrzenia. Niektóre z nich wynikały prawdopodobnie z konieczności szybkiego rozpoczęcia i zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia. W rezultacie Agencja ds. Opieki i Zdrowia nie była w stanie dokładnie lub wystarczająco szczegółowo przygotować umowy, a czas na zapoznanie się z ofertą i negocjacje był ograniczony. Okoliczności te niewątpliwie miały niekorzystny wpływ na wycenę, jakość i pewność w odniesieniu do oferty.

Brak innych partnerów do negocjacji w połączeniu z pilną potrzebą rozpoczęcia realizacji zamówienia osłabił pozycję negocjacyjną Agencji ds. Opieki i Zdrowia. Agencja nie była również w stanie porównać cen, aby sprawdzić, czy zaoferowana cena odpowiada stawkom rynkowym.

5 maja 2020 r. rząd flamandzki podjął decyzję o udzieleniu zamówienia na system ustalania kontaktów zakaźnych. Już 16 lipca 2020 r. podpisano aneks z uzupełnieniami i zmianami do umowy na kwotę ponad 1,57 mln euro (w tym VAT). Wydaje się jednak, że niektóre elementy tego aneksu były – przynajmniej częściowo – zawarte w pierwotnej umowie lub ofercie.

W tych okolicznościach Agencja ds. Opieki i Zdrowia koniecznie powinna dokładnie monitorować etap realizacji. Agencja nie zastosowała się jednak do kilku przydatnych konkretnych sugestii, które poczyniła Inspekcja Finansów, aby pomóc w lepszym zarządzaniu niepewnością, ryzykiem i skutkami ubocznymi na etapie realizacji i w dokładniejszym monitorowaniu zamówienia.

Agencja ds. Opieki i Zdrowia zwróciła uwagę na to, że usługodawca będzie wystawiał faktury na podstawie faktycznie wykonanych usług, co umożliwi ściślejsze monitorowanie fakturowania. Obowiązek przedkładania przez usługodawcę kwartalnego sprawozdania z działalności i sprawozdania finansowego umożliwi dodatkowe monitorowanie i kontrolę.

Wnioski NOK

Wskutek konieczności tak szybkiego udzielenia zamówienia postępowanie nie było pozbawione wad. Brak większej liczby ofert w połączeniu z bardzo pilnym charakterem zamówienia osłabił również pozycję negocjacyjną Agencji ds. Opieki i Zdrowia. W związku z tym NOK zaleca Agencji, aby na bieżąco dokładnie monitorowała etap realizacji zamówienia.



Cypr

Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας

Kontrola przetargów związanych z pandemią COVID-19

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
13.10.2020	Kontrola zgodności	Kwiecień–czerwiec	EL

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Kontrola dotyczyła trzech następujących zagadnień:

- udzielanie zamówień na usługi wykonywania badań molekularnych pod kątem COVID-19 w czasie pandemii: Dyrekcja ds. Zakupów i Zamówień Publicznych Ministerstwa Zdrowia, która była instytucją zamawiającą, do czasu kontroli przeprowadziła w tym celu 16 przetargów/programów w ramach procedury negocjacyjnej ze względu na pilną potrzebę;
- udzielenie przez Dyrekcję zamówienia – w dwóch przetargach – na 9 mln jednorazowych masek ochronnych za 4,68 mln euro plus VAT;
- realizacja projektu polegającego na utworzeniu nowego oddziału intensywnej terapii.

Ustalenia NOK

- Główny problem, jaki stwierdzono podczas kontroli, dotyczy kosztów badań molekularnych i ich znacznej zmienności w czasie: w ciągu dwóch miesięcy koszt zmalał o 55% – ze 110 euro do 50 euro za badanie, a następnie do 40–43 euro za badanie. Warto również zauważyć, że odnotowano obniżenie kosztów zgłoszonych przez prywatne laboratorium, które odpowiadało za przeprowadzenie 69% wszystkich badań, przy czym większość badań zlecono mu po wysokiej cenie.

NOK stwierdził, że instytucja zamawiająca w dużej mierze przestrzegała procedur przewidzianych w przepisach dotyczących udzielania zamówień publicznych w wyjątkowych okolicznościach. W dwóch przypadkach doszło jednak do bezpośredniego udzielenia zamówienia przedsiębiorstwu, w którym udziały miał

były minister. Jedna ogólna uwaga sformułowana w toku kontroli jest taka, że wbrew odnośnym przepisom obecny minister nie ograniczył się do zatwierdzenia badań molekularnych, ale faktycznie wydał wcześniej instrukcje i określił prawie wszystkie aspekty procedury, o której zastosowanie i zatwierdzenie został później poproszony.

- b) Przy zakupie masek nie przestrzegano w pełni procedur udzielania zamówień publicznych ani zasad przejrzystości, równego traktowania wszystkich wykonawców i zdrowej konkurencji, które stanowią trzon europejskich i cypryjskich przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych. Świadczą o tym m.in. niedostateczne określenie potrzeb i nałożone ograniczenia oraz przyjęcie *ex post* oferty złożonej przez wykonawcę poza postępowaniem. NOK uważa również, że poważnym niedociągnięciem jest brak obiektywnej oceny kosztów w obu postępowaniach.
- c) Państwowa Organizacja Służby Zdrowia wyznaczyła architekta do opracowania studium na potrzeby nowego oddziału intensywnej terapii i do nadzorowania jego budowy, lecz nie przeprowadziła w tym celu postępowania o udzielenie zamówienia. Wyznaczyła również konkretnego wykonawcę do realizacji budowy, przy czym uczyniła to w sposób, który nawet w najmniejszym stopniu nie zapewniał konkurencji, mimo że zwróciła się o przedstawienie ofert do trzech wykonawców. Przetarg rozstrzygnięto na korzyść pierwotnie wyznaczonego wykonawcy, ponieważ dwa pozostałe przedsiębiorstwa zaproszono do udziału w ostatniej chwili, wskutek czego nie złożyły one ofert. Całe postępowanie o udzielenie zamówienia zasadniczo opierało się na pozorach, że rzekomo zapewniono konkurencję. Co więcej, wyznaczony wykonawca pozostaje w szczególnych stosunkach z wysoko postawionym członkiem organizacji, która go wybrała. Ponadto po terminie na złożenie ofert, a przed podpisaniem umowy usunięto z warunków zamówienia istotną klauzulę, która przewidywała nałożenie bardzo wysokiej kary w przypadku opóźnienia w realizacji projektu.

Wnioski NOK

NOK w pełni rozumie szczególne okoliczności spowodowane pandemią, w których przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia będące przedmiotem analizy. W przepisach dotyczących udzielania zamówień publicznych określone są jednak odnośne procedury, obowiązujące nawet w sytuacjach wyjątkowych, umożliwiające instytucjom zamawiającym przeprowadzenie procedury negocjacyjnej, która jest bardziej elastyczna niż procedury stosowane w normalnych okolicznościach, a ponadto

zajmuje mniej czasu i jest zgodna z podstawowymi zasadami udzielania zamówień publicznych.

NOK uważa, że powyższe zasady nie były przestrzegane, a sposób postępowania w tej sprawie uniemożliwił odpowiednią kontrolę nad procedurą z powodu ograniczonych dostępnych informacji. NOK pragnie podkreślić, że szczególne okoliczności przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia nie zwalniają z obowiązku stosowania zwykłych procedur w celu przestrzegania zasad przejrzystości i równego traktowania wszystkich wykonawców, które to zasady stanowią istotę europejskich i cypryjskich przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych. Odnośne przepisy dotyczące udzielania zamówień publicznych muszą być zawsze ściśle przestrzegane, ponieważ zapewniają instytucjom zamawiającym możliwości i odpowiednie narzędzia niezależnie od panujących warunków. Nawet w warunkach pandemii, jak miało to miejsce w rozpatrywanym okresie, należy z jednej strony chronić zdrowie publiczne, a z drugiej strony zapewnić przejrzystość i równe traktowanie, chroniąc w ten sposób interes publiczny.

Zapasy sprzętu medycznego



Słowacja

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zarządzanie państwowymi rezerwami materiałowymi w sytuacjach nadzwyczajnych

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
21.9.2020	Kontrola wykonania zadań	Czerwiec–wrzesień	SK

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Celem kontroli było zbadanie, czy kompetencje i procedury Administracji Państwowych Rezerw Materiałowych (APRM) Republiki Słowackiej są odpowiednie i skuteczne, a także ocena gotowości APRM i weryfikacja jej działań w przypadku sytuacji wyjątkowej (pandemii).

Biorąc pod uwagę brak wyposażenia medycznego w Słowacji podczas pierwszej fali COVID-19, NOK spodziewał się, że kompetencje i procedury APRM są nieodpowiednie i nieskuteczne oraz że nie była ona przygotowana na pandemię COVID-19.

Ustalenia NOK

NOK zwrócił uwagę na wysoki stopień nieprzygotowania instytucji państwowych. Organy zarządzania kryzysowego nie wywiązały się ze swoich obowiązków i nie zgłosiły do APRM zapotrzebowania na interwencyjne zapasy medyczne. Artykuły, które mają być dostarczane przez APRM, określa rząd. Środki medyczne nie wchodziły jednak w ten zakres aż do decyzji rządu z dnia 27 lutego 2020 r. Państwo nie było zatem w stanie zapewnić niezbędnego zaopatrzenia szpitalom, domom opieki dla osób starszych ani pracownikom pierwszego kontaktu. Dwie eksperckie komisje doradcze – rządowa Komisja ds. Pandemii i Krajowa Komisja ds. Walki z Pandemią – miały do odegrania kluczową rolę w wyjątkowej sytuacji epidemicznej. NOK stwierdził, że ich rola miała wyłącznie charakter formalny, a Komisja ds. Walki z Pandemią, której przewodniczy Główny Inspektor Sanitarny kraju, nie odbyła ani jednego posiedzenia od 2019 r. Jednocześnie w proces zarządzania aktywnie włączył się Stały Sztab Kryzysowy,

organ pozbawiony prawnych kompetencji i uprawnień. Brak jest pisemnych dowodów z posiedzeń Stałego Sztabu Kryzysowego dotyczących jego decyzji, na przykład w sprawie priorytetowego traktowania dystrybucji zapasów interwencyjnych. Głównym krajowym organem koordynującym w sytuacjach wyjątkowych jest Centralny Sztab Kryzysowy, a rząd Słowacji jest najwyższym organem uprawnionym do podejmowania decyzji i mającym taki obowiązek.

NOK zwrócił również uwagę na brak gotowości APRM na kolejną falę pandemii. Przygotowania poczyniono bez kompleksowej oceny skuteczności i efektywności środków zastosowanych w przypadku pierwszej fali. W rezultacie, jak się wydaje, w połowie września 2020 r. magazyny APRM były tylko w 16% zaopatrzone w wyposażenie medyczne. Stwarzało to zagrożenie dla możliwości szybkiego reagowania na gwałtowny wzrost liczby pacjentów z dodatnim wynikiem testu w kierunku COVID-19. Wbrew wymogom przewidzianym w uchwale rządowej APRM nie posiadała rezerw na 60 dni, a jedynie na 10. Z 14 rodzajów wyposażenia medycznego tylko dwa były dostępne w wystarczających ilościach, podczas gdy zapasy masek chirurgicznych i testów na COVID-19 były większe niż wymagane. Brak było worków na niebezpieczne odpady biologiczne, a zamówienia na jednorazowe kombinezony, rękawice i przyłbice można było zrealizować tylko w niewielkim stopniu (10%). Kierownictwo APRM podchodziło do zamówień na wyposażenie medyczne w sposób indywidualny i nie istniał mechanizm obiektywnej oceny ani ustalania priorytetów. W 2020 r. APRM rozdysponowała materiały medyczne o wartości prawie 40 mln euro, z czego niemal trzy czwarte przypadło na sektor ochrony zdrowia. Najszybciej zareagowała ona na zamówienie Biura Rządu Republiki Słowackiej – artykuły były gotowe w ciągu dwóch dni, lecz realizacja zamówienia Ministerstwa Sprawiedliwości trwała ponad miesiąc.

APRM jest podmiotem wykonawczym w państwowym systemie zarządzania kryzysowego. Ministerstwa i organy publiczne muszą zgłaszać do APRM zamówienia na tworzenie zapasów interwencyjnych, określając ich skład. Resort zdrowia nie wywiązał się z tego obowiązku do końca lutego 2021 r. i zwrócił się do APRM o dostarczenie wyposażenia medycznego na 30 dni na potrzeby organów zdrowia publicznego i szpitalnych oddziałów chorób zakaźnych. W sprawozdaniu sporządzonym przez NOK zwrócono uwagę na ryzyko braku osobistej odpowiedzialności za zaniechania, tj. za nieprzestrzeganie przepisów przez instytucje państwowe. Podczas stanu wyjątkowego APRM dostarczała materiały, które powinny być zostać zapewnione przez różne centralne organy państwowe.

