

## III

(Akty przygotowawcze)

## TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

## OPINIA NR 6/2010

(przedstawiona na mocy art. 322 TFUE)

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Unii Europejskiej

(2010/C 334/01)

## SPIS TREŚCI

	Punkt	Strona
<i>Streszczenie</i> . . . . .	I–XV	3
<i>Wprowadzenie</i> . . . . .	1–4	4
<i>Zasady budżetowe</i> . . . . .	5	4
<i>Dochody przeznaczone na określony cel</i> . . . . .	6–9	4
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	6	4
<i>Analiza</i> . . . . .	7–8	4
<i>Zalecenie</i> . . . . .	9	5
<i>Dopuszczalne ryzyko błędu</i> . . . . .	10–23	5
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	10–11	5
<i>Analiza</i> . . . . .	12–22	5
<i>Cel</i> . . . . .	13–15	5
<i>Definicja i oszacowanie</i> . . . . .	16–17	5
<i>Pomiar poziomu dopuszczalnego ryzyka</i> . . . . .	18	6
<i>Zadania i obowiązki</i> . . . . .	19–22	6
<i>Zalecenie</i> . . . . .	23	6
<i>Metody wykonywania budżetu i obowiązki państw członkowskich</i> . . . . .	24–36	6
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	24–25	6
<i>Analiza</i> . . . . .	26–35	6
<i>Obowiązki Komisji i państw członkowskich</i> . . . . .	28	7
<i>Stosowanie zasad administracyjnych dotyczących rolnictwa do innych obszarów wydatków</i> . . . . .	29–32	7
<i>Koszty realizacji propozycji</i> . . . . .	33	7
<i>Zgodność z systemem zwrotu kosztów opartym na rezultatach</i> . . . . .	34	7
<i>W jaki sposób Komisja wykorzysta uzyskane informacje?</i> . . . . .	35	7
<i>Zalecenie</i> . . . . .	36	7
<i>Płatności, odzyskiwanie środków i zamówienia</i> . . . . .	37	7
<i>Rachunki powiernicze</i> . . . . .	38–41	8
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	38	8
<i>Analiza</i> . . . . .	39–40	8
<i>Zalecenie</i> . . . . .	41	8

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
<i>Dotacje i nagrody</i> . . . . .	42	8
<i>Instrumenty finansowe</i> . . . . .	43–47	8
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	43	8
<i>Analiza</i> . . . . .	44–46	8
<i>Zalecenie</i> . . . . .	47	9
<i>Kontrola zewnętrzna</i> . . . . .	48–69	9
<i>Sprawozdanie roczne</i> . . . . .	49–63	9
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	49	9
<i>Analiza</i> . . . . .	50–62	9
<i>Zalecenie</i> . . . . .	63	10
<i>Sprawozdania specjalne</i> . . . . .	64–68	10
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	64	10
<i>Analiza</i> . . . . .	65–67	11
<i>Zalecenie</i> . . . . .	68	11
<i>Pozostałe kwestie dotyczące kontroli zewnętrznej</i> . . . . .	69	11
<i>Europejskie fundusze powiernicze</i> . . . . .	70–78	11
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	70	11
<i>Analiza</i> . . . . .	71–77	11
<i>Kwestie administracyjne</i> . . . . .	72–73	11
<i>Koszty</i> . . . . .	74–75	11
<i>Rozliczalność i ustalenia w zakresie kontroli</i> . . . . .	76–77	12
<i>Zalecenie</i> . . . . .	78	12
<i>Model rozporządzenia finansowego dla organów realizujących partnerstwa publiczno-prywatne</i> . . . . .	79–82	12
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	79	12
<i>Analiza</i> . . . . .	80–81	12
<i>Zalecenia</i> . . . . .	82	12
<i>Finansowanie zakupu budynków</i> . . . . .	83	12
<i>Przepisy końcowe</i> . . . . .	84	12
<i>Kwestie, którym nie poświęcono wystarczającej uwagi w uzasadnieniu Komisji</i> . . . . .	85	12
<i>Rozliczanie płatności zaliczkowych</i> . . . . .	86–89	12
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	86	12
<i>Analiza</i> . . . . .	87	12
<i>Zalecenie</i> . . . . .	88–89	13
<i>Prezentacja sprawozdań i rachunkowość</i> . . . . .	90–93	13
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	90	13
<i>Analiza</i> . . . . .	91–92	13
<i>Zalecenie</i> . . . . .	93	13
<i>Przepisy finansowe agencji i innych organów ustanowionych na mocy Traktatu</i> . . . . .	94–100	13
<i>Wniosek Komisji</i> . . . . .	94	13
<i>Analiza</i> . . . . .	95–98	13
<i>Zalecenie</i> . . . . .	99–100	14
<i>Wymogi w zakresie sprawozdawczości</i> . . . . .	101–102	14
<b>ZAŁĄCZNIK – Tekst Komisji ze zmianami oraz propozycja Trybunału</b>		

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 322 oraz Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 106a,

uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia <sup>(1)</sup> Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Unii Europejskiej <sup>(2)</sup> (zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym”),

uwzględniając otrzymany przez Trybunał w dniu 3 września 2010 r. wniosek Rady o wydanie opinii na temat wyżej wymienionego wniosku oraz wniosek Parlamentu z dnia 23 czerwca 2010 r.,

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ OPINIĘ:

### Streszczenie

- I. Poprawa zarządzania finansami Unii Europejskiej oraz wprowadzanie rozwiązań mających na celu zapewnienie rozliczalności Komisji z zarządzania środkami finansowymi są zadaniami dużej wagi. Rozporządzenie może wpłynąć na ten proces, a proponowane zmiany pomogą kierownictwu podejmować racjonalne decyzje, gdyż niektóre z tych zmian wiążą się ze znacznym uproszczeniem procedur. Samo rozporządzenie jednak nie wystarczy: najistotniejsze ulepszenia zostaną wprowadzone dzięki działaniom kierownictwa w Komisji, innych instytucjach oraz w państwach członkowskich.
- II. Komisja określiła ten wniosek jako wykraczający poza zwykły zakres dokonywanych co trzy lata rewizji. W praktyce jednak proponowane zmiany mają mniej ambitny charakter, niż to opisano. Na przykład (pkt 42) w uzasadnieniu porusza się kwestię przejścia z dotychczasowego systemu udzielania dotacji opartego na nakładach na system oparty na rezultatach. W rzeczywistości, chociaż wprowadzono pewne innowacje, takie jak przepis o przyznawaniu nagród, proponowane zmiany nie przewidują realizacji tego zamierzenia.
- III. Propozycja Komisji dotycząca zewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel ma solidne podstawy, ale zbędne wydaje się utrzymanie kategorii wewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel (pkt 6–9).
- IV. Komisja formułuje propozycje dotyczące dopuszczalnego ryzyka błędu. Trybunał odnotowuje, że definicja i stosowanie pojęcia dopuszczalnego ryzyka charakteryzują się dużym stopniem niejasności oraz że w swoim wniosku Komisja wydaje się używać pojęcia dopuszczalnego ryzyka wyłącznie jako podstawy do określenia, jaki poziom nieregularnych płatności powinien być uznawany za dopuszczalny *ex post*. Trybunał proponuje, aby Parlament i Rada rozważyły, czy rozporządzenie finansowe powinno wymagać od Komisji lepszej selekcji propozycji wydatków, w momencie gdy propozycje te są zgłaszane oraz poprawy diagnozowania przyczyn błędów. W rozporządzeniu finansowym nie należy dążyć do ograniczenia odpowiedzialności Trybunału w zakresie ustalania właściwego poziomu istotności (pkt 10–23).
- V. Propozycja Komisji dotycząca trybów zarządzania zawiera istotny wymóg przedstawiania poświadczenia wiarygodności dotyczącego zarządzania w odniesieniu do wykorzystania wszystkich środków objętych zarządzaniem dzielonym z państwami członkowskimi. Jednakże propozycje te wiążą się z kwestiami kosztów, wykonalności i odpowiedzialności, które wymagają starannego rozważenia (pkt 24–36).
- VI. Trybunał zaleca, aby w przepisach wykonawczych uwzględniono jego wcześniejsze uwagi dotyczące rachunków powierniczych (pkt 38–41).
- VII. Stosowne jest włączenie do rozporządzenia finansowego specjalnych podstaw prawnych dotyczących wykorzystania instrumentów finansowych. Jednakże w opinii Trybunału proponowany tekst, który ma zostać dodany do rozporządzenia finansowego, nie porusza kwestii własności. Nie jest jasne, czy Komisja zamierza rejestrować wszystkie instrumenty finansowe w bilansie Unii Europejskiej (pkt 43–47).
- VIII. Znaczna część propozycji dotyczących kontroli zewnętrznej ograniczyłaby zdolność Trybunału do skutecznego wykonywania jego obowiązków wynikających z Traktatu. Trybunał zaleca zatem, aby Parlament i Rada odrzuciły większość tych propozycji (pkt 48–69).
- IX. Komisja proponuje utworzenie europejskich funduszy powierniczych. Trybunał zwraca uwagę Parlamentu i Rady na kwestie administracyjne oraz kwestie dotyczące kosztów, rozliczalności i kontroli, które wiążą się z tą propozycją (pkt 70–78).
- X. Przepis dotyczący modelu rozporządzenia finansowego dla proponowanych specjalnych organów realizujących partnerstwa publiczno-prywatne nie zawiera jednoznacznego wymogu konsultacji z Trybunałem. Trybunał uważa, że istotne jest, aby dokument ten nie ograniczał w żaden sposób uprawnień Trybunału do kontroli wykorzystania środków UE (pkt 79–81).

