

PL



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

2023

Kontrola UE w skrócie

Wprowadzenie do sprawozdań rocznych
Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za 2023 r.

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1
Formularz kontaktowy: <https://eca.europa.eu/pl/contact>
Strona internetowa: <https://eca.europa.eu>
Twitter: @EJAuditors

Uwaga: Z uwagi na zastosowane zaokrąglenia wartości łączne podane na rysunkach w niniejszym dokumencie mogą nie być równe sumie poszczególnych pozycji.

Więcej informacji o Unii Europejskiej można znaleźć w portalu Europa (<https://europa.eu>).

PL

2023

Kontrola UE w skrócie

Wprowadzenie do sprawozdań rocznych
Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za 2023 r.

Spis treści

Słowo wstępne Prezesa Trybunału	4
Ocena ogólna	6
Najważniejsze ustalenia	6
Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał	8
Budżet UE za 2023 r. w liczbach	8
Skąd pochodzą środki finansowe?	8
Na co wydawane są środki finansowe?	9
Co objęła kontrola Trybunału?	10
Ustalenia Trybunału	10
Poświadczenie wiarygodności dotyczące budżetu UE wydawane przez Trybunał	10
Sprawozdanie finansowe UE daje prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji	10
Trybunał wydał opinię bez zastrzeżeń w odniesieniu do dochodów	11
Trybunał wydał opinię negatywną w odniesieniu do wydatków z budżetu UE	12
Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem w odniesieniu do wydatków dokonanych w ramach RRF w 2023 r.	15
Szczegółowa analiza wyników kontroli	16
Zarządzanie budżetem i finansami	16
Zagrożenia i wyzwania	22
Budżet UE a uzyskiwane rezultaty	30
Dochody	34
Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa	37
Spójność, odporność i wartości	40
Zasoby naturalne	45
Migracja i zarządzanie granicami Bezpieczeństwo i obrona	50
Sąsiedztwo i świat	54
Europejska administracja publiczna	58
Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności	61
Europejskie Fundusze Rozwoju	66
Informacje ogólne	71
Europejski Trybunał Obrachunkowy i jego działalność	71

Słowo wstępne Prezesa Trybunału



Zbliżamy się właśnie do połowy okresu obowiązywania wieloletnich ram finansowych (WRF) UE na lata 2021–2027. Ostatnimi czasy Unia Europejska musiała odnaleźć się w zmienionej rzeczywistości i stawić czoła bezprecedensowym wyzwaniom, które wymagały adekwatnej reakcji politycznej i istotnego zwiększenia finansowania. W tym kontekście szczególnej wagi nabierają solidne zarządzanie finansami Unii i nadzór nad nimi na wszystkich szczeblach UE. Prowadząc prace kontrolne, Trybunał przyczynia się do poprawy zarządzania finansami i zwiększenia skuteczności polityk Unii, a sprawozdanie roczne Trybunału jest kluczowym narzędziem służącym osiągnięciu tych celów.

Trybunał wydał opinię bez zastrzeżeń w odniesieniu do wiarygodności sprawozdania finansowego za 2023 r. i stwierdził, że rzetelnie przedstawia ono sytuację finansową UE. Ponadto po raz kolejny w swoim sprawozdaniu rocznym ustalił, że w dochodach UE nie wystąpił istotny poziom błędu.

Tak jak w dwóch poprzednich latach Trybunał wydał dwie odrębne opinie na temat legalności i prawidłowości wydatków za 2023 r. – jedną dotyczącą tradycyjnego budżetu UE i drugą dotyczącą Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). Jeśli chodzi o tradycyjny budżet UE czy też WRF, kontrolerzy ustalili, że poziom błędu w wydatkach z budżetu UE wzrósł do 5,6% (z poziomu 4,2% w 2022 r.). W związku z tym Trybunał wydał opinię negatywną w odniesieniu do tych wydatków.

W dziale „Spójność, odporność i wartości” utrzymuje się istotny poziom błędu, który w 2023 r. sięgnął 9,3% (w 2022 r. było to 6,4%, a w 2021 r. – 3,6%). Natomiast w dziale „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” poziom błędu wyniósł 3,3% (w 2022 r. – 2,7%), a w dziale „Zasoby naturalne” – 2,2% (w 2022 r. – również 2,2%). Najczęstszymi rodzajami błędów pozostają błędy dotyczące projektów niekwalifikowalnych, kosztów niekwalifikowalnych i przebiegu zamówień publicznych.

Znaczny wzrost szacowanego poziomu błędu w wydatkach z budżetu UE, na który wpływ miały przede wszystkim błędy stwierdzone w obszarze spójności (wzrost poziomu błędu o 45% w ujęciu rok do roku), powinien budzić niepokój. Tak wysokie wzrosty poziomu błędów występują zazwyczaj w okresie zamknięcia WRF, kiedy presja na wydatki zwiększa się, a co za tym idzie – wzrasta obciążenie zasobów administracyjnych i ryzyko błędu. Tę presję na zasoby administracyjne dodatkowo potęguje równoczesna absorpcja różnych, konkurencyjnych względem siebie funduszy UE, w tym RRF.