NOK zwrócił również uwagę na niewystarczające wykorzystanie systemów informatycznych przez APRM, w szczególności w komunikacji między centralą

a oddziałami, co przyczyniło się do braku informacji o stanie zapasów w czasie rzeczywistym w magazynach w kilku regionach Słowacji.

Wnioski NOK

NOK stwierdził, że w czasie sytuacji wyjątkowej kompetencje i procedury APRM były nieodpowiednie i nieskuteczne, oraz podkreślił brak gotowości tego organu na pandemię COVID-19. W związku z tym wydał zalecenia w celu usunięcia stwierdzonych niedociągnięć – zarówno o charakterze systemowym, jak i proceduralnym.

NOK zalecił, aby Rada Narodowa Słowacji zobowiązała Ministerstwo Spraw Wewnętrznych do przeprowadzenia szczegółowej analizy państwowych procedur zarządzania na wypadek sytuacji nadzwyczajnych lub wyjątkowych oraz do rozważenia – z uwzględnieniem doświadczeń z pandemii COVID-19 – zmiany przepisów w celu ustalenia nowych zasad na potrzeby państwowych procedur zarządzania kryzysowego.

Informacje publiczne



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

Łotwa

Valsts kontrole

- 1) Przydział i wykorzystanie środków z państwowego programu budżetowego „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” na wsparcie dla mediów w celu złagodzenia skutków kryzysu związanego z COVID-19
- 2) Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych na rzecz elektronicznych środków komunikacji masowej w kontekście kryzysu związanego z COVID-19

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
1) 22.12.2020	Kontrola finansowa	Kwiecień–lipiec	LV Streszczenie w jęz. ang.
2) 22.12.2020	Kontrola finansowa	Marzec–lipiec	LV Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Wsparcie dla sektora mediów na złagodzenie skutków kryzysu związanego z COVID-19 jest niezbędne – zarówno w celu wzmocnienia podstawowej działalności mediów i zachowania różnorodności środowiska medialnego, jak i w celu skutecznego przezwyciężenia kryzysu w społeczeństwie.

Wiosną 2020 r. Gabinet Ministrów przyznał dodatkowe środki z programu „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki”, aby pomóc mediom w przezwyciężeniu skutków pandemii, określając następujące cele:

- o dla Fundacji Integracji Społecznej (SIF) – 1 040 928 euro na zabezpieczenie funkcjonowania Funduszu Wsparcia Mediów oraz zapewnienie wyczerpujących informacji publicznych na temat łagodzenia kryzysu, na wzmocnienie mediów i zagwarantowanie obiektywnych informacji w prasie drukowanej i na komercyjnych internetowych portalach informacyjnych oraz na wsparcie kosztów dostawy prenumeraty prasy (spółka akcyjna Latvijas Pasts) i kosztów nadawania ponoszonych przez elektroniczne środki komunikacji masowej;

- dla Krajowej Rady ds. Elektronicznych Środków Masowego Przekazu (NEPLP) – 1 259 261 euro, w tym:
 - 259 261 euro na zapewnienie jak największego poziomu wiedzy wśród ludności łotewskiej, skutecznego dostarczania informacji publicznych oraz edukacji na temat COVID-19;
 - 1 000 000 euro na zapewnianie wyczerpujących informacji na temat radzenia sobie z kryzysem oraz wzmocnienie komercyjnych elektronicznych środków komunikacji masowej.

NOK przeanalizował sytuację i sporządził dwa wstępne sprawozdania z kontroli, w których podsumował:

- 1) informacje na temat SIF w odniesieniu do zasadności wniosków o dodatkowe środki finansowe przeznaczone na łagodzenie skutków pandemii COVID-19 oraz faktycznego wykorzystania tych środków;
- 2) procedury weryfikacyjne NOK w odniesieniu do środków potrzebnych NEPLP w celu zapewnienia realizacji dwóch działań objętych finansowaniem.

Ustalenia NOK

- 1) NOK zbadał zasadność i faktyczne wykorzystanie środków przydzielonych SIF na wsparcie mediów w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19.

NOK stwierdził, że w drodze przetargu wypłacono środki na zapewnienie ciągłości działania i wzmocnienie zdolności komercyjnych mediów drukowanych i cyfrowych, jak również na generowanie wyczerpujących informacji na temat zarządzania kryzysem. NOK stwierdził jednak również, że w odnośnych warunkach przetargu nie ustanowiono kryteriów kwalifikujących media do uzyskania tej szczególnej pomocy państwa.

Chociaż w warunkach przetargu zorganizowanego przez SIF ustalono, że finansowanie zostanie udostępnione w pierwszej kolejności mediom, które są w stanie udokumentować spadek dochodów o 30% w porównaniu z tym samym miesiącem w 2019 r., w kryteriach oceny dopuszczono w rzeczywistości przyznanie środków finansowych mediom, które odnotowały jakikolwiek spadek dochodów, niezależnie od kwoty.

- 2) Większość środków (1 075 000 euro) przydzielonych NEPLP trafiła – w ramach procedury udzielania zamówień publicznych na usługi publiczne – do

komercyjnych elektronicznych środków komunikacji masowej. Finansowanie przyznano również państwowym spółkom z ograniczoną odpowiedzialnością Latvijas Radio (25 674 euro) i Latvijas Televīzija (158 587 euro).

NOK stwierdził, że kwota 1 075 000 euro przeznaczona na zapewnienie wyczerpujących informacji dostarczanych przez komercyjne elektroniczne środki komunikacji masowej nie została poparta jasnymi obliczeniami, lecz opierała się na opiniach i szacunkach Ministerstwa Kultury i przedstawicieli branży oraz na dotychczasowych doświadczeniach. Można z tego wywnioskować, że Ministerstwo Kultury we współpracy z NEPLP przygotowało wniosek o przyznanie finansowania ze środków państwowych w wysokości 1 000 000 euro na utworzenie systemu wsparcia dla mediów w czasie kryzysu oraz że następnie zorganizowano zaproszenie do składania ofert mające na celu dofinansowanie komercyjnych elektronicznych środków komunikacji masowej (1 075 000 euro). Przy ocenie ofert NEPLP nie sprawdziła, czy oświadczenia oferentów zawierały prawdziwe informacje o spadku dochodów z reklam o co najmniej 30%.

Wniosek o przyznanie środków w przypadku Latvijas Radio i Latvijas Televīzija był jednak odpowiednio uzasadniony: wnioskowano o środki na złagodzenie skutków kryzysu i opracowano szczegółowe obliczenia co do kwoty tych środków.

Wnioski NOK

Wdrożenie zaleceń NOK zapewni kontrolę nad wykorzystaniem środków i dotacji z budżetu państwa oraz nad przebiegiem przetargów organizowanych przez NEPLP. NOK zaproponował, aby Gabinet określił wspólne podejście i kryteria przydziału środków na dalsze wsparcie mediów z programu „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” w celu złagodzenia skutków kryzysu oraz aby zarządzanie dofinansowaniem na rzecz elektronicznych środków komunikacji masowej powierzono jednemu organowi.

Obszar priorytetowy: cyfryzacja

47 Pandemia zmusiła zarówno osoby indywidualne, jak i całe społeczeństwo do szybkiego znalezienia nowych sposobów kontaktowania się, studiowania, uczenia się i pracy oraz do dostosowania się do nich. Biorąc pod uwagę powszechne przyjęcie polityki „zostań w domu”, wpływ kryzysu byłby jeszcze większy, gdyby nie rozwiązania informatyczne. Zarówno sektor publiczny, jak i sektor prywatny przestawiły się w ciągu kilku tygodni na tryb cyfrowy. Narzędzia i technologie informatyczne wymagające solidnej i bezpiecznej infrastruktury cyfrowej oraz umiejętności osobistych umożliwiły wprowadzić korzystanie z nowych rozwiązań, ale stanowiły też wyzwanie dla osób w każdym wieku.

48 Kryzys wykazał, jak istotne są technologie cyfrowe, a jednocześnie uwidocznił możliwości, zagrożenia i wąskie gardła. Przyspieszył on nie tylko korzystanie z narzędzi cyfrowych na większą skalę, lecz także ogólny proces cyfryzacji. Administracja cyfrowa, handel elektroniczny i sprzedaż detaliczna online, telepraca, zdalna edukacja i elektroniczne usługi opieki zdrowotnej stały się elementami nowej normalności. Platformy, komunikatory i wideokonferencje są wykorzystywane do utrzymywania kontaktów społecznych. W kontekście pandemii duże zbiory danych i sztuczna inteligencja to narzędzia, które wnoszą wkład w prace nad szczepionkami, a także ułatwiają śledzenie zakażeń i interpretację modeli zakażeń.

49 NOK Łotwy i Niderlandów przyjrzały się kwestiom rozwoju i wpływu rozwiązań cyfrowych: pierwszy z tych organów w dziedzinie edukacji, a drugi w kontekście telepracy w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym.

System edukacji



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

Łotwa

Valsts kontrole

Nauka na odległość w sytuacji nadzwyczajnej

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
30.9.2020	Kontrola finansowa	Marzec–czerwiec	LV Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

W następstwie ogłoszenia przez WHO pandemii COVID-19 Gabinet Ministrów w dniu 12 marca 2020 r. ogłosił stan wyjątkowy i zawiesił nauczanie stacjonarne we wszystkich placówkach oświatowych do czasu poprawy sytuacji. Nauka miała być prowadzona zdalnie z wyjątkiem egzaminów państwowych na szczeblu centralnym. Stan wyjątkowy początkowo ogłoszony do 14 kwietnia 2020 r. dwukrotnie przedłużono – do 12 maja, a następnie do 9 czerwca 2020 r.

W okresie od 12 marca do 20 czerwca 2020 r. Gabinet Ministrów przydzielił Ministerstwu Edukacji i Nauki („Ministerstwo”) dodatkowe środki finansowe w wysokości 568 368 euro z programu „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” przeznaczone na sfinansowanie wyposażenia do nauki na odległość podczas stanu wyjątkowego:

- 203 160 euro na zakup urządzeń inteligentnych (telefonów i tabletów) w celu zaspokojenia potrzeb uczniów szkół podstawowych i średnich w zakresie nauki na odległość;
- 365 208 euro na produkcję i dystrybucję treści audiowizualnych do celów nauki na odległość na ogólnodostępnych kanałach telewizyjnych oraz na opracowanie platformy internetowej i rozwiązań cyfrowych.

Jednocześnie Gabinet Ministrów upoważnił Ministerstwo do zawieszenia stosowania na czas obowiązywania stanu wyjątkowego ustawy o zamówieniach publicznych w przypadku produktów i usług potrzebnych do nauki na odległość, tak aby

zamówienia można zrealizować jak najszybciej i natychmiastowo zawrzeć odnośne umowy.

W swoim wstępnym sprawozdaniu NOK podsumował ustalenia kontroli w Ministerstwie w odniesieniu do zasadności wniosków o dofinansowanie i faktycznego wykorzystania dodatkowych środków –

- 1) na zakup urządzeń inteligentnych oraz
- 2) na stworzenie treści audiowizualnych do celów projektu nauki na odległość „Tava klase” („Twoja klasa”).

Ustalenia NOK

- 1) Zakup urządzeń inteligentnych

W marcu 2020 r. Ministerstwo zorganizowało badanie ankietowe mające na celu ocenę wykonalności wprowadzenia nauki na odległość i uzyskanie informacji o faktycznej sytuacji uczniów szkół podstawowych i średnich pod względem dostępu do komputerów, urządzeń inteligentnych i internetu. Badanie wykazało, że ponad 5 000 uczniów nie ma dostępu do komputera lub smartfona z połączeniem internetowym. Ministerstwo zwróciło się zatem do przedsiębiorstw telekomunikacyjnych o dostarczenie niezbędnego sprzętu.

Ministerstwo wydało 436 732 euro na zakup urządzeń inteligentnych z połączeniem internetowym do celów nauki na odległość (w tym 203 160 euro z rezerwy na nieprzewidziane wydatki).

W celu upewnienia się, że Ministerstwo wykorzystało te środki w sposób gospodarny i efektywny, NOK przeprowadził ankietę w gminach, aby dowiedzieć się, czy urządzenia inteligentne otrzymane od Ministerstwa faktycznie udostępniono uczniom i co się stało z tymi urządzeniami po zakończeniu stanu wyjątkowego.

Wyniki badania:

- o Większość z 5 266 urządzeń inteligentnych (o łącznej wartości 557 731 euro) przekazano uczniom. Co najmniej 295 sztuk (o wartości 28 665 euro) nie rozdysponowano, lecz pozostawiono do dyspozycji poszczególnych gmin, ponieważ Ministerstwo nie sprawdziło, czy ich potrzeby były nadal takie, jak pierwotnie wskazano.
- o Kilka gmin nie otrzymało wystarczającej liczby urządzeń inteligentnych, dlatego zakupiło je ze środków własnych (co najmniej 139 urządzeń).

- o Poza tym gminy udostępniły co najmniej 2 015 komputerów i tabletów z instytucji oświatowych, a co najmniej 144 sztuk podarowano.
- o Ministerstwo nie wydało żadnych instrukcji dotyczących korzystania z urządzeń inteligentnych po zakończeniu stanu wyjątkowego, dlatego gminy postąpiły w różny sposób: urządzenia zostały zwrócone instytucjom oświatowym albo pozostawiono je uczniom.