<sup>(1)</sup> COM(2010) 260 wersja ostateczna z dnia 28 maja 2010 r.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

- XI. Trybunał zaleca wzmocnienie przepisu o płatnościach zaliczkowych oraz podejmowanie przez kierownictwo działań mających na celu zmniejszenie nadmiernego gromadzenia się nierozliczonych pozycji (pkt 86–89).
- XII. Propozycje obejmują pewne uproszczenie zasad przygotowania i prezentacji sprawozdania finansowego. Trybunał zaleca, aby ponownie i w bardziej klarowny sposób wyrazić zobowiązanie Komisji do przygotowywania sprawozdań finansowych zgodnie z międzynarodowymi standardami (pkt 90–93).
- XIII. Trybunał zaleca objaśnienie propozycji Komisji dotyczącej kontroli agencji w celu zmaksymalizowania wkładu, jaki propozycja ta może wnieść do uzyskania ogólnego poziomu pewności co do legalności i prawidłowości wydatków (pkt 94–99).
- XIV. Trybunał proponuje dokonanie przeglądu wymogów w zakresie sprawozdawczości (pkt 101–102).
- XV. Ujęte jako całość propozycje zawarte w przekształconej wersji rozporządzenia finansowego dadzą Komisji możliwość poprawy przejrzystości oraz zarządzania finansami. Drogą do znacznej poprawy wyników jest jednak nadal uproszczenie przepisów sektorowych.

### **Wprowadzenie**

1. Wniosek Komisji (COM(2010) 260 wersja ostateczna) zawiera dużą liczbę szczegółowych propozycji zmian artykułów rozporządzenia finansowego. W uzasadnieniu tego wniosku podsumowano założenia i charakter zmian dotyczących poszczególnych grup artykułów. Opinia Trybunału, na tyle, na ile jest to możliwe, odpowiada strukturze uzasadnienia Komisji.
2. W stosownych przypadkach opinia odnosi się do tekstu Komisji (SEC(2010) 639/2), w którym wskazano ewentualne zmiany do przepisów wykonawczych do rozporządzenia finansowego. Zamiarem Trybunału nie jest komentowanie tego tekstu jako całości.
3. Poprawa zarządzania finansami Unii Europejskiej oraz wprowadzanie ustaleń mających na celu zapewnienie rozliczalności Komisji z zarządzania środkami finansowymi są zadaniami dużej wagi. Wpływ na to mogą mieć zmiany rozporządzenia finansowego, a propozycje tych zmian zawierają wiele pożądaných elementów, dzięki którym proces ten może zostać pogłębiony. Jednakże, jak Trybunał stwierdził już wcześniej<sup>(1)</sup>, poprawa jakości wydatkowania środków UE wymaga uproszczenia i innych ulepszeń przepisów sektorowych oraz podejmowania innych kroków mających na celu wspieranie, propagowanie i wymaganie rozsądnych działań ze strony kierownictwa w Komisji, innych instytucjach i w państwach członkow-

<sup>(1)</sup> Zob. opinia nr 1/2010 – Poprawa finansowego zarządzania budżetem Unii Europejskiej: Zagrożenia i wyzwania (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/opinions>). Trybunał przypomina, że w opinii tej zaproponował, aby pojęcie „europejskiej wartości dodanej” zostało ujęte w odpowiedniej deklaracji dotyczącej polityki lub w prawodawstwie UE; stanowiłoby ono wówczas wskazówkę dla władz politycznych podczas podejmowania decyzji o priorytetowych wydatkach. Rozporządzenie finansowe mogłoby stać narzędziem legislacyjnym służącym do tego celu.

skich. Złożone przepisy prawdopodobnie nie wpływają na poprawę wyników, do której dążą wszystkie zainteresowane strony w UE.

4. W niektórych przypadkach przedstawiono szczegółowe sugestie zmian do propozycji Komisji. Są one zestawione w załączniku.

### **Zasady budżetowe (art. 3–30)**

5. Komisja proponuje zmiany do tytułu II rozporządzenia finansowego, dotyczącego zasad budżetowych. Trybunał zauważa, że ogólnym założeniem tych zmian (w szczególności działań w celu uproszczenia przepisów o windykacji odsetek) jest uproszczenie i ułatwienie wykonania budżetu z poszanowaniem zasad budżetowych; z dwoma wyjątkami (dotyczącymi sposobu traktowania dochodów przeznaczonych na określony cel oraz dopuszczalnego ryzyka błędu) nie przedstawiono szczegółowych uwag.

### **Dochody przeznaczone na określony cel (art. 10 i 18)**

#### **Wniosek Komisji**

6. W obecnej wersji rozporządzenia finansowego (w art. 18) wymieniono kilka rodzajów „dochodów przeznaczonych na określony cel”, które wykorzystuje się do finansowania poszczególnych pozycji wydatków. Artykuł 10 obecnej wersji tekstu stanowi, że wszelkie takie niewykorzystane dochody podlegają automatycznemu przeniesieniu. Komisja proponuje następujące zmiany:

- w art. 18 wprowadzenie rozróżnienia między „zewnętrznymi dochodami przeznaczonymi na określony cel” (pochodzącymi od państw członkowskich, państw trzecich itp.) a „wewnętrznymi dochodami przeznaczonymi na określony cel” (dochodami ze sprzedaży pojazdów, sprzętu, wpłatami z tytułu ubezpieczeń itp.),
- w art. 10 wprowadzenie przepisu stanowiącego, że zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel będą przenoszone aż do momentu, gdy zostaną w pełni wykorzystane, a wewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel będą przenoszone na jeden rok.

#### **Analiza**

7. Propozycja Komisji jest rozsądna w odniesieniu do zewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel. Rządy oraz inne podmioty, które wniosły wkład np. w badania naukowe lub programy pomocy, chcą mieć możliwość ustalenia, czy ich środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

8. Niepotrzebne jednak wydaje się zachowanie kategorii wewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel. Dochody wygenerowane wewnętrznie mogą podlegać zwykłej procedurze budżetowej.

### Zalecenie

9. Trybunał zaleca, aby Parlament i Rada przyjęły wniosek Komisji tylko w odniesieniu do zewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel.

### Dopuszczalne ryzyko błędu (art. 28b)

#### Wniosek Komisji

10. Artykuł 28b wniosku Komisji zobowiązywałby (a nie tylko dopuszczał) organ prawodawczy do podejmowania decyzji w sprawie poziomu dopuszczalnego ryzyka błędu „na odpowiednim poziomie zagregowania budżetu”. Decyzję tę „uwzględni się” podczas corocznej procedury udzielania absolutorium. Poziom dopuszczalnego ryzyka powinien opierać się na analizie kosztów i korzyści kontroli. Państwa członkowskie, podmioty i osoby zarządzające środkami UE będą musiały zgłaszać Komisji ponoszone przez siebie koszty kontroli wydatków UE.

11. W motywie 27 dodano dalsze szczegóły:

- dopuszczalne ryzyko zmieni sposób oceny ryzyka przez urzędników zatwierdzających (a zatem sposób przygotowania przez nich rocznych sprawozdań z działalności),
- organy udzielające absolutorium będą podejmować decyzję na podstawie poziomu dopuszczalnego ryzyka,
- władza prawodawcza powinna określić poziom dopuszczalnego ryzyka błędu „dla poszczególnych obszarów polityki” – zwykle określenie to odnosi się do ponad trzydziestu obszarów polityki, na które podzielona jest sekcja budżetu dotycząca Komisji.

### Analiza

12. Trybunał przedstawia poniżej swoje uwagi dotyczące celów, definicji, oszacowania oraz zastosowania dopuszczalnego poziomu ryzyka oraz obowiązków instytucji.

### Cel

13. Trybunał stwierdził wcześniej (opinia nr 1/2010), że analiza kosztów i korzyści programów wydatkowania oraz prawdopodobnego ryzyka błędu powinna stanowić podstawę badania systemu regulacyjnego i struktury zarządczej tych programów. Innymi słowy, Komisja powinna przyrzeć się uchybieniom w obecnych systemach oraz przeanalizować koszty i korzyści wprowadzenia różnych ewentualnych zmian. W sytuacjach, gdy nierealne jest uzyskanie wysokiego poziomu

zgodności z zasadami programu, można zastosować kilka innych rozwiązań. Może to być m.in. uproszczenie zasad programów, ponowne opracowanie programu, zaostrzenie kontroli, dopuszczenie wyższego poziomu niezgodności lub, w razie potrzeby, zakończenie danego działania.

14. Wydaje się natomiast, że w propozycji Komisji dotyczącej art. 28b zastosowano pojęcie dopuszczalnego ryzyka wyłącznie jako podstawę do określenia, jaki poziom nieprawidłowego wykorzystania środków powinien być uznany za dopuszczalny *ex post*. Proponowany artykuł nie wymaga na przykład od Komisji oszacowania kosztów systemów administracyjnych i kontrolnych, prawdopodobnego wskaźnika niezgodności oraz określenia możliwości uproszczeń przy przedstawianiu wszelkich nowych programów wydatków (np. przy opracowywaniu unijnych programów wydatkowania, począwszy od 2014 r.).

15. Obecnie rozporządzenie finansowe nie porusza kwestii zadań Komisji związanych z przygotowaniem nowych propozycji wydatków (oprócz art. 49, w którym stwierdzono potrzebę przyjęcia aktu podstawowego). Należy rozważyć, czy rozporządzenie finansowe powinno nakładać na Komisję obowiązek oszacowania prawdopodobnych poziomów niezgodności, przeprowadzenia oceny oddziaływania oraz oceny prawdopodobnych kosztów ogólnych i kosztów kontroli przed zgłoszeniem nowych propozycji wydatków.

### Definicja i oszacowanie

16. Mimo że „poziom dopuszczalnego ryzyka” ma zostać określony przez organ prawodawczy w postaci wartości liczbowej, nie zdefiniowano jasno parametrów służących do jego obliczenia. Jak stwierdzono powyżej, jednostki wydatków, które należy uwzględnić, są zdefiniowane bardziej szczegółowo w projekcie motywu niż w projekcie artykułu, co może być mylące. Co równie istotne, z projektu tekstu nie wynika, czy ryzyko błędu należy rozpatrywać w powiązaniu z kwotą wydatków deklarowanych jako prawidłowo zrealizowane przez beneficjentów końcowych (właściwy sposób pomiaru), czy też z ilością środków wydatkowanych przez Komisję (w tym płatności zaliczkowych mających niewielkie znaczenie, jeśli chodzi o wykazanie, czy wydatki były legalne i prawidłowe w obszarach takich jak zarządzane dzielone lub badania naukowe).