Do końca 2023 r., który był trzecim rokiem wdrażania RRF, wypłacono około 40% (33% z wyłączeniem płatności zaliczkowych) środków udostępnionych na dotacje w ramach tego instrumentu. W 2023 r. łączne wydatki z RRF wyniosły 53,6 mld euro. Kontrola przeprowadzona przez Trybunał objęła wszystkie 23 płatności w ramach dotacji na rzecz 17 państw członkowskich o łącznej wartości 46,3 mld euro oraz rozliczenie płatności zaliczkowych na kwotę 7,3 mld euro.

Dokonywana przez Trybunał ocena wniosków o płatność w ramach RRF opiera się na określonych w rozporządzeniu w sprawie RRF warunkach płatności, tj. uprzednim osiągnięciu w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych oraz zgodności z innymi kluczowymi warunkami kwalifikowalności. Na podstawie przeprowadzonej przez Trybunał oceny wniosków o płatność i ustaleń o charakterze jakościowym, które dotyczyły m.in. nieprawidłowej koncepcji kamieni milowych i wartości docelowych, a także uchybień w systemach sprawozdawczości i kontroli państw członkowskich, Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem w odniesieniu do wydatków z RRF.

Płatności z RRF na rzecz państw członkowskich nie opierają się na faktycznych kosztach działań, a państwa członkowskie nie zgłaszają wydatków rzeczywiście poniesionych przez ostatecznych odbiorców. Co więcej, dokonanie płatności z RRF nie jest też uzależnione od zgodności z przepisami unijnymi i krajowymi. Prace kontrolne Trybunału w obszarze spójności wykazały, że w państwach członkowskich występują poważne uchybienia polegające na tym, że przepisy unijne i krajowe nie są przestrzegane, przy czym w ciągu ostatnich trzech lat nastąpił gwałtowny wzrost poziomu błędów. Biorąc pod uwagę, że projekty realizowane w ramach polityki spójności są podobne do projektów finansowanych w ramach RRF, a ich kontrolę często przeprowadzają te same organy krajowe, zdaniem Trybunału istnieje ryzyko, że w wydatkach w ramach RRF występują podobne rodzaje błędów, zwłaszcza, że w przypadku RRF – odmiennie niż w obszarze spójności – przestrzeganie przepisów unijnych i krajowych nie jest systematycznie sprawdzane.

Trybunał zwrócił już wcześniej uwagę na tę lukę w zakresie uzyskiwania pewności w sprawozdaniu specjalnym na temat ram kontroli RRF ustanowionych przez Komisję, a w ostatnim czasie wyraził dalsze obawy co do koncepcji i wdrażania RRF. Po pierwsze, Trybunał stwierdził, że ramy monitorowania instrumentu nie są wystarczające do pomiaru jego ogólnych wyników. Ponadto absorpcja środków i ukończenie działań w drugiej połowie okresu wdrożenia RRF są w wysokim stopniu zagrożone. W związku z tym, że w 2025 r. Komisja ma przedstawić nowe WRF, koncepcja nowych ram powinna zostać opracowana w taki sposób, aby zapewnić odpowiednią ochronę interesów finansowych UE do poziomu ostatecznych odbiorców.

W kontekście kolejnych WRF w sprawozdaniu rocznym za 2023 r. Trybunał zwraca uwagę na szereg zagrożeń i wyzwań, przed którymi stoi budżet UE. Obejmują one ryzyko umorzeń środków, rosnącą ekspozycję finansową oraz coraz wyższe ryzyko finansowe wynikające z agresji Rosji na Ukrainę. Ponadto nowe priorytety wyznaczone na kolejne lata, takie jak bezpieczeństwo i obrona, a także rozszerzenie Unii, będą wymagały znacznego zwiększenia finansowania, a decydenci będą musieli znaleźć sposoby zaspokojenia tych potrzeb finansowych. Trybunał liczy na owocną współpracę z nowo mianowaną Komisją i Parlamentem Europejskim kolejnej kadencji, tak aby jeszcze bardziej usprawnić zarządzanie finansami UE i nadzór nad nimi. Misją Trybunału pozostaje pogłębianie zaufania obywateli do Unii przez zapewnienie większej rozliczalności i przejrzystości we wszystkich obszarach jej działania.

Na koniec chciałbym wyrazić uznanie dla pracowników Trybunału i podziękować im za ich pracę. Ich zaangażowanie, wiedza i profesjonalizm mają kluczowe znaczenie przy sporządzaniu sprawozdania rocznego oraz dla rozwoju naszej instytucji.

Tony Murphy
Prezes

Ocena ogólna

Najważniejsze ustalenia

W odniesieniu do wiarygodności sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023 Trybunał wydał opinię bez zastrzeżeń.

Trybunał wydał również opinię bez zastrzeżeń w odniesieniu do legalności i prawidłowości dochodów za 2023 r.