2) Realizacja projektu „Twoja klasa”:

Według Ministerstwa w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego powstała pilna potrzeba opracowania oryginalnych zasobów edukacyjnych z różnych przedmiotów, zarówno dla uczniów, jak i dla nauczycieli, z wykorzystaniem rozwiązań w dziedzinie nauki na odległość i wysokiej jakości powiązań interdyscyplinarnych i przy jednoczesnym zapewnieniu jak najszerszego dostępu do tych materiałów.

Treści audiowizualne tworzono i rozpowszechniano na ogólnodostępnych kanałach telewizyjnych. Opracowano także platformę internetową i rozwiązania cyfrowe. Z budżetu państwa przeznaczono na ten cel dodatkową kwotę 365 208 euro. Lekcje z cyklu „Twoja klasa” emitowano od 6 kwietnia do 29 maja 2020 r. na kanale RE:TV i na platformie Sportacentrs.com oraz utworzono stronę internetową www.tavaklase.lv.

Wnioski NOK

W wyniku kontroli NOK doszedł do wniosku, że proces nauki na odległość był zasadniczo zorganizowany odpowiednio do okoliczności panujących w sytuacji nadzwyczajnej oraz że Ministerstwo zapewniło produkty i usługi niezbędne do poradzenia sobie z kryzysem związanym z pandemią COVID-19 i jego skutkami. Jednocześnie NOK zwrócił uwagę na możliwe sposoby dalszej poprawy zarządzania tym procesem.

Administracja rządowa



**Algemene
Rekenkamer**

Niderlandy
Algemene Rekenkamer

Skoncentrowanie się na telepracy

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
2.11.2020	Badanie specjalne	Lipiec–październik	NL EN

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

W marcu 2020 r. pandemia COVID-19 spowodowała konieczność zamknięcia szkół, uczelni, restauracji i biur. Praca z domu stała się nagle normą w obszarach, w których istniała możliwość przejścia na taki tryb. Prawie wszyscy z około 175 000 urzędników służby cywilnej pracujących w ministerstwach i wysokich radach państwowych musieli w miarę możliwości przejść na telepracę, często z dużym powodzeniem. Pociągi były puste, drogi opustoszały, a pracę kontynuowano z domu. Urzędnicy współpracowali ze sobą i komunikowali się za pomocą telefonów, konwencjonalnych dysków sieciowych i poczty elektronicznej, a w coraz większym stopniu także w ramach spotkań wideo, przez komunikatory i internetowe platformy współpracy. Oczywiście narzędzia ICT wspomagające współpracę nie były niczym nowym, ale nagle zaczęto je wykorzystywać na dużą skalę we wszelkiego rodzaju nowych celach. Było to źródłem wielu pytań ze strony użytkowników: Czy rozmowy wideo przez Zoom są bezpieczne? Jakie informacje można udostępniać w aplikacji? Jak bezpiecznie używać osobistego laptopa do pracy? NOK zidentyfikował różnego rodzaju zagrożenia związane z wykorzystywaniem w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym narzędzi ICT wspomagających współpracę. Pierwszym krokiem NOK w badaniu tych zagrożeń było ustalenie, jakie narzędzia ICT są używane, w jaki sposób i jak uregulowano korzystanie z nich w praktyce.

Ustalenia NOK

NOK zauważył, że kryzys związany z pandemią COVID-19 doprowadził do szybkiego rozpowszechnienia się telepracy w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym. Wymagało to ogromnej elastyczności od pracowników ICT i działów wsparcia w tej

dziedzinie. NOK wyraził uznanie dla sposobu, w jaki ministerstwa, główny specjalista ds. polityki informacyjnej instytucji rządowych na szczeblu centralnym, poszczególni urzędnicy i usługodawcy, tacy jak wspólne centrum usług ICT, zareagowali na kryzys związany z pandemią COVID-19.

NOK przeprowadził badanie, aby uzyskać informacje na temat aplikacji ICT, z których urzędnicy korzystają podczas pracy z domu. Stwierdził, że informacje na temat tego, z których narzędzi ICT wspomagających współpracę można korzystać, powinny być bardziej przejrzyste i zrozumiałe. Jedna piąta respondentów stwierdziła, że nic nie wie na temat ustaleń dotyczących korzystania z tego rodzaju narzędzi, a 22% było niezadowolonych ze sposobu informowania o tych ustaleniach. Najwięcej wątpliwości budziło korzystanie z komunikatorów takich jak WhatsApp i platform współpracy online, takich jak: Microsoft Teams, SharePoint i Dropbox.

7% respondentów, którzy posługują się WhatsApp, i 16% respondentów, którzy korzystają z prywatnej poczty elektronicznej, udostępniło za ich pośrednictwem bez zezwolenia informacje poufne. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy było to, że urzędnicy niekiedy nie wiedzieli, z których aplikacji wolno im korzystać. Na przykład w intranecie instytucji rządowych na szczeblu centralnym znajduje się informacja, że WhatsApp można wykorzystywać do celów zawodowych pod pewnymi warunkami. Kilka ministerstw jednak kategorycznie zabrania korzystania z tego komunikatora.

Niezadowolenie z możliwości oferowanych przez dostępne narzędzia ICT jest jednym z głównych powodów, dla których wbrew ustaleniom aplikacje niezalecane są wciąż wykorzystywane. Ministrowie, sekretarze stanu i urzędnicy wyższego szczebla również nie zawsze używają zalecanych i dostępnych bezpiecznych narzędzi ICT, mimo że sposób korzystania przez nich z narzędzi ICT stanowi przykład do naśladowania dla pozostałych pracowników w organizacji. Niekiedy wybierają oni popularne komunikatory takie jak WhatsApp oraz mniej bezpieczne tablety i smartfony, ponieważ są wygodniejsze, szybsze i bardziej przyjazne dla użytkownika niż narzędzia o wysokim poziomie bezpieczeństwa.

W badaniu przeprowadzonym przez NOK ujawniono przykład takiego postępowania. Wiosną 2020 r. jedno z ministerstw na wniosek głównego specjalisty ds. polityki informacyjnej instytucji rządowych na szczeblu centralnym utworzyło ultrabezpieczne środowisko do wideokonferencji. Środowisko to miało umożliwiać poufną komunikację między ministrami a sekretarzami stanu, lecz nie było wykorzystywane.

Wnioski NOK

Z badania NOK wynika, że instytucje rządowe na szczeblu centralnym muszą podjąć działania, by zwiększyć bezpieczeństwo korzystania z komunikatorów i telefonów komórkowych. Posługiwanie się tymi narzędziami stanowi największe ryzyko dla bezpieczeństwa informacji i prywatności. Jeżeli zalecane narzędzia ICT nie są wykorzystywane lub są używane nieprawidłowo, informacje mogą się dostać w niepowołane ręce.

Niektórzy urzędnicy instytucji rządowych na szczeblu centralnym dostrzegają potrzebę jaśniejszych informacji na temat bezpiecznego korzystania z narzędzi ICT wspomagających współpracę, takich jak komunikatory i usługi służące do organizowania posiedzeń online. Niektórzy urzędnicy za pośrednictwem WhatsApp i prywatnej poczty elektronicznej udostępnili poufne informacje zawodowe, nie przestrzegając tym samym przyjętych przez organizację wytycznych dotyczących bezpieczeństwa.

W następstwie tych spostrzeżeń NOK przeprowadził w ramach rocznej kontroli finansowej za rok 2020 badanie uzupełniające dotyczące bezpieczeństwa informacji w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym. NOK przeanalizował w szczególności zarządzanie ryzykiem i incydentami przez te instytucje w odniesieniu do WhatsApp i różnych narzędzi używanych do wideokonferencji. Wyniki opublikowano w maju 2021 r.

Obszar priorytetowy: Działania społeczno-gospodarcze

50 Podejmowanie działań społeczno-gospodarczych leży głównie w gestii państw członkowskich, co wyjaśnia różnice, jeśli chodzi o zakres wprowadzonych środków. Reakcja każdego państwa członkowskiego zależała po pierwsze od jego sytuacji gospodarczej i finansowej w momencie wybuchu pandemii, a także od stopnia przygotowania podczas pierwszej fali zakażeń. Po drugie, nie wszystkie państwa członkowskie kryzys dotknął jednocześnie i z taką samą intensywnością, co doprowadziło do pewnych wątpliwości przy podejmowaniu decyzji co do charakteru ograniczeń w przemieszczaniu się i środków ochronnych oraz potrzeby wprowadzenia pakietów służących stymulacji gospodarki i zwiększeniu jej odporności.

51 Obecnie, po ponad roku od wybuchu pandemii, wszystkie państwa członkowskie w taki czy inny sposób podjęły kroki w celu zaradzenia negatywnym skutkom środków izolacji, które doprowadziły do zamknięcia wielu przedsiębiorstw – niektórych na stałe – i do znacznego spadku popytu w wielu sektorach. Zwiększone ryzyko przymusowych urlopów bezpłatnych i zwolnień wywołało obawy przed wzrostem bezrobocia i zakłóceniami społecznymi, jak również obawy co do konieczności zwiększenia wydatków publicznych. Rządy krajowe ustanowiły programy wsparcia na czas przestoju ekonomicznego (z myślą o utrzymaniu miejsc pracy), aby zmniejszyć obciążenie finansowe pracodawców, utrzymać zatrudnienie i ograniczyć społeczne skutki kryzysu. Skorzystały przy tym z szeregu narzędzi, aby zapewnić bieżącą płynność przedsiębiorstwom dotkniętym kryzysem (w szczególności MŚP), pomóc im utrzymać się na rynku i chronić miejsca pracy, unikając w ten sposób dodatkowych trudności dla gospodarstw domowych i osób, które zmagają się już z bardzo trudną sytuacją.

52 NOK Litwy, Łotwy i Niderlandów oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy przeanalizowały działania społeczno-gospodarcze podjęte na szczeblu krajowym lub unijnym. Łotwa i Niderlandy przeprowadziły kontrole wsparcia dla pracowników i przedsiębiorstw, a Litwa i Trybunał w ramach swoich kompetencji dokonały przeglądu ogólnej reakcji gospodarczej.

Przedsiębiorstwa



**Algemene
Rekenkamer**

Niderlandy
Algemene Rekenkamer

Indywidualne wsparcie dla przedsiębiorstw podczas kryzysu związanego z pandemią COVID-19

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
12.11.2020	Kontrola wykonania zadań	Marzec–sierpień	NL Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

NOK opublikował wyniki kontroli w dwóch częściach. Pierwszą stanowiło pismo z 26 czerwca 2020 r. skierowane do parlamentu: „Wsparcie dla dużych przedsiębiorstw – wyciąganie wniosków z wcześniejszych doświadczeń”. W piśmie tym zebrano 16 wniosków, które kolejne rządy wyciągnęły, czasami po wielu trudach, z doświadczeń we wdrażaniu państwowych środków wsparcia w ciągu ostatnich 40 lat – od pomocy państwa dla dawnej grupy stoczniowej RSV w latach 70. i producenta statków powietrznych Fokker w latach 90. po niedawne wsparcie dla banków podczas kryzysu kredytowego.

W drugiej części projektu, opublikowanej 12 listopada 2020 r. w formie sprawozdania, NOK zbadał, czy te 16 wniosków wykorzystano w odniesieniu do państwowych środków wsparcia dla takich przedsiębiorstw jak KLM, IHC i HEMA podczas obecnego kryzysu związanego z pandemią COVID-19. NOK przeanalizował rządowe procedury decyzyjne w przypadku czterech przedsiębiorstw, które otrzymały dostosowaną do ich potrzeb pomoc państwa podczas kryzysu związanego z COVID-19, a także procedury w przypadku trzech przedsiębiorstw, których wnioski odrzucono. Podstawowe pytanie brzmiało: czy wyciągnięto odpowiednie wnioski, bądź czy też niektórych pułapek nie sposób było uniknąć?