17. Z propozycji dotyczącej artykułu 28b nie wynika jasno, czy koszty kontroli powinny obejmować koszty ponoszone przez beneficjentów. Można przyjąć, że tak być powinno, jeżeli poziom dopuszczalnego ryzyka ma zostać ustalony poprzez porównanie kosztów krańcowych i korzyści dodatkowych kontroli, jak przewiduje Komisja w swoich komunikatach. W tekście nie stwierdzono także jednoznacznie, czy uwzględniane będą koszty ponoszone przez Komisję.

### *Pomiar poziomu dopuszczalnego ryzyka*

18. Gdyby organ prawodawczy przyjął elementy propozycji Komisji, należałoby szczegółowo rozważyć, w jaki sposób dokonać ustalenia, czy ryzyko błędu zostało rzeczywiście ograniczone do dopuszczalnego poziomu.

### *Zadania i obowiązki*

19. Jak Trybunał stwierdził w swoich uwagach dotyczących komunikatu Komisji z 2008 r. „Dążenie do ustalenia jednolitej interpretacji pojęcia dopuszczalnego ryzyka błędów” (COM(2008) 866), pojęcie dopuszczalnego poziomu błędu lub ryzyka błędu stwarza potrzebę przedyskutowania pewnych kwestii przez Parlament i Radę, a także podjęcia stosownych decyzji zarówno w kontekście prawodawczym, jak i w związku z procedurą udzielania absolutorium. Wniosek Komisji właściwie odzwierciedla zatem podział obowiązków wśród instytucji.

20. Definicja poziomu istotności natomiast podlega decyzji kontrolera zewnętrznego. Trybunał Obrachunkowy ma obowiązek zdefiniowania „progu istotności” zgodnie z międzynarodowymi standardami kontroli.

21. Standardy te wymagają, aby kontroler zewnętrzny:

- a) kierował się profesjonalnym osądem przy ustalaniu poziomu istotności na etapie planowania;
- b) przy podejmowaniu decyzji o tym, czy opinia pokontrolna powinna zostać zmieniona, uwzględniał nie tylko łączną liczbę wykrytych błędów, lecz także charakter tych błędów.

22. Trybunał zauważa, że gdyby Parlament Europejski i Rada chciały zdefiniować progi dopuszczalnego ryzyka błędu, mogłyby to uczynić za pośrednictwem „miękkiego prawa” (na przykład wytycznych), a nie przepisów prawnych.

### **Zalecenie**

23. Trybunał zaleca, aby Parlament Europejski i Rada wzięły pod uwagę propozycję Komisji z uwzględnieniem kwestii poruszonych powyżej. Warunki, na jakich organy udzielające absolutorium udzielają absolutorium, zależą od decyzji tych organów. Trybunał stwierdza jednak, że definicja i stosowanie pojęcia dopuszczalnego ryzyka charakteryzują się dużym stopniem niejasności. Trybunał proponuje, aby Parlament i Rada rozważyły, czy rozporządzenie finansowe nie powinno wymagać od Komisji lepszej selekcji propozycji wydatków, w momencie gdy propozycje te są zgłaszane oraz poprawy

diagnozowania przyczyn błędów. W rozporządzeniu finansowym nie należy dążyć do ograniczenia odpowiedzialności Trybunału w zakresie ustalania właściwego poziomu istotności.

### **Metody wykonywania budżetu i obowiązki państw członkowskich (art. 53 i 53a)**

#### **Wniosek Komisji**

24. Komisja proponuje zmniejszenie obecnej liczby trybów zarządzania określonych w rozporządzeniu finansowym do dwóch: bezpośredniego i pośredniego. Wszystkie wydatki objęte zarządzaniem dzielonym z państwami członkowskimi podlegałyby zasadom administracyjnym opartym na zasadach obecnie obowiązujących w obszarze rolnictwa.

25. Organy, którym państwa członkowskie powierzyły obowiązek zarządzania wydatkami, musiałyby zagwarantować, że wydatki te są poddawane niezależnej kontroli zewnętrznej i przedstawiać poświadczenie wiarygodności dotyczące zarządzania w odniesieniu do kompletności i rzetelności sprawozdań finansowych, funkcjonowania systemów kontroli, a także prawidłowości wydatków. Poświadczenie to, wraz z opinią niezależnego audytora, powinno być składane do dnia 1 lutego (jeżeli za wydatki odpowiedzialny jest więcej niż jeden organ, do dnia 15 lutego należy złożyć również sprawozdanie podsumowujące).

#### **Analiza**

26. Wymóg terminowego składania poświadczenia dotyczącego zarządzania powinien wpłynąć na poprawę terminowości i spójności sprawozdawczości finansowej i zarządczej.

27. Propozycje Komisji nie powodują jednak uproszczenia zasad administracyjnych. Nasuwa się w związku z nimi natomiast kilka pytań, dotyczących między innymi:

- kosztów realizacji zasad określonych w rozporządzeniu,
- łatwości zastosowania systemów finansowych odnoszących się do rolnictwa (model proponowany w art. 53a) w innych kategoriach wydatków,
- zgodności propozycji z deklarowanym przez Komisję zamiarem przejścia na system zwrotu kosztów oparty na rezultatach, oraz
- sposobu wykorzystania przez Komisję informacji pozyskanych w wyniku zastosowania proponowanych zasad.

Ponadto nie wyjaśniono, jakie są ogólne korzyści płynące z tej propozycji (zob. pkt 35 i 36).

#### *Obowiązki Komisji i państw członkowskich*

28. Jedną z proponowanych zmian w rozporządzeniu finansowym jest usunięcie poprzedniego zapisu o roli państw członkowskich polegającej na realizacji „zadań wykonawczych”. Konieczne jest jasne określenie obowiązków Komisji w odniesieniu do zarządzania dzielonego<sup>(1)</sup>. Należy wyznaczyć terminy wykonania działań opisanych w art. 53a lit. b) oraz nałożyć na Komisję obowiązek przyjmowania decyzji uznającej ostateczną kwotę wydatków obciążających budżet za dany rok budżetowy.

#### *Stosowanie zasad administracyjnych dotyczących rolnictwa do innych obszarów wydatków*

29. Wydatki na rolnictwo z budżetu UE od lat charakteryzują się niższym poziomem błędów niż niektóre z pozostałych obszarów wydatków operacyjnych. Jednakże między wydatkami na rolnictwo a wydatkami w innych obszarach istnieją znaczne różnice. Beneficjenci środków w ramach wspólnej polityki rolnej zazwyczaj prowadzą wymaganą działalność, a organy krajowe realizują kontrole przed dokonaniem płatności; około 70 % wydatków jest obliczanych nie na podstawie zwracanych kosztów, lecz według obiektywnych kryteriów, np. powierzchni gruntów kwalifikujących się do płatności w ramach systemu płatności jednolitych.

30. Jeśli chodzi o wydatki w takich obszarach, jak „Fundusze strukturalne”, „Edukacja i kultura” czy „Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne”, odbiorcy dotacji są zróżnicowani i otrzymują wsparcie UE na działania będące w trakcie realizacji, które są współfinansowane z innych źródeł. Płatności są dokonywane przed poniesieniem kosztów, a wnioski przyjmuje się na podstawie deklaracji poniesienia kwalifikowanych kosztów.

31. W związku z tym system rachunkowości organu zarządzającego płatnościami nie rejestruje bezpośrednio uprawnień do płatności, ale pośrednio rejestruje deklaracje złożone przez inne organy. Ponadto charakter kontroli dotyczących (na przykład) programu infrastruktury, programu kapitału podwyższonego ryzyka oraz programu szkoleń może być zróżnicowany pod względem rodzaju oraz terminów przeprowadzenia badań.

32. Dlatego też powielanie w tych przypadkach zasad administracyjnych odnoszących się do płatności w obszarze rolnictwa może być trudne. Nie można także zakładać, że dzięki proponowanej zmianie niewątpliwie zalety obecnego systemu zarządzania wydatkami na rolnictwo zostaną automatycznie przeniesione do innych części budżetu.

<sup>(1)</sup> Z motywu 39 preambuły wynika, że nie będzie prowadzona ocena *ex ante* tego, czy mechanizmy kontrolne państw członkowskich zapewniają odpowiedni poziom ochrony interesów finansowych Unii, mimo że w art. 53a pojawia się sugestia, by powierzyć Komisji rolę w procesie akredytacji.

#### *Koszty realizacji propozycji*

33. Nie podano prawdopodobnych kosztów związanych z utworzeniem struktur określonych w art. 53a. Przedstawienie oceny oddziaływania tej propozycji pomogłoby w oszacowaniu tych kosztów.

#### *Zgodność z systemem zwrotu kosztów opartym na rezultatach*

34. Wydaje się, że propozycje zmian tego artykułu w znacznym stopniu przyczynią się do uzyskiwania bardziej dokładnych informacji na temat podlegających zwrotowi kosztów ponoszonych przez beneficjentów. Byłoby to wskazane, w sytuacji gdy systemy płatności pozostałyby w niezmienionej formie, jednak w uzasadnieniu do rozporządzenia finansowego zapowiedziano przejście na „system oparty na wynikach, oparty na definicji uzgodnionych wskaźników i celów”. W razie wprowadzenia takiego systemu odpowiednie byłyby inne ramy administracyjne.

#### *W jaki sposób Komisja wykorzysta uzyskane informacje?*

35. Wniosek Komisji w znacznym stopniu przypomina propozycje opisane w opinii Trybunału nr 2/2004 w sprawie modelu „jednolitej kontroli” (oraz propozycję dotyczącą wspólnotowych ram kontroli wewnętrznej). W obydwu przypadkach chodzi o system skoordynowanych kontroli wydatków w całym budżecie, o strukturze w kształcie piramidy, zapewniający uzyskanie ogólnej pewności na poziomie Komisji. Mimo że propozycje przedstawione w projekcie rozporządzenia finansowego mogą przyczynić się do powstania takiej „piramidy pewności”, w swoim wniosku Komisja nie wykazała, w jaki sposób uzyskane informacje zostaną wykorzystane do ustalenia, czy sprawozdanie finansowe jest prawidłowe, a wydatki we wszystkich kategoriach są wolne od istotnych błędów.