Ustalenia NOK

NOK stwierdził, że rząd wykorzystał wiele wniosków z wcześniejszych doświadczeń. Z jego ustaleń wynika, że ministrowie na ogół starannie rozpatrywali wnioski

o wsparcie, aby sprawdzić, czy są one wystarczająco uzasadnione, i w razie potrzeby rozpatrywali alternatywne rozwiązania. Przed wdrożeniem planu pomocy państwa najpierw oceniali również, jakiego wsparcia mogą udzielić inne zainteresowane strony, aby uratować dane przedsiębiorstwo (na zasadzie zaangażowania sektora prywatnego). Rząd zdecydował na przykład, że HEMA jest w stanie przetrwać bez wsparcia. NS (narodowy przewoźnik kolejowy) i obsługa naziemna portu lotniczego Schiphol zostali z kolei objęci bardziej ogólnymi programami wsparcia przyjętymi w związku z pandemią COVID-19. Ministrowie z reguły bezzwłocznie konsultowali się także z Komisją Europejską, aby ustalić, czy proponowane wsparcie jest zgodne z rynkiem wewnętrznym. Kontrola wykazała jednak również, że nie we wszystkich przypadkach wszystko poszło dobrze. Na przykład rząd zbyt wcześnie ujawnił swoje zamiary, zapowiadając publicznie, że planuje udzielić liniom lotniczym KLM wsparcia rzędu 2–4 mld euro. Ta wczesna zapowiedź zniweczyła przewagę w negocjacjach w sprawie wsparcia prowadzonych z bankami posiadającymi udziały w KLM, które poniosłyby znaczne straty, gdyby linie lotnicze zbankrutowały. W rezultacie państwo ostatecznie wzięło na siebie 93% ryzyka związanego ze środkiem wsparcia. W związku z tym NOK stwierdził, że zasada zaangażowania sektora prywatnego przyniosła w przypadku KLM jedynie ograniczony sukces. Sytuacja ta przypomina ratowanie przedsiębiorstw Fokker i NedCar w latach 90., kiedy to interes publiczny dawał niekiedy podmiotom prywatnym możliwość wywierania nacisku na rząd, by ten udzielił wsparcia.

NOK stwierdził również, że istnieje ryzyko konfliktu interesów: w przypadku wsparcia dla KLM rząd korzystał z doradztwa ABN AMRO, chociaż bank ten jednocześnie stanowił część konsorcjum, z którym rząd negocjował udział w operacji wsparcia.

Pomoc państwa dla stoczni IHC miała zapobiec konieczności wypłaty przez rząd 395 mln euro z tytułu zapewnionego już ubezpieczenia kredytu eksportowego w przypadku upadłości przedsiębiorstwa. IHC udało się uratować przed upadłością, częściowo dzięki dodatkowemu ubezpieczeniu kredytu. Rząd uznał 700 mln euro za dopuszczalny poziom ryzyka dla państwa w kontekście tego środka wsparcia. NOK stwierdził jednak, że maksymalne ryzyko dla państwa wynikające ze wsparcia dla IHC wyniesie aż 895 mln euro. W terminologii hazardowej taką strategię nazywa się „podwojeniem stawki”. Rząd nie poinformował w pełni parlamentu o tym ryzyku. Ponadto zgodnie z prawem parlament należało poinformować wcześniej o niektórych aspektach programu wsparcia, aby nie stawiać go przed faktem dokonanym.

1 maja 2020 r. rząd opublikował nowe ramy oceny na potrzeby podejmowania decyzji w sprawie indywidualnych wniosków o wsparcie. NOK uważa, że – z zastrzeżeniem

pewnych modyfikacji – te nowe ramy umożliwiają rozpatrywanie indywidualnych wniosków o wsparcie w sposób odpowiedni i uporządkowany.

Wnioski NOK

NOK stwierdził, że rząd wyciągnął wiele wniosków z wcześniejszych doświadczeń, lecz nie wszystkie z nich wykorzystał. W związku z tym NOK zalecił uzupełnienie ram oceny o szereg kwestii, a także zauważył, że należy je sformalizować.

Programy wsparcia w okresie przestoju ekonomicznego



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

Łotwa

Valsts kontrole

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Finansów na wypłatę świadczeń postojowych

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
26.11.2020	Kontrola finansowa	Marzec–sierpień	LV Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

W marcu 2020 r. Gabinet Ministrów przydzielił Ministerstwu Finansów dodatkowe środki finansowe w maksymalnej wysokości 101,8 mln euro z państwowego programu „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” na pokrycie wypłaty świadczeń postojowych pracownikom przedsiębiorstw, których sytuacja finansowa uległa znacznemu pogorszeniu z powodu rozprzestrzenienia się COVID-19, oraz osobom samozatrudnionym znajdującym się w podobnej sytuacji.

Świadczenie postojowe jest jednym z mechanizmów wsparcia określonych w ustawie o środkach zapobiegania zagrożeniu dla państwa i jego skutkom wynikającym z rozprzestrzenienia się COVID-19 oraz ograniczania ich, która obowiązywała już w marcu 2020 r. Świadczenie to stanowi rekompensatę dla pracowników w sektorach dotkniętych kryzysem, w przypadku gdy pracodawca nie może zapewnić pracy, oraz dla osób samozatrudnionych, które ucierpiały w następstwie kryzysu. Wysokość świadczenia postojowego wynosi do 75% średniego wynagrodzenia w ciągu poprzedzających sześciu miesięcy, lecz nie przekracza 700 euro na miesiąc kalendarzowy.

W swoim wstępnym sprawozdaniu NOK podsumował informacje o kontrolach przeprowadzonych w Ministerstwie Finansów i podległej mu instytucji, Państwowym Urzędzie Skarbowym, które dotyczyły faktycznego wykorzystania dodatkowych środków przydzielonych na wypłatę świadczenia postojowego w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19. NOK ocenił również kryteria przyznawania tego świadczenia oraz rozwiązania administracyjne przyjęte w tym zakresie.

Ustalenia NOK

Na wypłatę świadczeń postojowych przydzielono Państwowemu Urzędowi Skarbowemu łącznie 54 076 431 euro, z czego wypłacono 53 784 481 euro (53% całej puli środków). Świadczenia w łącznej wysokości 51 446 671 euro wypłacono 52 867 pracownikom, a 2 381 osób prowadzących działalność gospodarczą otrzymało łącznie 2 337 810 euro (do sierpnia 2020 r.). Kwota faktycznie wypłacona była znacznie niższa od kwoty pierwotnie przydzielonej (zarezerwowanej) przez Gabinet Ministrów, chociaż wstępne obliczenia obejmowały mniejszą liczbę sektorów, a tym samym węższy krąg beneficjentów. Świadczenie było ponadto przewidziane na krótszy okres. W obliczeniach założono jego wypłatę przez dwa miesiące, lecz w rzeczywistości wypłacano je przez prawie cztery.

W toku kontroli, czy Państwowy Urząd Skarbowy przyznał i wypłacił świadczenia postojowe zgodnie z zamierzonym celem i z wymogami określonymi w przepisach, NOK nie wykrył istotnych niezgodności. Stwierdził jednak niedociągnięcia w ramach prawnych i ich wdrażaniu:

- Zasadniczo zmiany wprowadzone w rozporządzeniach Gabinetu Ministrów w sprawie świadczenia postojowego miały na celu poszerzenie kręgu beneficjentów. W wyniku jednej zmiany, polegającej na uwzględnieniu nowej grupy beneficjentów, wykluczono jednak inne grupy z kręgu potencjalnych beneficjentów.
- W kilku przypadkach stworzono nierówne warunki przyznawania świadczenia postojowego różnym grupom:
 - Wśród osób samozatrudnionych sytuacja była korzystniejsza dla płatników odprowadzających podatek od mikroprzedsiębiorstw, ponieważ nie ustalono żadnego kryterium oceny dotyczącego zadeklarowanej kwoty tego podatku, chociaż jego płatnicy nie płacą innych podatków. W przypadku innych osób samozatrudnionych określono natomiast minimalną kwotę składek na obowiązkowe państwowe ubezpieczenie społeczne odprowadzoną w ostatnich dwóch kwartałach 2019 r.
 - Pracownicy zatrudnieni u jednego pracodawcy dotkniętego kryzysem znajdowali się w korzystniejszej sytuacji niż płacące podobne kwoty podatku osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy u kilku takich pracodawców, ponieważ ta druga grupa pracowników kwalifikowała się do świadczenia postojowego na podstawie średniego wynagrodzenia brutto otrzymywanego tylko od jednego pracodawcy.

Wnioski NOK

W wyniku kontroli NOK zaproponował, aby Gabinet Ministrów zapewnił stosowanie równych warunków wobec wszystkich potencjalnych beneficjentów dotkniętych kryzysem. Przy wprowadzaniu nowych form wsparcia i poszerzaniu kręgu beneficjentów nie wolno wykluczać pewnych grup osób, które kwalifikowały się do otrzymania pomocy przed zmianami, a ponadto w obrębie określonej grupy docelowej wsparcia muszą istnieć równe szanse na zakwalifikowanie się do uzyskania pomocy.

W następstwie kontroli wprowadzono następujące zmiany w związku z obecną wyjątkową sytuacją: pracownicy mogą otrzymać świadczenie postojowe na podstawie średniego wynagrodzenia brutto otrzymywanego od wielu pracodawców dotkniętych kryzysem; do otrzymania świadczenia nie jest wymagana minimalna kwota składek na obowiązkowe państwowe ubezpieczenie społeczne; wysokość świadczenia jest ustalana proporcjonalnie do okresu przestoju.

Zarządzanie kryzysowe i zarządzanie w sytuacjach wyjątkowych



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA

Litwa

Valstybės kontrolė

Zarządzanie kryzysowe i zarządzanie w sytuacjach wyjątkowych w kontekście pandemii COVID-19

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
30.11.2020	Ocena	Luty–październik	LT Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki pandemii COVID-19, potrzebne są przekrojowe środki i działania w postaci szybkich decyzji politycznych, dostosowania przepisów, dodatkowych środków gospodarczych i finansowych mających minimalizować negatywne skutki dla gospodarki, a także w formie właściwie ukierunkowanych rozwiązań w zakresie potrzeb społecznych. Zakres i szybkość reakcji rządu mają decydujący wpływ na to, w jaki sposób zminimalizowane zostaną negatywne konsekwencje pandemii COVID-19 w obszarze zdrowia publicznego, dochodów ludności, płynności przedsiębiorstw itp. oraz w jak dużym stopniu zmienią się dochody i wydatki publiczne.

W sprawozdaniu NOK podsumowano informacje na temat działań i środków wprowadzonych przez rząd Republiki Litewskiej w celu zarządzania sytuacją wyjątkową, złagodzenia skutków pandemii COVID-19 oraz wspierania gospodarki i odbudowy. Zawiera ono również przegląd dotyczący tego, jak wykorzystano przydzielone środki.

Ustalenia NOK

Biorąc pod uwagę negatywny wpływ sytuacji na warunki społeczne i gospodarcze oraz w celu opanowania rozprzestrzeniania się COVID-19, w okresie od marca do czerwca 2020 r. rząd Republiki Litewskiej przyjął następujące zestawy środków:

- o plan określający środki na rzecz pobudzenia gospodarki i ograniczenia skutków rozprzestrzeniania się koronawirusa (wywołującego COVID-19) mający na celu: zabezpieczenie zasobów na potrzeby efektywnego funkcjonowania systemów opieki zdrowotnej i ochrony zdrowia publicznego; przyczynienie się do ochrony miejsc pracy i utrzymania poziomu dochodów ludności; udzielenie przedsiębiorstwom pomocy w utrzymaniu płynności; wspieranie gospodarki i zagwarantowanie płynności Skarbu Państwa. Przeznaczono 6,2 mld euro na ten plan oraz na środki wymagające bezpośredniego finansowania (inwestycje, pożyczki, rekompensaty, dotacje, wypłaty) w kwocie 4,9 mld euro, z czego do końca września 2020 r. wykorzystano 40,1%;
- o Plan DNA na rzecz gospodarki przyszłości, którego celem było zapewnienie szybkich i efektywnych inwestycji w ożywienie gospodarcze i wzrost gospodarczy Litwy, tak aby gospodarka była zrównoważona i innowacyjna oraz generowała wysoką wartość dodaną. Na realizację planu przeznaczono 5,8 mld euro, koncentrując się na pięciu obszarach priorytetowych, którymi są: kapitał ludzki, cyfrowa gospodarka i działalność gospodarcza, innowacje i badania, infrastruktura gospodarcza oraz zmiana klimatu i energetyka. Do końca października 2020 r. zainwestowano 13,5% środków przeznaczonych na realizację tego planu;
- o strategia radzenia sobie z COVID-19, która miała na celu opanowanie rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19 w perspektywie krótkoterminowej i odpowiednie przygotowanie się na ewentualne nowe fale zakażeń wirusem w przyszłości. Na potrzeby realizacji tej strategii zaplanowano 126 działań, których nie powiązano ze środkami finansowymi. W październiku 2020 r. w przypadku 28% działań w ramach strategii wystąpiły opóźnienia.

Wnioski NOK

Analizując wdrażanie środków przyjętych przez rząd Republiki Litewskiej, NOK zauważył ryzyko dla osiągnięcia celu Planu DNA na rzecz gospodarki przyszłości polegającego na transformacji gospodarki Litwy w innowacyjną gospodarkę o wysokiej wartości dodanej, które to ryzyko wynika z niepoświęcenia odpowiedniej ilości czasu na rozpatrzenie i ocenę projektów, braku informacji o ich wykonalności ekonomicznej oraz braku szczegółowej oceny kosztów i korzyści.

Pandemia COVID-19 miała negatywny wpływ na finanse publiczne, gospodarkę i rynek pracy: wzrósł dług publiczny, zmalał produkt krajowy brutto; dochody publiczne były niższe niż oczekiwano, a wydatki wyższe, wzrosło bezrobocie itd. Mimo to rozwój gospodarczy na Litwie w pierwszej połowie 2020 r. był lepszy niż oczekiwano.

Częściowo wpłynęły na to środki stymulujące gospodarkę oraz środki wsparcia dla ludności i przedsiębiorstw przyjęte przez rząd.

NOK jest przekonany, że dane zebrane w sprawozdaniu oceniającym staną się źródłem zbiorczych informacji na temat działań rządu Republiki Litewskiej i dadzą instytucjom zaangażowanym w zarządzanie sytuacją nadzwyczajną dodatkową możliwość, by przeciwdziałać jej negatywnym skutkom oraz planować i podejmować decyzje, które najlepiej odpowiadają potrzebom w obszarach najbardziej dotkniętych skutkami pandemii.

Reakcja gospodarcza UE



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Unia Europejska
Europejski Trybunał Obrachunkowy

Przegląd nr 6/2020 pt. „Zagrożenia, wyzwania i szanse związane z gospodarczą odpowiedzią UE na kryzys wywołany przez pandemię COVID-19”

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
9.12.2020	Przegląd	Marzec–sierpień	Języki urzędowe UE

Zakres kontroli Trybunału i powody podjęcia czynności kontrolnych

Pandemia COVID-19 zmusiła państwa członkowskie do zamknięcia znacznej części sektorów ich gospodarek. W maju 2020 r. szacowano, że realny PKB UE skurczy się w 2020 r. o 7,4%. UE i państwa członkowskie wdrożyły szereg zróżnicowanych środków, aby spłaszczyć krzywą pandemii oraz ograniczyć szkody gospodarcze i im przeciwdziałać. Chociaż UE odgrywa przewodnią rolę w koordynacji środków ukierunkowanych na opanowanie i naprawę szkód gospodarczych, decyzje o takich środkach są podejmowane i realizowane głównie na szczeblu krajowym.

Aby mieć podstawę do podejmowania świadomych decyzji o wdrażaniu nowych środków i dostosowywaniu istniejących rozwiązań, niezbędne jest zrozumienie, w jaki sposób cała UE zareagowała na trwającą obecnie pandemię. W tym celu Trybunał przedstawił niezależny przegląd istotnych działań gospodarczych podjętych na szczeblu krajowym (do lipca 2020 r.) i na szczeblu UE (do października 2020 r.). W pierwszej kolejności Trybunał zebrał i systematycznie przeanalizował wszystkie publicznie dostępne informacje i dane, a następnie ocenił różne środki wprowadzone na szczeblu UE i w państwach członkowskich, wskazując możliwe zagrożenia, wyzwania i szanse z perspektywy przyszłej koordynacji polityki gospodarczej UE.

Ustalenia Trybunału

Rządy przyjęły wiele różnych dyskrecyjnych środków polityki fiskalnej, których wartość wyniosła około 3,5 bln euro. Były one zasadniczo zgodne z unijnymi wytycznymi dotyczącymi polityki kryzysowej, tj. stanowiły programy utrzymania miejsc

pracy i pomoc państwa mającą zapewnić wsparcie płynnościowe przedsiębiorstwom. Pakiety krajowe wdrożone w poszczególnych państwach członkowskich istotnie się różniły pod kątem konkretnych środków i względnych rozmiarów. Chociaż skutecznie ograniczyły one ryzyko związane z bezrobociem w trakcie obowiązywania środków izolacji, w przyszłości doprowadzą one do istotnego zwiększenia poziomu długu publicznego.

Reakcja UE obejmowała środki wspierające krajowe wysiłki na rzecz opanowania sytuacji kryzysowej:

- szybkie interwencje Europejskiego Banku Centralnego na rynkach pieniężnych, którym towarzyszyły:
 - wykorzystanie dostępnej elastyczności przewidzianej w unijnych regułach fiskalnych i zasadach pomocy państwa;
 - doraźne wytyczne dotyczące polityki gospodarczej;
 - przekierowanie środków z budżetu UE na środki reagowania kryzysowego;
- utworzenie mechanizmów zabezpieczeń w celu zapewnienia ukierunkowanego wsparcia kredytowego:
 - dla rządów za pośrednictwem Komisji (SURE oraz Europejski Mechanizm Stabilności),
 - dla przedsiębiorstw za pośrednictwem Europejskiego Banku Inwestycyjnego;
- utworzenie większych instrumentów wsparcia, z których największym i najważniejszym jest NGEU⁴³ (o budżecie wynoszącym 750 mld euro). Jego centralnym elementem jest Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, który ma ograniczyć ryzyko wystąpienia rozbieżności gospodarczych i zapewnić, by odbudowa opierała się na unijnych strategiach w zakresie transformacji ekologicznej i cyfrowej.

⁴³ W momencie finalizowania przeglądu nie został jeszcze uruchomiony.

Wnioski Trybunału

Przewidziany zestaw środków na szczeblu państw członkowskich i UE wiąże się z zagrożeniami i wyzwaniem dla koordynacji polityki gospodarczej UE, jej wdrażania i należytego zarządzania finansami UE:

- Pakiety fiskalne w państwach członkowskich stwarzają nowe wyzwania dla organów UE odpowiedzialnych za nadzorowanie sytuacji budżetowej, rynku wewnętrznego, rynków pracy i sektora finansowego.
- Istnieje ryzyko dalszego pogłębiania się różnic gospodarczych między państwami członkowskimi, ponieważ ich zdolności reagowania kryzysowego znacznie się różniły w zależności od wcześniejszych warunków gospodarczych panujących w poszczególnych państwach.
- Skuteczność nowo zaproponowanego instrumentu odbudowy może zostać osłabiona, jeśli:
 - jego struktura finansowa oraz ramy monitorowania i rozliczalności nie będą odpowiednie;
 - plany odbudowy nie będą odpowiednio skoordynowane i ukierunkowane na reformy i inwestycje pobudzające wzrost gospodarczy;
 - instrument nie zostanie wdrożony w terminie lub poziom absorpcji finansowania będzie niski.
- Komisja stanie przed wyzwaniem polegającym na zarządzaniu ryzykiem finansowym związanym z dużymi transakcjami UE na rynkach kapitałowych.
- Reakcja gospodarcza UE na kryzys związany z pandemią COVID-19 stwarza również szanse:
 - wdrażanie działań finansowych podjętych w odpowiedzi na kryzys gospodarczy wciąż trwa, ale może przłożyć się na wzmocnienie roli instytucji unijnych w zarządzaniu odbudową gospodarczą UE;
 - utworzenie nowych tymczasowych funduszy takich jak instrument SURE lub Next Generation EU stanowi okazję, by zastanowić się nad możliwością wprowadzenia trwałych usprawnień, jeśli chodzi o zdolność budżetu UE do reagowania na duże wstrząsy gospodarcze i do łagodzenia rozbieżności

gospodarczych między państwami członkowskimi powstających w następstwie tych wstrząsów;

- dodatkowe finansowanie daje również dużą szansę, by wesprzeć realizację priorytetów unijnych takich jak zrównoważony rozwój i cyfryzacja, pod warunkiem że działania zostaną starannie przemyślane i będą szczegółowo monitorowane w ramach europejskiego semestru.

Obszar priorytetowy: finanse publiczne i związane z nimi ryzyko

53 Już w połowie 2020 r. państwa członkowskie przyjęły prawie 1 250 środków polityki fiskalnej w celu przeciwdziałania skutkom pandemii w obszarze gospodarki i zdrowia. Wartość tych środków wyniosła 3,5 bln euro (27% szacowanego PKB UE-27 w 2020 r.)⁴⁴. Miliardy euro uruchomione podczas pierwszej fali pandemii przewyższają już całkowitą wartość wszystkich pakietów na rzecz odbudowy przyjętych w latach 2008–2009⁴⁵.

54 Państwa członkowskie ukierunkowały swoją politykę fiskalną na złagodzenie krótkoterminowych skutków środków izolacji oraz spadającego popytu dla dochodów i zatrudnienia, a także na wykorzystanie środków na rzecz zwiększania odporności i odbudowy. Podjęte działania obejmowały:

- o automatyczne stabilizatory, takie jak standardowe dostosowanie podatków i programy świadczeń dla bezrobotnych;
- o dyskrejonalne bodźce budżetowe, takie jak ulgi podatkowe lub obniżenie stawek podatku, oraz nadzwyczajne wydatki w obszarach takich jak wsparcie na rzecz zatrudnienia i sektor opieki zdrowotnej;
- o działania inne niż budżetowe mające zapewnić płynność podmiotom gospodarczym (pożyczki państwowe, gwarancje kredytowe, odroczenie zapłaty podatku itd.), które nie wiążą się z żadnymi bezpośrednimi kosztami dla budżetu.

55 NOK Niderlandów, Portugalii i Szwecji przeanalizowały wpływ, ryzyko i konsekwencje budżetowe środków finansowych wprowadzonych w reakcji na pandemię COVID-19 z perspektywy finansów publicznych i wykonania budżetów państwa.

⁴⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *przegląd nr 6/2020 pt. „Zagrożenia, wyzwania i szanse związane z gospodarczą odpowiedzialnością UE na kryzys wywołany przez pandemię COVID-19”*, 9 grudnia 2020 r.

⁴⁵ Komisja Europejska, *„Questions and answers: Communication on fiscal policy response to coronavirus pandemic”*, 3 marca 2021 r.

Finanse publiczne i powiązane ryzyko



**Algemene
Rekenkamer**

Niderlandy
Algemene Rekenkamer

Kryzys związany z pandemią COVID-19: ryzyko związane z poręczeniami i pożyczkami dla finansów publicznych

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
25.11.2020	Kontrola finansowa/ kontrola zgodności	Marzec–sierpień	NL Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

W okresie od marca do sierpnia 2020 r. rząd Niderlandów ustanowił różne programy, aby uniknąć niekorzystnych skutków gospodarczych środków, które miały na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się COVID-19.

Oprócz dodatkowych wydatków i utraconych dochodów rządu kilku miliardów euro rząd udzielił również gwarancji, przedłużył istniejące programy gwarancji i udzielał pożyczek. Chociaż programy gwarancji nie powodują bezpośrednio wydatków, niosą ze sobą ryzyko (znaczących) wydatków w przypadku konieczności uruchomienia gwarancji.

W związku z tym już wcześniej rząd ustanowił rygorystyczne zasady regulujące ustanawianie programów gwarancji i udzielanie pożyczek.

NOK przeanalizował, jakich gwarancji i pożyczek rząd udzielił w okresie od marca do końca sierpnia 2020 r. oraz czy stosował się do tych zasad.

NOK zbadał również, czy i w jaki sposób parlament został poinformowany o tych gwarancjach i pożyczkach oraz czy przestrzegano przepisów budżetowych parlamentu.

Ustalenia NOK

W okresie od marca do końca sierpnia 2020 r. rząd ustanowił lub wydłużył okres obowiązywania 14 programów gwarancji. Przełożyło się to na wzrost łącznej kwoty portfela gwarancji rządu niderlandzkiego o 60,9 mld euro. Rząd spodziewa się, że

doprowadzi to do dodatkowych wydatków w wysokości 2,6 mld euro. Ponadto w tym samym okresie rząd udzielił ośmiu pożyczek na łączną kwotę 1,8 mld euro.

Gwarancje i pożyczki udzielone przez rząd w okresie od marca do końca sierpnia spowodowały zatem wzrost kwoty publicznych środków finansowych obciążonych ryzykiem o 62,7 mld euro. Wskutek tego łączna kwota publicznych środków publicznych obciążonych ryzykiem wzrosła do poziomu niemalże równego rekordowemu poziomowi z okresu kryzysu kredytowego (245,5 mld euro).

Badanie przeprowadzone przez NOK wykazało również, że rząd nie stosował konsekwentnie własnych zasad dotyczących ustanawiania lub przedłużania okresu obowiązywania programów gwarancji i pożyczek. Na przykład ramy obowiązkowej oceny nie były stosowane w odniesieniu do każdego nowego lub przedłużonego programu. Z kolei w przypadku programów, w których ramy te zostały zastosowane, stopień dokładności w wypełnianiu ram oceny był zróżnicowany. Ponadto nie wszystkie ukończone ramy oceny przesłano parlamentowi w terminie, mimo że istnieje taki obowiązek. W rezultacie parlament nie był w stanie zapoznać się z treścią zmienionych ustaw budżetowych przed ich zatwierdzeniem.

Ponadto badanie NOK wykazało, że w przypadku sześciu z 22 ustanowionych lub przedłużonych programów rząd nie poinformował parlamentu o ich uruchomieniu, zanim parlament miał możliwość przedyskutowania znowelizowanej ustawy budżetowej. Zgodnie z niderlandzką ustawą o rachunkach sektora publicznego minister musi powiadomić parlament na piśmie o ustanowieniu programu, jeżeli musi on zostać wprowadzony w interesie narodowym, zanim parlament będzie miał możliwość przedyskutowania i zatwierdzenia projektu ustawy zmieniającej budżet.

Wnioski NOK

NOK stwierdził, że rząd nie stosował konsekwentnie własnej polityki i zasad ustanawiania lub przedłużania okresu obowiązywania programów gwarancji i pożyczek. NOK stwierdził również, że parlament nie zawsze był należycie powiadamiany w odpowiednim czasie, a w kilku przypadkach doszło w związku z tym do naruszenia przepisów niderlandzkiej ustawy o rachunkach sektora publicznego.