#### **Zalecenie**

36. Trybunał zaleca, aby Parlament i Rada rozważyły propozycje Komisji w świetle powyższych uwag. Trybunał odnotowuje w szczególności, że w propozycjach tych zagadnienia dotyczące struktur instytucjonalnych łączą się z kwestiami uzyskiwania pewności co do wiarygodności informacji księgowych, legalności i prawidłowości wydatków oraz profilu ryzyka związanego z poszczególnymi kategoriami wydatków. Istniałaby na przykład możliwość uzyskiwania poświadczeń dotyczących zarządzania w odniesieniu do każdej kategorii wydatków, przy czym nie byłby konieczny wymóg posiadania w każdym przypadku jednakowych ustaleń organizacyjnych.

#### **Płatności, odzyskiwanie środków i zamówienia**

37. Trybunał nie ma uwag na temat propozycji przedstawionych w projekcie rozporządzenia finansowego.

**Rachunki powiernicze (art. 61 ust. 4)****Wniosek Komisji**

38. Komisja proponuje, aby rachunki powiernicze (za które odpowiada urzędnik zatwierdzający zajmujący się realizacją programu lub działania w porozumieniu z księgowym Komisji) mogły być otwierane w imieniu lub na rzecz Komisji. Rachunkami tymi będą zarządzać podmioty wymienione w art. 53 ust. 1 pkt 2 lit. c) i d), w tym instytucje finansowe, którym powierza się realizację instrumentów finansowych, Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI).

**Analiza**

39. Trybunał przeprowadzał już kontrole zarządzania rachunkami powierniczymi Komisji (zob. np. sprawozdanie specjalne nr 5/2009). Stwierdził on m.in., że nie ustanowiono klarownych zasad tworzenia rachunków powierniczych.

40. Rachunki powiernicze są wykorzystywane przez Komisję już od wielu lat podczas realizacji takich programów i działań, jak operacje związane z kapitałem podwyższonego ryzyka lub gwarancje dla MŚP. Ten nowy przepis stanowiłby podstawę prawną do otwierania nowych rachunków powierniczych. Nie wymaga on od urzędnika zatwierdzającego, odpowiedzialnego za realizację programu lub działania, uzyskania zgody księgowego Komisji w odniesieniu do istniejących rachunków powierniczych ani też ustalania zasad ich wykorzystania i monitorowania.

**Zalecenie**

41. Trybunał zaleca, aby przy finalizowaniu tekstu przepisów wykonawczych Komisja uwzględniła uwagi poczynione w pkt 30–32 sprawozdania specjalnego Trybunału nr 5/2009.

**Dotacje i nagrody (art. 108–120a)**

42. Komisja przedstawia wiele propozycji dostosowania systemu zwrotu kosztów (w celu umożliwienia dalszego wykorzystania płatności ryczałtowych, standardowych kosztów jednostkowych itp.). Jednakże w propozycjach zmian do rozporządzenia finansowego nie wyjaśniono, w jaki sposób wprowadzone zostaną zmiany umożliwiające przejście do systemu opartego na rezultatach. Istnieje zatem rozbieżność między proponowanymi w rzeczywistości zmianami a dążeniami opisanymi w uzasadnieniu (gdzie stwierdzono, że celem jest „przejść, w systemie dotacji, z zarządzania opartego na rzeczywistych kosztach (nakładach) na system oparty na wynikach (rezultatach) w celu lepszego wypełniania celów polityki i znacznego

uproszczenia wymogów proceduralnych i dotyczących dokumentacji z korzyścią dla beneficjentów, a także ułatwić korzystanie z płatności ryczałtowych”). Propozycje dotyczące nagród mogą oznaczać odejście od zwrotu kosztów. Jeżeli Komisja pragnie poczynić znaczący postęp w kierunku systemu zwrotu kosztów opartego na rezultatach, powinna odnieść się do tej kwestii w przepisach wykonawczych i/lub sektorowych.

**Instrumenty finansowe (art. 120b i 120c)****Wniosek Komisji**

43. Ten nowy tytuł określa ramy prawne wykorzystania instrumentów finansowych. Na mocy tych przepisów Komisja może realizować instrumenty finansowe w trybie zarządzania bezpośredniego lub w trybie zarządzania pośredniego, powierzając zadania EBI, EFI lub innym instytucjom finansowym. Dotychczas instrumenty finansowe były traktowane jako wyjątki wobec standardowych form udzielania dotacji.

**Analiza**

44. Włączenie do rozporządzenia finansowego specjalnych podstaw prawnych dotyczących wykorzystania instrumentów finansowych jest stosowne z powodów wyjaśnionych przez Komisję. Zdaniem Trybunału jednak w nowych wytycznych proponowanych w tekście, który ma zostać dodany do rozporządzenia finansowego, nie poruszono kwestii własności. Nie jest jasne, czy Komisja zamierza rejestrować wszystkie instrumenty finansowe w bilansie Unii Europejskiej, tak jak powinna to czynić zgodnie z międzynarodowymi standardami rachunkowości<sup>(1)</sup> (zob. też pkt 46 i 92).

45. Trybunał prowadził już kontrole zarządzania różnymi instrumentami finansowymi przez Komisję oraz EBI, EFI i innych pośredników finansowych (zob. np. sprawozdanie specjalne nr 1/2009, sprawozdanie roczne za 2008 r.). Trybunał stwierdził wówczas m.in., że w niektórych przypadkach monitorowanie wykorzystania instrumentów finansowych przez Komisję lub przez pośredników finansowych, którym powierzono zarządzanie tymi instrumentami, nie było odpowiednie.

46. Komisja zamierza rozszerzyć zakres wykorzystania instrumentów finansowych. Będzie zatem musiała monitorować ich wykorzystanie i inwestować w szkolenia dla pracowników w zakresie zarządzania powiązaniem ryzykiem<sup>(2)</sup>. Komisja będzie musiała także dopilnować, aby pracownicy mieli świadomość potrzeby zapewnienia przejrzystości (w tym wiedzę na temat wymogów jawności zgodnych z międzynarodowymi standardami rachunkowości).

<sup>(1)</sup> Niektóre spośród instrumentów wymienionych w karcie technicznej Komisji odnoszącej się do tego aspektu jej propozycji nie są obecnie ujęte w bilansie.

<sup>(2)</sup> Trybunał odnotowuje, że również agencje korzystają z instrumentów finansowych.



## Zalecenie

47. Trybunał zaleca, aby Parlament Europejski i Rada uzyskały od Komisji dalsze wyjaśnienia dotyczące kwestii własności instrumentów finansowych oraz przewidywanego sposobu rozliczania i ujmowania instrumentów finansowych w sprawozdaniach finansowych UE. Ponadto Trybunał zaleca, aby Komisja włączyła do przepisów wykonawczych odpowiednią politykę monitorowania wykorzystania instrumentów finansowych, w tym instrumentów realizowanych w trybie zarządzania pośredniego. Należy również zwiększyć kompetencje pracowników Komisji w zakresie obsługi stosunkowo złożonych instrumentów finansowych.

## Kontrola zewnętrzna (art. 129, 140, 143–144a)

48. Komisja przedstawiła kilka propozycji mających związek ze sprawozdaniem rocznym Trybunału (art. 129, 143, 144a) oraz jego sprawozdaniem specjalnymi (art. 144). Komisja (główna jednostka kontrolowana przez Trybunał) nie zasięgnęła opinii Trybunału (zewnętrznego kontrolera Komisji) przed zaproponowaniem tych zmian w ustaleniach dotyczących kontroli prowadzonych przez Trybunał.

## Sprawozdanie roczne

### Wniosek Komisji

49. Komisja proponuje (oprócz zmiany kolejności zapisów w art. 143):

- wcześniejsze terminy przekazania wszelkich uwag, które mogą pojawić się w sprawozdaniu rocznym, czyli projektów rozdziałów sprawozdania rocznego: zamiast 30 czerwca, jak ma to miejsce obecnie, terminem przekazania uwag do Komisji byłby 15 czerwca, a terminem przekazania uwag innym instytucjom i organom byłby 1 czerwca (art. 143 ust. 1),
- wcześniejsze terminy przedstawiania uwag dotyczących wstępnych sprawozdań finansowych instytucji innych niż Komisja oraz pozostałych organów (art. 129 ust. 1),
- stwierdzenie, że uwagi Trybunału podlegają postępowaniu spornemu (kontryktoryjnemu) (art. 143 ust. 1 i 2),
- przerehabilitowanie tekstu ustaleń dotyczących publikacji odpowiedzi instytucji (art. 143 ust. 4),
- przeformułowanie ustaleń, na podstawie których Komisja uzyskuje opinie każdego państwa członkowskiego na temat dotyczących go uwag Trybunału (art. 143 ust. 6),

w tym przedłużenie terminu przekazania odpowiedzi przez państwo członkowskie,

- nowy przepis wymagający, aby Trybunał przekazywał protokoły wstępnych ustaleń kontroli związanych ze sprawozdaniem rocznym do 1 czerwca roku następującego po roku, do którego ustalenia te się odnoszą; przepis ten daje również danej instytucji, organowi lub państwu członkowskiemu dwa i pół miesiąca na poinformowanie Trybunału o wszelkich uwagach, które pragnie przedstawić w związku z protokołami wstępnych ustaleń kontroli (art. 144a).

### Analiza

50. Trybunał nie ma uwag na temat proponowanych zmian art. 143 ust. 4 i 6.

51. Proponowane odniesienie do procedury spornej w art. 143 ust. 1 i 2 jest zbędne.

52. Zmiany w harmonogramie proponowane w art. 143 ust. 1 Trybunał uznaje za niewłaściwe. Pod względem formalnym znacznie skróciłyby one czas, jakim dysponuje Trybunał na przygotowanie uwag. Trybunał odnotowuje ponadto, że Komisja nie zaproponowała skrócenia terminów przedstawienia tymczasowego (art. 128) i ostatecznego sprawozdania finansowego (art. 129).

53. Przedstawiony we wniosku harmonogram jest zaskakujący w szczególności w odniesieniu do rocznych sprawozdań z działalności przedstawianych przez dyrektorów generalnych Komisji oraz sprawozdania podsumowującego, które stanowi ich syntezę. Uwagi dotyczące tych dokumentów Trybunał przedstawia w swoich sprawozdaniach rocznych. Zgodnie z art. 60 ust. 8 rozporządzenia finansowego sprawozdanie podsumowujące musi zostać udostępnione do dnia 15 czerwca. Trybunał musiałby zatem przekazać projekt swojego sprawozdania tego samego dnia, który stanowi dla Komisji termin przekazania sprawozdania podsumowującego dotyczącego działania systemu kontroli wewnętrznej.