NOK zalecił, aby Minister Finansów dokonał przeglądu przepisów regulujących ustanawianie lub przedłużanie okresu obowiązywania programów gwarancji oraz udzielanie pożyczek pod kątem wykorzystywania tych rozwiązań w sytuacjach kryzysowych. Zalecił również, aby Minister Finansów w większym stopniu zadbał o właściwe powiadamianie parlamentu w odpowiednim czasie. NOK zalecił także lepsze informowanie parlamentu o ryzyku związanym z programami, a także

o spodziewanych stratach i poziomie rezerw dostępnych na ten cel. Ponadto zalecił jak najszybsze przeprowadzenie oceny programów wprowadzonych specjalnie w celu przeciwdziałania skutkom gospodarczym kryzysu związanego z pandemią COVID-19, ze szczególnym uwzględnieniem skuteczności tych programów.



Szwecja
Riksrevisionen

RIKSREVISIONEN

Ramy polityki fiskalnej – stosowanie przez rząd w 2020 r.

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Linki
17.12.2020	Kontrola wykonania zadań	Kwiecień–wrzesień	SV Streszczenie w jęz. ang.

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Aby przeciwdziałać poważnemu pogorszeniu się koniunktury gospodarczej w wyniku pandemii COVID-19, wiosną i latem 2020 r. rząd szwedzki postanowił wprowadzić szereg środków wsparcia. Szacuje się, że środki te będą miały wpływ na finanse publiczne rządu około 2% PKB. W projekcie ustawy budżetowej na 2021 r. zaproponowano kolejne środki na łączną kwotę 108 mld koron (2,1% PKB) w celu ożywienia gospodarki.

Chociaż ekspansywna polityka fiskalna jest bez wątpienia niezbędna do ustabilizowania gospodarki w czasach kryzysu, równie ważne jest utrzymanie zdrowych finansów publicznych w perspektywie długoterminowej. W związku z tym NOK przeprowadził kontrolę polityki fiskalnej rządu w kontekście szwedzkich ram polityki fiskalnej, których celem jest zapewnienie długoterminowej, zrównoważonej i przejrzystej polityki fiskalnej.

Ramy te obejmują szereg celów polityki budżetowej oraz zasady przejrzystej sprawozdawczości. Przyjął je Riksdag – szwedzki parlament. Obowiązują one od początku XXI w. i na przestrzeni lat były dopracowywane, po części w wyniku powtarzających się kontroli NOK w tym obszarze.

Ustalenia NOK

Kontrola wykazała, że środki wprowadzone przez rząd w związku z kryzysem doprowadziły do powstania dużych deficytów oraz że docelowa nadwyżka wiarytelności netto sektora instytucji rządowych i samorządowych nie zostanie osiągnięta. Tymczasowe odchylenia od poziomu docelowego są wprawdzie dopuszczalne ze względu na politykę stabilizacyjną, ponieważ docelowa nadwyżka

odnosi się do całego cyklu koniunkturalnego. Rząd nie przedstawił jednak wymaganego obowiązkowo planu określającego, jak osiągnąć docelową nadwyżkę w perspektywie średnioterminowej.

Kolejnym celem w ramach polityki budżetowej jest przestrzeganie pułapu wydatków podsektora centralnego, który to pułap rząd znacznie podniósł na 2020 r. i następne lata. Kontrola wykazała, że rząd miał uzasadnione powody do podniesienia pułapu wydatków na 2020 r., ponieważ pandemia radykalnie zmieniła warunki prowadzenia polityki fiskalnej. Znacznie podwyższone pułapy na lata 2021 i 2022 nie miały jednak oparcia w rządowych prognozach makroekonomicznych, brakowało też korelacji między tymi pułapami a prognozami. Zostały one ustanowione na tak wysokich poziomach ze względu na potrzebę zapewnienia bardzo dużych marginesów bezpieczeństwa.

Proponowany pułap wydatków na 2023 r. wyznaczono na normalnym poziomie w stosunku do wielkości szwedzkiej gospodarki. Ogranicza to możliwość stałego zwiększania wydatków w czasie kryzysu, co oznacza, że bardzo duże marginesy z poprzednich lat można wykorzystać jedynie na środki tymczasowe. W tym kontekście NOK stwierdził, że zakres środków tymczasowych i stałych po stronie wydatków przewidziany w projekcie ustawy budżetowej był niejasny.

Wnioski NOK

NOK stwierdził, że polityka fiskalna została w dużej mierze opracowana i przedstawiona zgodnie z ramami polityki fiskalnej. Ramy te pozwoliły rządowi na to, by tymczasowo odejść od docelowego poziomu nadwyżki ze względów związanych z polityką stabilizacyjną. Stwierdzono jednak również odstępstwa od ram: nie informując o tym, w jaki sposób docelowa nadwyżka ma zostać osiągnięta, rząd nie przestrzegał ustawy budżetowej. NOK uznał, że niepewna sytuacja nie stanowi powodu do nieprzestrzegania przepisów ustawy budżetowej. Wręcz przeciwnie – to właśnie w przypadku nagłego pogorszenia się koniunktury można spodziewać się odchylenia od poziomu docelowego.

NOK stwierdził również, że rząd podwyższył pułapy wydatków na lata 2021 i 2022 w zakresie, na jaki nie przyzwalają ramy, i w sposób, który stwarza ryzyko, że środki będą wydatkowane na mniej efektywne priorytety. Poziomy te były tak wysokie, że zagrożona jest funkcja pułapu jako instrumentu wspierającego osiągnięcie docelowej nadwyżki. Bardziej odpowiednim rozwiązaniem byłoby podniesienie pułapów jedynie w celu zaspokojenia potrzeb wynikających z polityki stabilizacyjnej, którą rząd faktycznie realizował, oraz przyjęcie marginesu uwzględniającego wyjątkowo dużą

niepewność makroekonomiczną. W przypadku gdyby warunki polityki fiskalnej ponownie uległy drastycznej zmianie, rząd zawsze ma możliwość zaproponowania Riksdagowi nowych pułapów wydatków.

NOK zalecił również, by zakres środków tymczasowych i stałych po stronie wydatków w budżecie został jasno określony najpóźniej w projekcie ustawy dotyczącej polityki fiskalnej, który rząd miał przedstawić wiosną 2021 r.

Ryzyko związane z wykonaniem budżetu



TRIBUNAL DE
CONTAS

Portugalia

Tribunal de Contas

Ryzyko związane z wykorzystaniem środków publicznych w zarządzaniu sytuacjami wyjątkowymi (COVID-19)

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
1.6.2020	Analiza	Od początku pandemii	PT

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Za pośrednictwem tego dokumentu NOK chciał zwrócić uwagę na bardzo wczesnym etapie pandemii na szereg zagrożeń, które są istotne dla zarządzania finansami podczas sytuacji wyjątkowych i których nie wolno pomijać w trakcie kryzysu zdrowotnego, gospodarczego, społecznego i finansowego spowodowanego przez pandemię COVID-19.

Ustalenia NOK

NOK zidentyfikował zagrożenia związane nie tylko z zarządzaniem środkami kryzysowymi i nadzwyczajnymi, z pomocą w sytuacjach nadzwyczajnych i pomocą publiczną, z osłabieniem mechanizmów kontroli i integralności, z udzielaniem zamówień publicznych i systemami informacyjnymi, lecz także z przejrzystością polityki fiskalnej (w odniesieniu do ustalania wielkości kosztów i oddziaływania środków nadzwyczajnych) oraz ze sprawozdaniami księgowymi.

W kontekście wymienionych wyżej aspektów uwzględniono typowe cechy sytuacji nadzwyczajnych, zalecenia międzynarodowe, przyjęte już przepisy specjalne oraz wyniki audytów i kontroli przeprowadzonych już w porównywalnych okolicznościach.

Wnioski NOK

NOK przestrzegł wszystkie organy zarządzające środkami publicznymi, że należy mieć świadomość tych zagrożeń oraz rozważyć wprowadzenie środków w celu ich ograniczenia, w szczególności jeśli chodzi o jasność i spójność przepisów ustawowych

i wykonawczych, wydanie wytycznych dotyczących zharmonizowanego wdrażania środków, ustanowienie mechanizmów monitorowania, określenie i koordynację obowiązków oraz zapobieganie powielaniu wsparcia.

Położono również nacisk na to, jak ważne jest właściwe skonfigurowanie systemów informacyjnych na potrzeby wdrażania wsparcia, wzmocnienie systemów bezpieczeństwa IT, przywiązywanie wagi do uczciwości wszystkich pracowników zaangażowanych w działania w sytuacjach wyjątkowych, a także gwarantowanie przejrzystości procedur i działań oraz podawanie informacji o nich do wiadomości publicznej, zwłaszcza w przypadku udzielania wsparcia i zamówień publicznych lub dotacji.

NOK zwrócił uwagę na konieczność dokumentowania i uzasadniania wszystkich procedur i decyzji oraz dalszego prowadzenia podstawowych kontroli, tak aby zapewnić odpowiedni rozdział zakresów obowiązków, kontrole krzyżowe, potwierdzenie odbioru, kontrole zapasów i kontrole bezpośrednie, a także zastąpienie kontroli *ex ante* kontrolami w trakcie procedur lub po ich zakończeniu.

NOK podkreślił, że sprawozdawczość oraz odpowiedzialność i rozliczalność w odniesieniu do wykorzystanych zasobów wymagają prowadzenia szczegółowej ewidencji wszystkich działań służących wdrożeniu środków związanych z COVID-19, wszystkich powiązanych wydatków, a także uszczuplonych dochodów podatkowych, do celów pomiaru skutków tych środków za pomocą ram umożliwiających ocenę zrównoważoności i wpływu środków na finanse publiczne.

NOK przeanalizował każdy z tych obszarów ryzyka, przywołał ustalenia z poprzednich kontroli i sformułował bardziej szczegółowe zalecenia dotyczące każdego z przedmiotowych obszarów.

Obszar priorytetowy: ogólna reakcja na różnych szczeblach administracji publicznej

56 Skala i wielowymiarowość kryzysu zmusiły administrację publiczną na wszystkich szczeblach (krajowych i niższych) do działania w warunkach niepewności, a jednocześnie do podejmowania trudnych decyzji w sprawie kompromisów między potrzebami zdrowotnymi, gospodarczymi i społecznymi. Konieczność pilnych decyzji w sprawie środków zapobiegawczych i powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa nieuchronnie przyczyniła się do zwiększenia ryzyka dla gospodarności, efektywności i skuteczności działań rządowych oraz ryzyka naruszeń wcześniejszych zasad i procedur.

57 NOK Rumunii przeprowadził kontrolę zarządzania zasobami publicznymi na wszystkich szczeblach administracji publicznej, a NOK Portugalii przeanalizował lokalne skutki środków związanych z pandemią COVID-19.

Wszystkie szczeble administracji publicznej



Rumunia

Curtea de Conturi a Romaniei

Zarządzanie zasobami publicznymi podczas stanu wyjątkowego

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
11.8.2020	Kontrola zgodności	Marzec–czerwiec	RO

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Globalna pandemia COVID-19 spowodowała kryzys na całym świecie. Dotknął on też Rumunię, która starała się opanować sytuację z wykorzystaniem własnych zasobów i doświadczeń.

W związku z rozwojem sytuacji epidemiologicznej w marcu 2020 r. prezydent Rumunii wydał dwa *dekrety wprowadzające i rozszerzające stan wyjątkowy* na cały kraj. W obu dekreтах przewidziano nowe obowiązki i zadania dla niektórych organów i instytucji publicznych, co doprowadziło do zaciągnięcia – w drodze korekt budżetowych – dodatkowych zobowiązań na wydatki ze środków publicznych na zapobieganie i zwalczanie pandemii COVID-19.

W tym kontekście parlament Rumunii postanowił, że nie później niż w terminie 60 dni od zakończenia stanu wyjątkowego NOK powinien przeprowadzić kontrolę zarządzania zasobami publicznymi w tym okresie oraz przedstawić sprawozdanie zawierające ustalenia, wnioski i propozycje.

Ustalenia NOK

Decyzja parlamentu oznaczała, że NOK musiał zmodyfikować swój roczny program prac. Zgodnie z kalendarzem zadań kontrolnych przyjętym przez zgromadzenie plenarne na okres od maja do lipca 2020 r. włączono do programu i przeprowadzono 949 kontroli zgodności. Z tej liczby 284 zadania zrealizowano w instytucjach rządowych na szczeblu centralnym, a 665 – w instytucjach samorządowych na szczeblu lokalnym.

Podmioty poddane kontroli wybrano na podstawie kwot, które przydzielono im z budżetu centralnego i budżetów lokalnych na zarządzanie stanem wyjątkowym.

Wśród nich znalazły się organy, które otrzymały środki finansowe i dokonały ważnych zakupów, ale również organy, którym powierzono dodatkowe obowiązki i zadania.