54. Trybunał uznaje potrzebę udostępniania Komisji i innym podmiotom wszelkich materiałów w odpowiednim czasie i w rzeczywistości, o ile jest to możliwe, robi to wcześniej, niż przewidują formalne terminy wyznaczone w rozporządzeniu finansowym. Trybunał sugeruje zatem, że najlepszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie bez zmian obecnie obowiązujących terminów i opieranie się na dotychczasowej współpracy.

55. Jeżeli jednak Parlament i Rada uznają, że niektóre terminy należy skrócić, Trybunał uważa, że to samo podejście należy przyjąć wobec terminów obowiązujących Komisję.

56. W takim wypadku szczególnie wskazane byłoby ponowne rozważenie terminu otrzymania odpowiedzi Komisji i innych instytucji na projekt rocznego sprawozdania (uwag) Trybunału. Zgodnie z art. 143 ust. 1 upływa on z dniem 15 października. Gdyby instytucje udostępniały swoje ostateczne, przetłumaczone wersje odpowiedzi w tak późnym terminie, niemożliwe byłoby terminowe opublikowanie sprawozdania rocznego. Aby przestrzegać obecnego harmonogramu, wymagającego przedstawienia sprawozdania rocznego władzy budżetowej na początku listopada, Trybunał musi otrzymywać w pełni przetłumaczone odpowiedzi najpóźniej dnia 30 września.

57. Nowy proponowany art. 144a również należy rozważyć w świetle ograniczeń, jakie napotyka Trybunał podczas sporządzania sprawozdania rocznego.

58. Sprawozdanie to musi dotyczyć wszystkich wydatków za dany rok budżetowy. Trybunał nie może zakończyć programu kontroli, dopóki Komisja nie zarejestruje wszystkich wydatków<sup>(1)</sup>. W takiej sytuacji żadna ze stron nie jest w stanie uniknąć presji związanej z przekazaniem wyników kontroli. Problem ten można rozwiązać dzięki współpracy, komunikacji oraz debacie.

59. Jednostka kontrolowana ma zazwyczaj trzy okazje, aby odpowiedzieć na ustalenia Trybunału:

- a) podczas wizyt kontrolnych (po których beneficjenci/państwa członkowskie często decydują się przedstawić dodatkowe dokumenty);
- b) w ramach protokołu wstępnych ustaleń kontroli (przesłanego przez Trybunał po wizycie kontrolnej i otrzymaniu dodatkowych informacji);
- c) po przekazaniu Komisji projektu sprawozdania („uwag”). Obecnie przy okazji każdego projektu sprawozdania kontrolerzy Trybunału osobiście spotykają się z przedstawicielami Komisji w celu omówienia projektu odpowiedzi.

60. Protokół wstępnych ustaleń jest częścią wewnętrznych procedur Trybunału, a nie dokumentem przyjmowanym przez Trybunał lub jedną z jego izb<sup>(2)</sup>. Trybunał jest zatem zdania, że z zasady niewłaściwe jest wprowadzanie do rozporządzenia finansowego takiego przepisu, jak art. 144a.

<sup>(1)</sup> Nadal zdarza się, że duża liczba płatności jest realizowana pod koniec roku. Na przykład w 2009 r. 33 % wydatków Europejskiego Funduszu Społecznego Komisja zarejestrowała w grudniu.

<sup>(2)</sup> Obecne ustalenia stanowią odzwierciedlenie dyskusji w ramach Komitetu Kontaktowego, złożonego z prezesów najwyższych organów kontroli państw UE oraz prezesa Trybunału (zgodnie z traktatowym wymogiem stanowiącym, że Trybunał i krajowe organy kontroli „współpracują na zasadzie wzajemnego zaufania, zachowując swoją niezależność”). Jeśli chodzi o uwagi dotyczące DAS, Trybunał oczekuje odpowiedzi przed upływem czterech tygodni lub, jeżeli to możliwe, w dłuższym terminie. Trybunał jest gotowy zobowiązać się do przekazywania protokołów wstępnych ustaleń związanych ze sprawozdaniem rocznym do dnia 1 czerwca zgodnie z proponowanym art. 144a.

61. Istnieją ponadto ważne praktyczne przeciwwskazania dla propozycji Komisji.

- Możliwe są sytuacje, w których wskazane okaże się potwierdzenie ustaleń (na przykład w przypadku opóźnionego przekazania informacji przez beneficjenta).
- Przewidziany w art. 144a ust. 2 termin dwóch i pół miesiąca na przekazanie odpowiedzi na protokół wstępnych ustaleń (co może trwać do połowy sierpnia) jest nazbyt długi i, jak stwierdzono w pkt 57, nie odpowiada on obecnym rozwiązaniom. Może on uniemożliwić sporządzenie sprawozdania rocznego do dnia 15 listopada zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego.
- Propozycja ta jest również niezgodna zarówno z obecnym art. 143 ust. 2, jak i proponowanym art. 143 ust. 1. Projekt uwag Trybunału (który musi zostać przesłany w czerwcu) powinien uwzględniać wnioski z dyskusji na temat wstępnych ustaleń (która zgodnie z proponowanym art. 144a może trwać do połowy sierpnia).

62. Jeżeli wykorzystanie protokołu wstępnych ustaleń miałyby podlegać regulacjom prawnym, pierwszeństwo powinien mieć wymóg udzielenia przez Komisję odpowiedzi w maksymalnym terminie sześciu tygodni.

#### Zalecenie

63. Trybunał zaleca, aby Parlament i Rada:

- nie wprowadzały proponowanych zmian do art. 143 ust. 1,
- nie wprowadzały do rozporządzenia finansowego proponowanego nowego tekstu art. 143 ust. 2,
- nie wprowadzały do rozporządzenia finansowego proponowanego nowego art. 144a.

#### Sprawozdania specjalne

##### Wniosek Komisji

64. Komisja proponuje następujące zmiany:

- wprowadzenie odniesienia do procedury spornej w art. 144,
- dokonanie pewnych zmian redakcyjnych w tekście art. 144 ust. 1,
- wprowadzenie nowego akapitu określającego sposób przedstawiania sprawozdań specjalnych przez Trybunał.

### Analiza

65. Podobnie jak w przypadku sprawozdania rocznego, Trybunał uważa za zbędne odniesienie do procedury spornej.

66. Druga ze zmian, które w założeniu miały charakter precyzujący, jest w rzeczywistości niejasna. Prawdopodobnie jej celem jest wprowadzenie wymogu, aby Trybunał przyjmował ostateczną wersję sprawozdania specjalnego przed upływem jednego miesiąca od otrzymania odpowiedzi. Zgodnie z praktyką Trybunału sprawozdania specjalne są tak czy inaczej przyjmowane natychmiast po otrzymaniu ostatecznej wersji odpowiedzi danej instytucji. Trybunał uważa, że rewizja rozporządzenia finansowego stanowi dobrą okazję do usunięcia tego zbędnego akapitu z art. 144.

67. Proponowany nowy ostatni akapit art. 144 ust. 1 niepotrzebnie ograniczałby Trybunałowi możliwość przygotowywania sprawozdań specjalnych w sposób pozwalający maksymalnie podnieść ich wartość dla czytelnika. Trybunał stale ulepsza sposób prezentacji sprawozdań i poświęca więcej uwagi odpowiedziom otrzymanym od jednostki kontrolowanej niż większość najwyższych organów kontroli. Trybunał sądzi, że większość krajowych organów kontroli chętnie przyjmuje uwagi jednostek kontrolowanych dotyczące projektów sprawozdań, a następnie streszcza te uwagi w tekstach swoich sprawozdań. Jeżeli mają zostać wprowadzone zmiany, Trybunał wolałby taki model prezentacji sprawozdań.

### Zalecenie

68. Trybunał zaleca Parlamentowi i Radzie, aby nie przyjmowały opisanych wyżej zmian do art. 144 oraz rozważyły usunięcie akapitu trzeciego w art. 144 ust. 1.

### Pozostałe kwestie dotyczące kontroli zewnętrznej

69. Trzecie zdanie w art. 140 ust. 2 obecnego rozporządzenia finansowego odbiega od tekstu Traktatu pod trzema względami: słowa „razem z” zastępują słowa „w powiązaniu z” występujące w Traktacie; w rozporządzeniu finansowym jest mowa o „instytucjach kontrolnych”<sup>(1)</sup>, a „służby krajowe” są określone jako „właściwe”. Trybunał zaleca, aby ta sekcja została dostosowana do Traktatu pod względem terminologii.

### Europejskie fundusze powiernicze (art. 164)

#### Wniosek Komisji

70. Projekt rozporządzenia finansowego zawiera nowy art. 164, w którym określono podstawy ewentualnego utworzenia europejskich funduszy powierniczych. Byłyby one oparte na modelu funkcjonowania funduszy powierniczych Banku Światowego i Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dzięki nowym przepisom Komisja mogłaby zarządzać środkami pochodzącymi od innych darczyńców (jak również z budżetu EU) w ramach wspólnej puli. Komisja proponuje wpłacanie tych środków na

specjalne konto bankowe i pobieranie opłaty za zarządzanie w wysokości 7 %.

### Analiza

71. Decyzja o tym, czy Komisja powinna zacząć zarządzać funduszami powierniczymi, jest kwestią polityki i Trybunał nie zamierza zajmować w tej sprawie stanowiska. Pragnie on jednak zwrócić uwagę Parlamentu i Rady na kwestie administracyjne, kwestie dotyczące kosztów, rozliczalności i kontroli, które wiążą się z tą propozycją.

### Kwestie administracyjne

72. Chociaż specjalne konto bankowe może być właściwe do celów deponowania wkładów finansowych do momentu, gdy zajdzie potrzeba ich wykorzystania, konieczne są inne ustalenia dotyczące wydatkowania darowizn. Na przykład fundusz powierniczy mający na celu spełnienie potrzeb związanych z trzęsieniem ziemi na Haiti powoduje konieczność dokonywania wydatków na Haiti w walucie lokalnej, zakupu sprzętu i usług w różnych walutach w regionie Karaibów oraz uzyskania towarów i usług logistycznych z państw Unii Europejskiej i krajów spoza niej. W związku z tym transakcje w ramach funduszy powierniczych powinny być obsługiwane przez różne konta bankowe i delegatury oraz różnych pracowników.

73. Rachunkowość funduszy powierniczych byłaby zatem działaniem złożonym, ściśle powiązaniem z innymi działaniami w zakresie rachunkowości. Komisja nie uwzględnia tej złożoności w proponowanym tekście dotyczącym „specjalnego rachunku bankowego”.

### Koszty

74. Projekt rozporządzenia finansowego umożliwiłby Komisji pobieranie opłaty za zarządzanie funduszem powierniczym w wysokości 7 % wpłacanych kwot. Trybunał przyjmuje, że ta wartość (stosowana również na podstawie ramowej umowy finansowo-administracyjnej między WE a ONZ) odpowiada pułapowi ogólnych kosztów administracyjnych dopuszczanych w innych obszarach budżetu, a nie wynika z oszacowania prawdopodobnych kosztów dodatkowych związanych z prowadzeniem funduszu powierniczego.

75. Z propozycji wynika zatem, że Komisja, która sama będzie darczyńcą, mogłaby pobierać opłatę administracyjną za zarządzanie własnymi wpłatami do funduszu. W uzasadnieniu określono specjalne konto bankowe jako pozostające „poza budżetem”, co sugeruje, że Komisja zamierza traktować transfery środków do funduszu powierniczego jako wydatki budżetowe. Nie jest jasne, czy pobieranie opłaty przez Komisję za zarządzanie własnymi środkami jest legalne; nie ma też pewności, czy opłata za zarządzanie w wysokości 7 % wynika z uzasadnionej oceny prawdopodobnych kosztów.

<sup>(1)</sup> Rozbieżności te dotyczą sformułowań w oryginale angielskim – w polskim tłumaczeniu projektu rozporządzenia i Traktatu różnice te nie występują.

### *Rozliczalność i ustalenia w zakresie kontroli*

76. W projekcie przepisów wykonawczych (art. 231a) stwierdzono, że sprawozdanie finansowe dotyczące funduszu powierniczego ma zostać włączone do rocznego sprawozdania finansowego Komisji i będzie przedstawiane władzy budżetowej w ramach procesu udzielania absolutorium. Każdy fundusz powierniczy zostanie poddany co najmniej trzem kontrolom, prowadzonym przez: Służbę Audytu Wewnętrznego, Trybunał Obrachunkowy oraz niezależnego audytora zewnętrznego.

77. Ustalenia te można porównać z zasadami zarządzania istniejącymi funduszami powierniczymi. Zazwyczaj wymagają one przygotowania skonsolidowanego sprawozdania finansowego funduszu powierniczego, poddawanego jednej kontroli. Konsolidacja pozwala znacząco obniżyć koszty kontroli. W przypadku Banku Światowego darczyńcy, którzy chcą uzyskać dodatkową pewność co do poszczególnych funduszy powierniczych, zlecają przeprowadzenie kontroli zewnętrznemu kontrolerowi instytucji zarządzającej, ale muszą uiścić opłatę pokrywającą dodatkowe koszty poniesione przez tego kontrolera.

### **Zalecenie**

78. Trybunał zaleca, aby rozważając propozycję Komisji, Parlament i Rada z należytą uwagą potraktowały powyższe okoliczności i zastanowiły się nad opracowaniem solidnych, lecz efektywnych kosztowo zasad, które należałoby wprowadzić w przypadku przyjęcia propozycji utworzenia europejskich funduszy powierniczych.

### **Model rozporządzenia finansowego dla organów realizujących partnerstwa publiczno-prywatne (art. 185a)**

#### **Wniosek Komisji**

79. Projekt rozporządzenia finansowego zawiera nowy art. 185a, określający podstawy jednoznacznego wprowadzenia pojęcia partnerstw publiczno-prywatnych (PPP) oraz powierzenia ich realizacji specjalnemu organowi. Propozycja Komisji przewiduje przyjęcie przez Komisję modelu rozporządzenia finansowego, który określa zestaw zasad koniecznych do zapewnienia należytego zarządzania finansami. Zasady te, oparte głównie na nowym art. 53b projektu rozporządzenia finansowego, zostałyby włączone do przepisów finansowych przyjmowanych przez ustanowione aktem podstawowym organy mające osobowość prawną, którym powierzona zostanie realizacja PPP zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2) lit. e).

### **Analiza**

80. Zasadniczo partnerstwa publiczno-prywatne stanowią długoterminowe formy prawne o często złożonej strukturze i wysokiej wartości. W karcie technicznej Komisja stwierdza, że partnerzy nie uważają przepisów obecnego rozporządzenia

finansowego za odpowiednie. W związku z tym (i po przeprowadzeniu dalszej analizy) Komisja uznała, że do celów wprowadzenia PPP obecne przepisy należy uzupełnić o dodatkową możliwość powierzenia realizacji tych partnerstw specjalnemu organowi.

81. Decyzja o tym, czy należy powierzać realizację partnerstw publiczno-prywatnych specjalnemu organowi, jest kwestią polityki i Trybunał nie zamierza zajmować w tej sprawie stanowiska. W przepisach dotyczących „modelu rozporządzenia finansowego” dla specjalnych organów nie przewidziano konsultacji z Trybunałem. Trybunał uważa, że istotne jest, aby dokument ten nie ograniczał w żaden sposób uprawnień Trybunału do kontroli wykorzystania środków UE.

### **Zalecenia**

82. Trybunał zaleca, aby po drugim zdaniu tego artykułu dodano słowa „po konsultacji z Trybunałem Obrachunkowym”.

### **Finansowanie zakupu budynków (art. 179 ust. 3 lit. b))**

83. Trybunał nie ma uwag do tej propozycji.

### **Przepisy końcowe**

84. Trybunał nie ma uwag do propozycji proceduralnej przedstawionej przez Komisję.

### **Kwestie, którym nie poświęcono wystarczającej uwagi w uzasadnieniu Komisji**

85. Trybunał pragnie zwrócić uwagę Parlamentu i Rady na cztery kwestie, których Komisja nie poruszyła w uzasadnieniu: rozliczanie płatności zaliczkowych (art. 81), obowiązki księgowego (art. 123), kontrola agencji (art. 185 ust. 4) oraz nagromadzenie obowiązków w zakresie sprawozdawczości w całym rozporządzeniu finansowym.

### **Rozliczanie płatności zaliczkowych (art. 81)**

#### **Wniosek Komisji**

86. W ostatnich latach w niektórych częściach budżetu występował bardzo wysoki odsetek nierozliczonych płatności zaliczkowych. W swoim wniosku Komisja odnosi się do tego problemu.

### **Analiza**

87. Komisja proponuje m.in. dodanie nowego akapitu czwartego do art. 81, zgodnie z którym właściwy urzędnik zatwierdzający byłby zobowiązany do „regularnego” rozliczania zaliczek – nie podano jednak, jak często powinien przeprowadzać te rozliczenia. Nie jest jasne, czy proponowana zmiana pozwoli osiągnąć wyznaczony cel.

## Zalecenie

88. Trybunał zaleca, aby Parlament Europejski i Rada rozwały zaostrzenie tego przepisu, na przykład poprzez odniesienie się do konieczności zapobiegania zbytniemu nagromadzeniu nierozliczonych pozycji i/lub poprzez dopuszczenie tylko jednej płatności zaliczkowej.

89. Trybunał podkreśla, że Komisja powinna mieć możliwość rozwiązania problemu wysokiego poziomu nierozliczonych płatności zaliczkowych, zanim wprowadzone zostaną zmiany do rozporządzenia finansowego. Trybunał proponuje, aby Komisja postawiła sobie za cel obniżenie poziomu nierozliczonych płatności zaliczkowych oraz monitorowała postępy w jego realizacji w rocznych sprawozdaniach z działalności.

## Prezentacja sprawozdań i rachunkowość (tytuł VII)

### Wniosek Komisji

90. Propozycje Komisji mają na celu uproszczenie i skrócenie tekstu dotyczącego prezentacji sprawozdań. Dokonano pewnych zmian, jeśli chodzi o daty prezentacji różnych rodzajów informacji finansowych.

### Analiza

91. Trybunał z zadowoleniem przyjmuje propozycję uproszczenia obecnej wersji tego tytułu. Jest jednak zdania, że wskazane byłoby przy tej okazji jednoznaczne określenie odpowiedzialności księgowego Komisji, który ma obowiązek upewnić się, że sprawozdanie finansowe Komisji zostało prawidłowo sporządzone. Celem takiego zapisu nie byłaby zmiana tekstu co do jego istoty: w rzeczywistości sprawozdanie we wszystkich istotnych aspektach jest przygotowywane zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Rachunkowości Sektora Publicznego. Można jednak zwiększyć klarowność przepisu.

92. Trybunał proponuje wprowadzić w art. 123 wymóg, aby sprawozdanie finansowe było opracowywane zgodnie z „przyjętymi w skali międzynarodowej standardami rachunkowości dla sektora publicznego” (sformułowanie skopiowane z art. 133), przy czym księgowy mógłby zastosować zasadę, iż przedstawienie prawdziwego i rzetelnego obrazu sytuacji ma charakter nadrzędny. Księgowy mógłby zatem zastosować podejście odbiegające od standardów tylko wówczas, gdyby było to konieczne w celu przedstawienia prawdziwych i rzetelnych informacji. Księgowy musiałby zatem wyjaśnić, że tak jest w istocie i wykazać (w informacji dodatkowej do sprawozdania), czym różniłoby się sprawozdanie sporządzone zgodnie ze standardami.

## Zalecenie

93. Trybunał zaleca Parlamentowi i Radzie, aby rozważając propozycje Komisji dotyczące tej części rozporządzenia finan-

sowego, wzięły pod uwagę wprowadzenie objaśnienia dotyczącego opisanych wyżej kwestii.