Sprawozdanie specjalne opracowane w wyniku tych czynności kontrolnych składa się z dwóch głównych sekcji, które są poświęcone odpowiednio instytucjom samorządowym na szczeblu lokalnym i instytucjom rządowym na szczeblu centralnym.

W każdej sekcji sprawozdania przedstawiono obowiązki i zadania organów w zakresie zapobiegania pandemii i walki z nią, a także ustalenia dotyczące zarządzania zasobami wykorzystywanymi do tego celu. Elementy te pogrupowano na takie obszary jak: system opieki zdrowotnej, wsparcie gospodarcze, ochrona zatrudnienia i ochrona socjalna oraz ogólne środki mające na celu ograniczenie i opanowanie rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19.

W okresie objętym sprawozdaniem dochody budżetowe w Rumunii zmniejszyły się za sprawą szeregu środków polityki fiskalnej oraz spadku działalności gospodarczej generującej dochody. Interwencja gospodarcza miała formę mobilizacji zasobów publicznych w celu wsparcia działalności produkcyjnej oraz nadzwyczajnych wydatków na walkę z pandemią i złagodzenie wstrząsu gospodarczego.

Skala wydatków objętych kontrolą różniła się w zależności od obszaru, przy czym głównymi kategoriami kosztów były:

- o zobowiązania prawne związane z udzielaniem zamówień publicznych w trakcie stanu wyjątkowego – ok. 209,6 mln euro;
- o pomoc medyczna/interwencyjne zapasy medyczne – ok. 54,43 mln euro;
- o ochrona zatrudnienia i ochrona socjalna/koszty poniesione w związku z wprowadzeniem kwarantanny – ok. 754,12 mln euro;
- o koszty poniesione przez instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym – zwrot wydatków związanych z kwarantanną – ok. 26,67 mln euro.

W wyniku kontroli wykryto pewne nieprawidłowości, przy czym większość z nich dotyczy stosowania przepisów podczas stanu wyjątkowego. Nieprawidłowości dotyczyły następujących kwestii:

- Sporadycznie nie przestrzegano zasad udzielania zamówień publicznych (m.in. zasad niedyskryminacji i równego traktowania podmiotów gospodarczych, przejrzystości w udzielaniu zamówień publicznych).
- Nie opracowano ani nie wdrożono żadnych procedur operacyjnych ani systemowych dotyczących postępowania w sytuacjach wyjątkowych.
- Szczegółowe przepisy nie były rygorystycznie egzekwowane, zwłaszcza w odniesieniu do praw w zakresie wynagrodzeń.
- W niektórych przypadkach nie przestrzegano wymogów prawnych przy zakupie leków, środków medycznych i wyposażenia medycznego ze względu na niedobory na rynku albo z powodu zawyżonych cen rynkowych, co prowadziło do zakupu po cenach wyższych niż szacowane.
- Nie ustanowiono żadnych rezerw na wypadek szczególnych sytuacji przewidzianych w przepisach pomocniczych, w związku z czym zasoby były mniejsze niż wymagały tego przepisy itp.
- W pierwotnych terminach zamówień nie udało się zgromadzić pilnych zapasów medycznych.

Wnioski NOK

NOK podkreślił, że na ogół środkami publicznymi wykorzystanymi do zapobiegania i opanowania pandemii COVID-19 zarządzano zgodnie z przeznaczeniem, celami i obowiązkami określonymi w przepisach dotyczących stanu wyjątkowego.

Organy publiczne zasadniczo poprawnie wykonywały powierzone im zadania, tak by sprostać obecnemu wyzwaniu, jakim jest wprowadzanie nadzwyczajnych środków w sytuacji nadzwyczajnej przy jednoczesnym obowiązku przestrzegania ram prawnych. Nie wystąpiły poważne błędy, choć niektóre problemy rozwiązywano na bieżąco.

Rozważa się opracowanie na przyszłość metod reagowania kryzysowego, takich jak:

- o opracowanie/rozszerzenie krajowego planu działania wyraźnie regulującego działania i kroki proceduralne, jakie należy podejmować w sytuacjach nadzwyczajnych;
- o opracowanie/zmiana/rozszerzenie przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych w sytuacjach nadzwyczajnych;
- o ustanowienie procedur działania i finansowania w sytuacjach nadzwyczajnych w celu usprawnienia komunikacji;
- o opracowanie i wdrożenie systemów motywowania personelu bezpośrednio zaangażowanego w podstawowe działania podczas stanu wyjątkowego/alarmowego.

Instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym



Portugalia
Tribunal de Contas

Wpływ środków związanych z pandemią COVID-19 przyjętych przez organy samorządu terytorialnego w Portugalii kontynentalnej

Data publikacji	Rodzaj kontroli	Okres objęty kontrolą	Link
18.12.2020	Przegląd	Marzec–wrzesień	PT

Zakres kontroli NOK i powody podjęcia czynności kontrolnych

Pandemia COVID-19 wywarła ogromny wpływ gospodarczy, społeczny i finansowy na społeczeństwo portugalskie i organy samorządu terytorialnego, w szczególności gminy, które odgrywały ważną rolę w łagodzeniu skutków kryzysu, ponieważ znajdują się one na pierwszej linii interwencji i posiadają rozległe kompetencje społeczno-gospodarcze. Ważne było zrozumienie kontekstu interwencji gminnych oraz przeznaczonych na ten cel zasobów finansowych i sposobu ich wykorzystania. NOK za cel postawił sobie:

- o przeanalizować nadzwyczajne tymczasowe środki ustawodawcze mające na celu uprawnienie gmin do przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom pandemii, określając rodzaje środków wprowadzonych w odpowiedzi na potrzeby zarówno ogółu społeczeństwa, jak i organów lokalnych zapewniających wsparcie socjalne i gospodarcze;
- o ustalić wielkość wydatków na działania podejmowane przez gminy, analizując ich rozkład na terytorium Portugalii kontynentalnej oraz starając się określić związek między wydatkami a częstością występowania przypadków zachorowań;
- o sprawdzić, w jaki sposób zaplanowane działania są odzwierciedlone w zamówieniach publicznych, analizując w tym celu zamówienia związane ze zwalczaniem skutków pandemii.

Ustalenia NOK

Aby wzmocnić i zagwarantować zdolności samorządów terytorialnych do reagowania w kontekście pandemii, zatwierdzono nadzwyczajne tymczasowe środki finansowe.

Obejmowały one wypłatę gminom zaliczek, zwiększenie elastyczności w systemie pożyczek i obsługi długów gminnych, przyjęcie środków na rzecz osób znajdujących się w trudnej sytuacji, wsparcie socjalne i ulgi.

Gminom o większym stopniu zadłużenia oraz gminom objętym planami wyrównania finansowego pozwolono zawiesić przestrzeganie postanowień umownych ograniczających ich możliwość oferowania ulg podatkowych i zwolnień z podatku, określania cen w sektorze wodno-kanalizacyjnym i sektorze odpadów oraz ustalania nowych cen i opłat. Możliwość ponownego zaoferowania tych korzyści obywatelom ma znaczne skutki społeczne.

Gminy wdrożyły różne środki i plany, co oznaczało zarówno zwiększenie wydatków, na przykład na wsparcie dla rodzin i przedsiębiorstw lub bezpłatną dystrybucję towarów lub świadczenie usług, jak i obniżenie dochodów wskutek przyznawania ulg oraz obniżania opłat i cen.

Większość gmin ogłasza środki na swoich stronach internetowych, lecz niewiele z nich podaje dane na temat wdrażania. Wiele gmin zdecydowało się zwiększyć gminne fundusze na wypadek sytuacji nadzwyczajnych w celu zaradzenia społecznym skutkom pandemii, a nawet utworzyć fundusze przeznaczone specjalnie na niwelowanie skutków pandemii COVID-19.

Aby ukazać różnorodność celów i beneficjentów, poniżej przedstawiono niektóre z najpowszechniej stosowanych środków:

- dystrybucja środków ochrony indywidualnej;
- przyznawanie zwolnień z czynszu i obniżek czynszu za lokale mieszkalne lub użytkowe zarządzane przez gminy;
- zwolnienia z opłat za wodę, ścieki i odpady oraz obniżenie tych opłat;
- udostępnianie lub wypożyczanie uczniom komputerów i sprzętu komputerowego;
- dystrybucja posiłków i żywności wśród uczniów i osób potrzebujących;
- dostarczanie lub finansowanie testów na COVID-19;
- wsparcie finansowe i logistyczne dla prywatnych organizacji opieki społecznej;
- linie wsparcia psychologicznego;
- wsparcie na zakup leków;
- kampanie uświadamiające;

- o wsparcie dla lokalnych przedsiębiorstw i restauracji;
- o wsparcie na rzecz korzystania z transportu publicznego.

Wnioski NOK

NOK stwierdził, że samorządy terytorialne odegrały bardzo ważną rolę we wdrażaniu środków łagodzących skutki pandemii, przyjmując wielowymiarowe podejście przynoszące korzyści rodzinom, przedsiębiorstwom i organizacjom.

Według dostępnych danych cząstkowych w okresie od marca do końca września 2020 r. wydatki na ten cel wyniosły ponad 166 mln euro. Koszty obejmowały zakup towarów i usług (w szczególności środków ochrony indywidualnej), transfery bieżące (na wsparcie dla rodzin i organizacji non-profit), koszty personelu oraz zakup dóbr kapitałowych. W tym okresie instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym zawarły 5 529 umów na zakup towarów i usług w związku z pandemią (na kwotę 83,2 mln euro).

Umowy na zakup towarów dotyczą głównie wyposażenia i sprzętu medycznego (np. respiratorów, testów na COVID-19 i środków odkażających), sprzętu ochronnego (np. masek, przyłbic ochronnych, rękawic), komputerów i sprzętu komputerowego (na potrzeby telepracy i zdalnej nauki), produktów spożywczych oraz środków czyszczących, odkażających i higienicznych. Usługi obejmują testowanie, monitorowanie, sprzątanie i dezynfekcję, zapewnianie posiłków, zakwaterowanie oraz wypożyczanie sprzętu komputerowego.

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

Belgia

Tom III księgi zabezpieczenia społecznego z 2020 r. – wpływ kryzysu zdrowotnego związanego z pandemią COVID-19 na dochody i wydatki w dziedzinie zabezpieczenia społecznego; analiza budżetowa opublikowana 16 września 2020 r.

FR NL

177. sprawozdanie ogólne – część III – Ogólne sprawozdanie finansowe administracji generalnej państwa federalnego; analiza budżetowa opublikowana 28 października 2020 r.

FR NL

Załącznik 2 zawierający uwagi do drugiego skorygowanego projektu budżetu rządu flamandzkiego na rok 2020 oraz do budżetu rządu flamandzkiego na rok 2021; analiza budżetowa opublikowana 20 listopada 2020 r.

NL

Zamówienie rządowe na system ustalania kontaktów zakaźnych w związku z pandemią COVID-19; kontrola zgodności; opublikowano 25 listopada 2020 r.

NL

Cypr

Kontrola przetargów związanych z pandemią COVID-19; kontrola zgodności; opublikowano 13 października 2020 r.

EL

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

104

Litwa

Integracja społeczna osób z niepełnosprawnościami; kontrola wykonania zadań; opublikowano 7 września 2020 r.

LT [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Czy zmiany w edukacji wpływają na lepsze wyniki uczniów w nauce?; kontrola wykonania zadań; opublikowano 14 września 2020 r.

LT [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Kryzys związany z pandemią COVID-19 a zarządzanie w sytuacjach wyjątkowych; ocena opublikowana 30 listopada 2020 r.

LT [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Zarządzanie infrastrukturą drogową; kontrola wykonania zadań; opublikowano 1 grudnia 2020 r.

LT [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Łotwa

Kryzys wywołany przez pandemię COVID-19 i ogłoszenia właściwych organów dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii oraz dotyczące odstępstw w zakresie oceny zgodności towarów, analityczny raport sytuacyjny opublikowany 20 lipca 2020 r.

LV

Proces dostaw środków ochrony indywidualnej (masek ochronnych i respiratorów) w sektorze zdrowia; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 20 lipca 2020 r.

LV [Streszczenie w jęz. ang.](#)

System zamówień ustanowiony przez Ministerstwo Obrony i zamówienia udzielone w sytuacji nadzwyczajnej w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 17 sierpnia 2020 r.

LV [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

105

Wykorzystanie dodatkowych środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych na zakup środków ochrony indywidualnej i środków odkażających; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 2 września 2020 r.

LV [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Sprawiedliwości do przekazania łotewskiej Radzie Zaprzyiężonych Notariuszy; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 11 września 2020 r.

LV

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Sprawiedliwości na wypłatę świadczeń kryzysowych na rzecz duchownych i kapłanów związków wyznaniowych (kościół); kontrola finansowa/zgodności; opublikowano 29 września 2020 r.

LV

Nauka na odległość w sytuacji nadzwyczajnej; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 30 września 2020 r.

LV [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Wykorzystanie dodatkowych środków finansowych na premie dla urzędników odpowiedzialnych za sprawy wewnętrzne bezpośrednio zaangażowanych w ograniczanie rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 14 października 2020 r.