## Przepisy finansowe agencji i innych organów ustanowionych na mocy Traktatu (art. 185 ust. 4)

### Wniosek Komisji

94. Komisja zaproponowała wprowadzenie nowego art. 185 ust. 4 dotyczącego kontroli agencji UE. Stanowi on, że specjalne sprawozdania roczne Trybunału dotyczące agencji mają być sporządzane na podstawie wyników prac audytorów z sektora prywatnego, którzy byłiby wyznaczani przez poszczególne agencje. Cel tej propozycji nie jest całkowicie jasny: pierwsze zdanie odnosi się do legalności i prawidłowości dochodów i wydatków, a drugie do sprawozdania finansowego.

### Analiza

95. Potencjalnie propozycja Komisji może stanowić podstawę ulepszonego systemu kontroli w agencjach. Audytorzy z sektora prywatnego mają wydawać opinię co do wiarygodności rozliczeń. Trybunał podziela pogląd Komisji, że jeśli chodzi o opinię na temat wiarygodności rozliczeń agencji, powinna ona móc opierać się na kontrolach prowadzonych przez niezależnego, wybranego w należyty sposób audytora z sektora prywatnego.

96. Kwestia ta jest nieco bardziej skomplikowana w przypadku legalności i prawidłowości, ponieważ w tej dziedzinie wymogi określone przepisami UE znacznie odbiegają od przyjętych zasad pracy kontrolnej obowiązujących w sektorze prywatnym. W opinii Trybunału najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie wymogu, aby wyznaczony audytor z sektora prywatnego stosował „uzgodnione procedury” w kwestiach związanych z zamówieniami publicznymi i rekrutacją pracowników. Audytor ten dobierałby „uzgodnioną” próbę procedur związanych z zamówieniami i rekrutacją, a następnie poddawał tę próbę „uzgodnionym” badaniom. Następnie na podstawie wyników tych badań Trybunał formułowałby własną opinię co do legalności i prawidłowości rozliczeń agencji.

97. Trybunał proponuje zatem, aby umożliwiono mu uczestnictwo w wyborze audytorów z sektora prywatnego, zapewniono dostęp do dokumentów roboczych kontroli i aby miał on prawo podjęcia decyzji o rezygnacji z usług audytora, o ile uzna to za konieczne. Ponieważ opinia pokontrolna jest opinią Trybunału i taką pozostanie, Trybunał powinien mieć pełną kontrolę nad każdą zleconą zewnętrznemu wykonawcy pracą kontrolną przeprowadzoną w terenie.

98. Zmieniona w ten sposób propozycja umożliwiłaby Trybunałowi dalsze wypełnianie jego mandatu w sposób efektywny kosztowo w kontekście coraz większej liczby agencji i organów.

**Zalecenie**

99. Trybunał zaleca przyjęcie propozycji Komisji z następującymi zmianami:

- a) zgoda Trybunału powinna być warunkiem koniecznym wyznaczenia przez agencję audytora z sektora prywatnego. Trybunał musi mieć pewność, że przeprowadzono prawidłową procedurę przetargową, wybrana firma audytowa ma odpowiednie kompetencje, jest niezależna, a ceny jej usług są na rozsądnym poziomie. Trybunał proponuje wprowadzenie standardowej umowy zawierającej postanowienia dotyczące uzgodnionych procedur w zakresie legalności i prawidłowości wydatków;
- b) Trybunał nie powinien być zmuszony do opierania się wyłącznie na wynikach prac innych kontrolerów. Musi on mieć możliwość prowadzenia wszelkich procedur kontrolnych, które uzna za konieczne do celów sformułowania swojej opinii. Ponadto słowa „opiera się na” należy zastąpić słowami „może opierać się na”, tak aby rozporządzenie finansowe nie pozbawiało Trybunału jego prawa decydowania. Wymowa prawna tego sformułowania musi umożliwić Trybunałowi opieranie się na wynikach prac innych kontrolerów, ale nie zmuszać go do tego;
- c) zadaniem audytora z sektora prywatnego powinno być przekazanie Trybunałowi opinii audytora zewnętrznego na

temat wiarygodności oraz przeprowadzenie uzgodnionych procedur związanych z legalnością i prawidłowością. Proponuje się nieznaczną zmianę tekstu, tak aby odzwierciedlał on powyższą propozycję.

100. Ponadto Trybunał proponuje dodanie do art. 185 ust. 1 krótkiego tekstu, zgodnie z którym przyjęcie modelu rozporządzenia finansowego dla agencji i innych organów nadal następowaloby po konsultacji z Trybunałem.

**Wymogi w zakresie sprawozdawczości**

101. Rozporządzenie finansowe przewiduje sporządzanie pewnej liczby sprawozdań przez Komisję. Roczne sprawozdanie finansowe oraz sprawozdania z wykonania budżetu (art. 121) wynikają ze standardów międzynarodowych. Rozporządzenie finansowe zawiera inne wymogi w zakresie sprawozdawczości, takie jak roczne sprawozdanie z działalności urzędnika zatwierdzającego (art. 60 ust. 7) oraz sprawozdanie z zarządzania budżetem i finansami (art. 122). Traktat wymaga także obecnie sporządzania rocznego sprawozdania oceniającego finanse Unii (artykuł 318 TFUE).

102. Nie kwestionując wartości żadnego z tych sprawozdań, Trybunał proponuje, aby Parlament Europejski i Rada zwróciły się do Komisji o rozważenie, czy możliwe byłoby uproszczenie i skonsolidowanie sprawozdań, z uwzględnieniem potrzeb ich odbiorców.

Niniejsza opinia została przyjęta przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu na posiedzeniu w dniu 21 października 2010 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

## ZAŁĄCZNIK

Tekst Komisji ze zmianami	Propozycja Trybunału
<p style="text-align: center;">Artykuł 10</p> <p style="text-align: center;"><b>Reguły dotyczące przenoszenia w odniesieniu do dochodów przeznaczonych na określony cel</b></p> <p>Niewykorzystane dochody i środki dostępne na dzień 31 grudnia wynikające z dochodów przeznaczonych na określony cel, o których mowa w art. 18, podlegają przeniesieniu.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel podlegają automatycznemu przeniesieniu i muszą zostać całkowicie wykorzystane aż do zakończenia wszystkich operacji związanych z programem lub działaniem, na które są one przeznaczone. Zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel, otrzymane w ciągu ostatniego roku trwania programu lub działania, można wykorzystać w pierwszym roku trwania kolejnego programu lub działania;</li> <li>— wewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel podlegają przeniesieniu tylko na jeden rok, chyba że obowiązujący akt podstawowy stanowi inaczej lub zachodzą należycie uzasadnione wyjątkowe okoliczności. Odpowiadające im dostępne środki muszą zostać wykorzystane w pierwszej kolejności.</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Artykuł 10</p> <p style="text-align: center;"><b>Reguły dotyczące przenoszenia w odniesieniu do dochodów przeznaczonych na określony cel</b></p> <p>Niewykorzystane dochody i środki dostępne na dzień 31 grudnia wynikające z dochodów przeznaczonych na określony cel, o których mowa w art. 18, podlegają przeniesieniu.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel podlegają automatycznemu przeniesieniu i muszą zostać całkowicie wykorzystane aż do zakończenia wszystkich operacji związanych z programem lub działaniem, na które są one przeznaczone. Zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel, otrzymane w ciągu ostatniego roku trwania programu lub działania, można wykorzystać w pierwszym roku trwania kolejnego programu lub działania.</li> <li>— <del>wewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel podlegają przeniesieniu tylko na jeden rok, chyba że obowiązujący akt podstawowy stanowi inaczej lub zachodzą należycie uzasadnione wyjątkowe okoliczności. Odpowiadające im dostępne środki muszą zostać wykorzystane w pierwszej kolejności.</del></li> </ul>
<p style="text-align: center;">Artykuł 81</p> <p style="text-align: center;"><b>Rodzaje płatności</b></p> <p>[...]</p> <p>4. Właściwy urzędnik zatwierdzający regularnie rozlicza płatności zaliczkowe. W tym celu w zamówieniach, decyzjach i umowach o udzieleniu dotacji oraz w umowach o przekazaniu zadań wykonawczych osobom i podmiotom, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 2 lit. a)–h), należy zawrzeć odpowiednie zapisy.</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 81</p> <p style="text-align: center;"><b>Rodzaje płatności</b></p> <p>[...]</p> <p>4. Właściwy urzędnik zatwierdzający <del>regularnie</del> rozlicza płatności zaliczkowe <del>w taki sposób i z taką częstotliwością, aby zapobiec nadmier- nemu narastaniu nierozliczonych płatności zaliczkowych.</del> W tym celu w zamówieniach, decyzjach i umowach o udzieleniu dotacji oraz w umowach o przekazaniu zadań wykonawczych osobom i podmiotom, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 2 lit. a)–h), należy zawrzeć odpowiednie zapisy.</p>
<p style="text-align: center;">Artykuł 123</p> <p style="text-align: center;"><b>Przepisy regulujące sprawozdanie</b></p> <p>Sprawozdanie finansowe, o którym mowa w art. 121, jest zgodne z unijnymi przepisami o rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji oraz przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz aktywów i pasywów, obciążeń, dochodów i przepływów środków pieniężnych.</p> <p>Sprawozdania budżetowe, o których mowa w art. 121, są zgodne z zasadami budżetowymi ustanowionymi w niniejszym rozporządzeniu. Przedstawiają one prawdziwy i rzetelny obraz operacji budżetowych po stronie dochodów i wydatków.</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 123</p> <p style="text-align: center;"><b>Przepisy regulujące sprawozdanie</b></p> <p><u>Księgowy Komisji przyjmuje zasady mające na celu przestrzeganie obowiązujących międzynarodowych standardów rachunkowości dla sektora publicznego. Księgowy może zastosować odstępstwo od tych zasad, jeżeli uzna to za konieczne w celu przedstawienia prawdziwego i rzetelnego obrazu aktywów i pasywów, obciążeń, dochodów i przepływów środków pieniężnych. Jeżeli księgowy Komisji odstępuje od standardów, musi o tym poinformować i przedstawić skwantyfikowany wpływ takiej decyzji w informacji dodatkowej do sprawozdania.</u></p> <p><del>Sprawozdanie finansowe, o którym mowa w art. 121, jest zgodne z unijnymi przepisami o rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji oraz przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz aktywów i pasywów, obciążeń, dochodów i przepływów środków pieniężnych.</del></p> <p>Sprawozdania budżetowe, o których mowa w art. 121, są zgodne z zasadami budżetowymi ustanowionymi w niniejszym rozporządzeniu. Przedstawiają one prawdziwy i rzetelny obraz operacji budżetowych po stronie dochodów i wydatków.</p>

Tekst Komisji ze zmianami	Propozycja Trybunału
<p style="text-align: center;">Artykuł 143</p> <p style="text-align: center;"><b>Sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego</b></p> <p>1. Trybunał Obrachunkowy przekazuje Komisji, nie później niż do dnia 15 czerwca, oraz pozostałym instytucjom i organom, o których mowa w art. 121, do dnia 1 czerwca, wszelkie uwagi, których charakter wymaga, jego zdaniem, by zostały zamieszczone w sprawozdaniu rocznym. Uwagi te muszą pozostać poufne i podlegają postępowaniu spornemu. Każda instytucja kieruje swoją odpowiedź do Trybunału Obrachunkowego nie później niż do dnia 15 października. Odpowiedzi instytucji innych niż Komisja są równocześnie przesyłane Komisji.</p> <p>2. Po zakończeniu postępowania spornego, wszystkie zainteresowane instytucje lub organy przekazują swoją odpowiedź Trybunałowi Obrachunkowemu nie później niż do dnia 15 października. Odpowiedzi instytucji innych niż Komisja oraz organów są równocześnie przesyłane Komisji.</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 143</p> <p style="text-align: center;"><b>Sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego</b></p> <p>1. Trybunał Obrachunkowy przekazuje Komisji <del>nie później niż do dnia 15 czerwca, oraz pozostałym</del> zainteresowanym instytucjom, i organom, <del>o których mowa w art. 121,</del> do dnia <del>1</del> 30 czerwca, wszelkie uwagi, których charakter wymaga, jego zdaniem, by zostały zamieszczone w sprawozdaniu rocznym. Uwagi te muszą pozostać poufne i <del>podlegają postępowaniu spornemu.</del> Każda instytucja kieruje swoją odpowiedź do Trybunału Obrachunkowego nie później niż do dnia <del>15 października</del> <u>30 września</u>. Odpowiedzi instytucji innych niż Komisja są równocześnie przesyłane Komisji.</p> <p>2. <del>Po zakończeniu postępowania spornego, wszystkie zainteresowane instytucje lub organy przekazują swoją odpowiedź Trybunałowi Obrachunkowemu nie później niż do dnia 15 października. Odpowiedzi instytucji innych niż Komisja oraz organów są równocześnie przesyłane Komisji.</del></p>
<p style="text-align: center;">Artykuł 144</p> <p style="text-align: center;"><b>Sprawozdania specjalne Trybunału Obrachunkowego</b></p> <p>1. Trybunał Obrachunkowy przekazuje zainteresowanej instytucji lub organowi wszelkie uwagi, których charakter wymaga, jego zdaniem, by zostały zamieszczone w sprawozdaniu specjalnym. Uwagi te muszą pozostać poufne i podlegają postępowaniu spornemu.</p> <p>Zainteresowana instytucja lub organ ma dwa i pół miesiąca na powiadomienie Trybunału Obrachunkowego o wszelkich odpowiedziach, jakich pragnie udzielić odnośnie do danych uwag.</p> <p>Trybunał Obrachunkowy przyjmuje ostateczną wersję danego sprawozdania specjalnego w następnym miesiącu po otrzymaniu odpowiedzi zainteresowanej instytucji lub organu.</p> <p>Sprawozdanie specjalne, wraz z odpowiedziami zainteresowanych instytucji lub organów, jest niezwłocznie przekazywane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, które zadecydują, w stosownych przypadkach wspólnie z Komisją, jakie działania należy podjąć w odpowiedzi.</p> <p>Trybunał Obrachunkowy podejmuje wszelkie niezbędne kroki w celu dopilnowania, by odpowiedzi każdej zainteresowanej instytucji lub organu na jego uwagi zostały niezwłocznie opublikowane obok lub po każdej z uwag, do których się odnoszą.</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 144</p> <p style="text-align: center;"><b>Sprawozdania specjalne Trybunału Obrachunkowego</b></p> <p>1. Trybunał Obrachunkowy przekazuje zainteresowanej instytucji lub organowi wszelkie uwagi, których charakter wymaga, jego zdaniem, by zostały zamieszczone w sprawozdaniu specjalnym. Uwagi te muszą pozostać poufne i <del>podlegają postępowaniu spornemu.</del></p> <p>Zainteresowana instytucja lub organ ma dwa i pół miesiąca na powiadomienie Trybunału Obrachunkowego o wszelkich odpowiedziach, jakich pragnie udzielić odnośnie do danych uwag.</p> <p><del>Trybunał Obrachunkowy przyjmuje ostateczną wersję danego sprawozdania specjalnego w następnym miesiącu po otrzymaniu odpowiedzi zainteresowanej instytucji lub organu.</del></p> <p>Sprawozdanie specjalne, wraz z odpowiedziami zainteresowanych instytucji lub organów, jest niezwłocznie przekazywane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, które zadecydują, w stosownych przypadkach wspólnie z Komisją, jakie działania należy podjąć w odpowiedzi.</p> <p>Trybunał Obrachunkowy podejmuje wszelkie niezbędne kroki w celu dopilnowania, by odpowiedzi każdej zainteresowanej instytucji lub organu na jego uwagi zostały <del>niezwłocznie opublikowane obok lub po każdej z uwag, do których się odnoszą</del> <u>wraz ze sprawozdaniem.</u></p>
<p style="text-align: center;">Artykuł 185</p> <p style="text-align: center;"><b>Ramowe rozporządzenie finansowe dla agencji i organów ustanowionych na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej</b></p> <p>1. Zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja przyjmuje ramowe rozporządzenie finansowe dla organów utworzonych na mocy tego Traktatu oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, które mają osobowość prawną i otrzymują wkłady finansowe obciążające budżet Unii.</p> <p>[...]</p>	<p style="text-align: center;">Artykuł 185</p> <p style="text-align: center;"><b>Ramowe rozporządzenie finansowe dla agencji i organów ustanowionych na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej</b></p> <p>1. Zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej <u>i po konsultacji z Trybunałem Obrachunkowym</u> Komisja przyjmuje ramowe rozporządzenie finansowe dla organów utworzonych na mocy tego Traktatu oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, które mają osobowość prawną i otrzymują wkłady finansowe obciążające budżet Unii.</p> <p>[...]</p>



Tekst Komisji ze zmianami	Propozycja Trybunału
<p>4. Z zastrzeżeniem odmiennych przepisów w akcie podstawowym tworzącym organ, o którym mowa w ust. 1, Trybunał Obrachunkowy bada legalność i prawidłowość dochodów i wydatków tego organu zanim jego sprawozdania zostaną włączone do sprawozdań Komisji. Badanie to opiera się na sprawozdaniu z audytu sporządzonym przez niezależnego audytora wyznaczonego przez organ odpowiedzialny za weryfikację zgodności sprawozdania tego organu z art. 123 niniejszego rozporządzenia.</p>	<p><del>4. Z zastrzeżeniem odmiennych przepisów w akcie podstawowym tworzącym organ, o którym mowa w ust. 1, Trybunał Obrachunkowy bada legalność i prawidłowość dochodów i wydatków tego organu zanim jego sprawozdania zostaną włączone do sprawozdań Komisji. Badanie to opiera się na sprawozdaniu z audytu sporządzonym przez niezależnego audytora wyznaczonego przez organ odpowiedzialny za weryfikację zgodności sprawozdania tego organu z art. 123 niniejszego rozporządzenia.</del></p> <p>4. <u>Dany organ wyznacza na podstawie umowy i po otrzymaniu zgody Trybunału Obrachunkowego zewnętrznego audytora, którego zadaniem jest sprawdzenie zgodności sprawozdań finansowych tego organu z przepisami art. 123 niniejszego rozporządzenia, oraz – pod kierunkiem Trybunału Obrachunkowego – przeprowadzenie analizy legalności i prawidłowości dochodów i wydatków tego organu. Trybunał Obrachunkowy bada sprawozdanie przygotowane przez tego audytora zewnętrznego i, stosując wszelkie inne procedury, które uzna za stosowne, może on opierać się na sprawozdaniu niezależnego audytora, przygotowując swoją opinię.</u></p>
<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 185a</i></p> <p><b>Model rozporządzenia finansowego dla organów realizujących partnerstwa publiczno-prywatne</b></p> <p>Ustanowione aktem podstawowym organy mające osobowość prawną, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego na mocy art. 53 ust. 1 pkt 2 lit. e), przyjmują swoje przepisy finansowe.</p> <p>Obejmują one zestaw zasad niezbędnych do zapewnienia należytego zarządzania finansowego środkami Unii, wzorowanych w szczególności na art. 53b niniejszego rozporządzenia i ustanowionych w modelu rozporządzenia finansowego, które ma zostać przyjęte przez Komisję zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.</p> <p>Przepisy art. 183aa, 183ab i 183ac stosuje się odpowiednio do niniejszego artykułu</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 185a</i></p> <p><b>Model rozporządzenia finansowego dla organów realizujących partnerstwa publiczno-prywatne</b></p> <p>Ustanowione aktem podstawowym organy mające osobowość prawną, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego na mocy art. 53 ust. 1 pkt 2 lit. e), przyjmują swoje przepisy finansowe.</p> <p>Obejmują one zestaw zasad niezbędnych do zapewnienia należytego zarządzania finansowego środkami Unii, wzorowanych w szczególności na art. 53b niniejszego rozporządzenia i ustanowionych w modelu rozporządzenia finansowego, które ma zostać przyjęte przez Komisję zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej <u>po konsultacji z Trybunałem Obrachunkowym.</u></p> <p>Przepisy art. 183aa, 183ab i 183ac stosuje się odpowiednio do niniejszego artykułu.</p>