LV [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Opieki Społecznej na wypłatę dodatków do świadczenia postojowego na każde dziecko pozostające na utrzymaniu oraz pomocowych świadczeń postojowych i odnośnych dodatków; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 26 listopada 2020 r.

LV

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Opieki Społecznej na kontynuację wypłacania świadczenia rodzicielskiego, jednorazową premię do państwowego świadczenia rodzinnego na dziecko z niepełnosprawnością oraz na

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

106

zwiększenie kwoty zasiłku z tytułu opieki nad dzieckiem; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 26 listopada 2020 r.

LV

Streszczenie w jęz. ang.

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Finansów na wypłatę świadczenia postojowego; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 26 listopada 2020 r.

LV

Streszczenie w jęz. ang.

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych Ministerstwu Sprawiedliwości na premie dla pracowników administracji penitencjarnej, którzy byli bezpośrednio zaangażowani w zapobieganie rozprzestrzenianiu się pandemii COVID-19; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 14 grudnia 2020 r.

LV

Streszczenie w jęz. ang.

Przydzielenie i wykorzystanie środków z państwowego programu budżetowego „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” na wsparcie dla mediów w celu złagodzenia skutków kryzysu związanego pandemią z COVID-19; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 22 grudnia 2020 r.

LV

Streszczenie w jęz. ang.

Czy w budżecie rocznym wnioskowano o środki finansowe z państwowego programu budżetowego „Rezerwa na nieprzewidziane wydatki” na prace remontowe w szpitalach w związku z nieprzewidzianymi i nieplanowanymi potrzebami?; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 22 grudnia 2020 r.

LV

Wykorzystanie środków finansowych przydzielonych na rzecz elektronicznych środków komunikacji masowej w kontekście kryzysu związanego z pandemią COVID-19; kontrola finansowa/kontrola zgodności; 22 grudnia 2020 r.

LV

Streszczenie w jęz. ang.

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

107

Niderlandy

Testy na COVID-19: co się wydarzyło wiosną?; badanie specjalne opublikowane 23 września 2020 r.

NL [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Ryzyko nadużyć i niewłaściwego wykorzystania środków z programu utrzymania miejsc pracy NOW; badanie specjalne opublikowane 23 września 2020 r.

NL

Rzut oka na telepracę; badanie specjalne opublikowane 2 listopada 2020 r.

NL EN

Indywidualne wsparcie dla przedsiębiorstw podczas kryzysu związanego z pandemią COVID-19; kontrola wykonania zadań; opublikowano 12 listopada 2020 r.

NL [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Kryzys związany z pandemią COVID-19: ryzyko związane z poręczeniami i pożyczkami; kontrola finansowa/kontrola zgodności; opublikowano 25 listopada 2020 r.

NL [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Niemcy

Noty informacyjne na temat budżetu uzupełniającego na 2020 r. skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 27 marca 2020 r.

DE

Sprawozdanie specjalne z wysłuchania publicznego w Komisji Budżetowej Bundestagu na temat drugiego budżetu uzupełniającego na 2020 r.; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 29 czerwca 2020 r.

DE [Streszczenie w jęz. ang.](#)

Sprawozdanie doradcze na temat dotacji kapitałowych dla Deutsche Bahn („Potrzeba lepszego zarządzania dotacjami proponowanymi dla Deutsche Bahn w związku

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

108

z pandemią COVID-19”) skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 5 października 2020 r.

DE

Sprawozdanie doradcze na temat wpływu pandemii COVID-19 na ustawowy schemat ubezpieczenia zdrowotnego skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 13 listopada 2020 r.

DE

Sprawozdanie doradcze na temat świadczeń przestojoych: rząd musi zminimalizować ryzyko nadużyć finansowych. Sprawozdanie skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 11 listopada 2020 r.

DE

Streszczenie w jęz. ang.

Sprawozdanie doradcze na temat potrzeb finansowych grupy Deutsche Bahn w związku z pandemią COVID-19 oraz marginesu na potrzeby zarządzania federalnego skierowane do Komisji Budżetowej Bundestagu; kontrola wykonania zadań/kontrola zgodności; opublikowano 24 listopada 2020 r.

DE

Portugalia

Ryzyko związane z wykorzystaniem środków publicznych w zarządzaniu sytuacjami wyjątkowymi (COVID-19); analiza opublikowana 1 czerwca 2020 r.

PT

Środki nadzwyczajne i wykonanie budżetu w ciągu pierwszych trzech miesięcy; przegląd opublikowany 16 lipca 2020 r.

PT

Zamówienia publiczne podlegające procedurom wyjątkowym w czasie kryzysu związanego z pandemią COVID-19; przegląd opublikowany 21 lipca 2020 r.

PT

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

109

COVID-19 – Wpływ pandemii na funkcjonowanie krajowego systemu opieki zdrowotnej i na dostęp do opieki zdrowotnej; przegląd opublikowany 15 października 2020 r.

PT

Wykonanie krajowego planu operacyjnego finansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (w tym analiza wpływu kryzysu związanego z pandemią COVID-19 na pomoc żywnościową przewidzianą w tym planie); kontrola wykonania zadań; opublikowano 23 października 2020 r.

PT

Wpływ środków związanych z COVID-19 przyjętych przez organy samorządu terytorialnego w Portugalii kontynentalnej; przegląd opublikowany 18 grudnia 2020 r.

PT

Rumunia

Zarządzanie zasobami publicznymi podczas stanu wyjątkowego; kontrola zgodności; opublikowano 11 sierpnia 2020 r.

RO

Słowacja

Zarządzanie państwowymi rezerwami materiałowymi w sytuacjach nadzwyczajnych; kontrola wykonania zadań; opublikowano 21 grudnia 2020 r.

SK

Szwecja

Ramy polityki fiskalnej i ich stosowanie przez rząd w 2020 r.; kontrola wykonania zadań; opublikowano 17 grudnia 2020 r.

SV

Streszczenie w jęz. ang.

Załącznik – Pełny wykaz publikacji związanych z pandemią COVID-19 wydanych w 2020 r. przez najwyższe organy kontroli w UE

110

Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Opinia nr 3/2020 w sprawie zmiany rozporządzenia UE na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19; opinia opublikowana 15 kwietnia 2020 r.

Języki urzędowe UE

Opinia nr 4/2020 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie REACT-EU oraz rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów regulujących fundusze ESI; opinia opublikowana 14 lipca 2020 r.

Języki urzędowe UE

Opinia nr 6/2020 w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności; opinia opublikowana 9 września 2020 r.

Języki urzędowe UE

Przegląd nr 6/2020 pt. „Zagrożenia, wyzwania i szanse związane z gospodarczą odpowiedzią UE na kryzys wywołany przez pandemię COVID-19”; przegląd opublikowany 9 grudnia 2020 r.

Języki urzędowe UE

Skróty

APRM – Administracja Państwowych Rezerw Materiałowych (Słowacja)

CRII – inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa

EBI – Europejski Bank Inwestycyjny

ECDC – Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób

EMA – Europejska Agencja Leków

ESI – instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych

EUROSAI – Europejska Organizacja Najwyższych Organów Kontroli

Fundusze ESI – europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne

ICT – technologie informacyjno-komunikacyjne

MŚP – małe i średnie przedsiębiorstwa

NEPLP – Krajowa Rada ds. Elektronicznych Środków Masowego Przekazu (Łotwa)

NGEU – Next Generation EU

NOK – najwyższe organy kontroli

OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

PEPP – nadzwyczajny program zakupów w czasie pandemii

PKB – produkt krajowy brutto

REACT-EU – wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy

RRF – Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

SARS – zespół ostrej niewydolności oddechowej

SIF – Fundacja Integracji Społecznej (Łotwa)

SURE – wsparcie w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

UNWTO – Światowa Organizacja Turystyki Narodów Zjednoczonych

VAT – podatek od wartości dodanej

WHO – Światowa Organizacja Zdrowia

WRF – wieloletnie ramy finansowe

Glosariusz

Automatyczny stabilizator – element polityki fiskalnej, który równoważy wahania działalności gospodarczej bez bezpośredniej interwencji decydentów politycznych.

Cyfryzacja – przejście na włączanie i wykorzystywanie technologii cyfrowych i informacji cyfrowych w celu uproszczenia procesów i zadań, przyspieszenia ich realizacji oraz zwiększenia ich efektywności lub opłacalności.

Dezinformacja – przekazywanie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji w celu oszukania odbiorcy.

Elektroniczne usługi opieki zdrowotnej – zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w całym szeregu funkcji, które mają wpływ na sektor zdrowia.

Europejski semestr – roczny cykl zapewniający ramowe zasady koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich i monitorowania postępów.

Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne – pięć głównych funduszy unijnych, których wspólnym zadaniem jest wspieranie rozwoju gospodarczego w całej Unii. Są to: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki.

Odroczenie zapłaty podatku – zezwolenie na odroczenie płatności zobowiązania podatkowego do danego momentu w przyszłości.

Pandemia – wystąpienie choroby zakaźnej na całym świecie lub na bardzo rozległym obszarze.

Polityka spójności – polityka UE mająca na celu niwelowanie nierówności gospodarczych i społecznych między regionami i państwami członkowskimi poprzez działania na rzecz tworzenia miejsc pracy, konkurencyjności przedsiębiorstw, wzrostu gospodarczego, zrównoważonego rozwoju oraz współpracy transgranicznej i międzyregionalnej.

Pomoc finansowa – wsparcie finansowe udzielane przez UE państwom członkowskim znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej w celu przywrócenia dobrej kondycji makroekonomicznej lub finansowej oraz zapewnienia im możliwości wywiązania się z zobowiązań sektora publicznego lub zobowiązań dotyczących bilansu płatniczego.

Pomoc państwa – bezpośrednie lub pośrednie wsparcie rządowe dla przedsiębiorstwa lub organizacji, dające im przewagę nad konkurentami.

Program „Horyzont 2020” – program UE w zakresie badań naukowych i innowacji na okres programowania 2014–2020.

Program dotyczący przestoju ekonomicznego – tymczasowa inicjatywa umożliwiająca pracodawcom dostęp do wsparcia finansowego na wynagrodzenia wypłacane pracownikom w okresie, w którym szczególne okoliczności, takie jak pandemia lub kryzys, uniemożliwiają im pracę.

Środki izolacji – ograniczenie przemieszczania się osób w danej przestrzeni (w domu lub w obrębie miasta, regionu lub kraju), aby zapobiec rozprzestrzenianiu się czynnika zakaźnego podczas pandemii lub spowolnić ten proces.

Środki ochrony indywidualnej – przedmioty takie jak maski, rękawice i ochrona oczu, które mają chronić użytkownika przed czynnikami ryzyka dla zdrowia lub bezpieczeństwa.

Utrzymywanie dystansu fizycznego – zbiór środków mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej przez możliwie największe ograniczenie kontaktów z innymi osobami.

Wieloletnie ramy finansowe – unijny plan wydatków, przyjmowany zazwyczaj na okres siedmiu lat, w którym określone są priorytety (w oparciu o cele polityki) i pułapy wydatków. Plan ten stanowi ramy, w obrębie których ustala się roczne budżety UE i wyznacza limity dla każdej kategorii wydatków. Obecne WRF obejmują lata 2021–2027.

Jak skontaktować się z UE

Osobiście

W całej Unii Europejskiej istnieje kilkaset centrów informacyjnych Europe Direct. Adres najbliższego centrum można znaleźć na stronie: https://europa.eu/european-union/contact_pl.

Telefonicznie lub drogą mailową

Europe Direct to serwis informacyjny, który udziela odpowiedzi na pytania na temat Unii Europejskiej. Można się z nim skontaktować:

- dzwoniąc pod bezpłatny numer telefonu: 00 800 6 7 8 9 10 11 (niektórzy operatorzy mogą naliczać opłaty za te połączenia),
- dzwoniąc pod standardowy numer telefonu: +32 22999696,
- drogą mailową: https://europa.eu/european-union/contact_pl.

Wyszukiwanie informacji o UE

Online

Informacje o Unii Europejskiej są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu Europa: https://europa.eu/european-union/index_pl.

Publikacje UE

Bezpłatne i odpłatne publikacje UE można pobrać lub zamówić na stronie: <https://publications.europa.eu/pl/publications>. Większą liczbę egzemplarzy bezpłatnych publikacji można otrzymać, kontaktując się z serwisem Europe Direct lub z lokalnym centrum informacyjnym (zob. https://europa.eu/european-union/contact_pl).

Prawo UE i powiązane dokumenty

Informacje prawne dotyczące UE, w tym wszystkie unijne akty prawne od 1952 r., są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu>.

Portal Otwartych Danych UE

Unijny portal otwartych danych (<http://data.europa.eu/euodp/pl>) umożliwia dostęp do zbiorów danych pochodzących z instytucji i innych organów UE. Dane można pobierać i wykorzystywać bezpłatnie, zarówno do celów komercyjnych, jak i niekomercyjnych.