Trybunał wydał dwie odrębne opinie na temat legalności i prawidłowości wydatków za 2023 r.:

- opinię negatywną na temat legalności i prawidłowości wydatków z budżetu UE;
- opinię z zastrzeżeniem na temat legalności i prawidłowości wydatków w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Więcej informacji o podstawach wydania opinii na temat legalności i prawidłowości wydatków za 2023 r. zamieszczono w wydanym przez Trybunał poświadczeniu wiarygodności.

- o Ogólnie rzecz biorąc, obliczony przez Trybunał szacowany poziom błędu w wydatkach z budżetu UE był istotny i wyniósł **5,6%** (w 2022 r. – 4,2%).
- o W swojej analizie ryzyka Trybunał wskazuje jako obciążone **wysokim ryzykiem** błędu te wydatki UE, w przypadku których beneficjenci muszą przestrzegać skomplikowanych przepisów przy składaniu wniosków o zwrot poniesionych kosztów. Odsetek wydatków obciążonych wysokim ryzykiem błędu w populacji objętej kontrolą Trybunału utrzymał się na istotnym poziomie i wyniósł **64,4%** (w 2022 r. – 66,0%). Trybunał oszacował, że w 2023 r. poziom błędu w tej części populacji objętej kontrolą wyniósł **7,9%** (w 2022 r. – 6,0%). Przekracza on próg istotności, a błąd ma charakter rozległy, w związku z czym Trybunał wydaje **negatywną opinię na temat wydatków z budżetu UE**.
- o W 2023 r. **wydatki z RRF** objęły 23 płatności w ramach dotacji dokonanych przez Komisję na rzecz państw członkowskich. Były one powiązane z 542 kamieniami milowymi i wszystkimi 135 wartościami docelowymi. Trybunał sformułował ustalenia o charakterze ilościowym w przypadku siedmiu płatności, a w ramach sześciu płatności wystąpił istotny poziom błędu. W związku z tym Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem w odniesieniu do wydatków z RRF.
- o **Oszacowany przez Komisję poziom błędu** (tj. ryzyko w momencie dokonywania płatności), podany w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania za 2023 r., wynosi 1,9%, czyli znajduje się znacznie poniżej przedziału błędu oszacowanego przez Trybunał. Ograniczenia w kontrolach *ex post* przeprowadzanych przez Komisję i państwa członkowskie w działach 1, 2 i 6 WRF mają wpływ na poziom ryzyka w momencie dokonywania płatności podawany w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania, a tym samym na ocenę ryzyka przez Komisję.

- W 2023 r. Trybunał zgłosił Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (**OLAF**) 20 przypadków podejrzenia nadużycia finansowego, z których 19 wykrył w trakcie kontroli dotyczących wydatków za 2022 r. i jeden – w trakcie kontroli wydatków za 2021 r. (w 2022 r. zgłoszonych zostało 14 przypadków). W czterech sprawach OLAF wszczął już dochodzenie. Równoległe Trybunał zgłosił 17 z tych spraw Prokuraturze Europejskiej (**EPPO**), która wszczęła dziewięć postępowań przygotowawczych. W toku kontroli wydatków za 2023 r. Trybunał wykrył już 12 przypadków podejrzenia nadużycia finansowego.
- **Zobowiązania pozostające do spłaty** z budżetu UE i dotyczące dotacji w ramach NGEU, które stanowią przyszłe zobowiązania, jeżeli nie zostaną umorzone, osiągnęły na koniec 2023 r. rekordowy poziom 543 mld euro (w 2022 r. – 453 mld euro). 90,3% tych zobowiązań pozostających do spłaty zaciągnięto po 2021 r.
- Wartość nominalna **zaciągniętego przez UE długu** pozostającego do spłaty znacznie wzrosła i na koniec 2023 r. osiągnęła 458,5 mld euro (w 2022 r. – 348 mld euro), przy czym większość tej pozostającej do spłaty kwoty odnosi się do długu zaciągniętego na potrzeby NGEU (268,4 mld euro). Do końca 2026 r. UE może być zmuszona zaciągnąć na potrzeby NGEU dodatkowy dług na dalsze 443,6 mld euro. Wszystkie koszty poniesione przez UE w związku z zaciągnięciem długu na potrzeby pożyczek udzielanych w ramach NGEU, w tym koszty związane z zarządzaniem oprocentowaniem oraz innymi czynnikami ryzyka finansowego, muszą zostać pokryte przez państwa będące beneficjentami, natomiast wszystkie koszty związane z dotacjami w ramach NGEU oraz dodatkowym finansowaniem programów są pokrywane ze środków z budżetu UE.
- **Kwota ekspozycji budżetu UE**, która obejmuje gwarancje dotyczące pożyczek udzielonych państwom członkowskim i państwom spoza UE oraz zobowiązania warunkowe, wzrosła z poziomu 248 mld euro w 2022 r. do 298 mld euro w 2023 r. Wzrost ten wynikał przede wszystkim z zaciągnięcia długu na potrzeby pożyczek udzielonych państwom członkowskim w ramach RRF i pożyczek udzielonych Ukrainie w ramach pomocy makrofinansowej +. Ekspozycja budżetu UE będzie w dalszym ciągu rosła, gdyż według stanu na koniec 2023 r. do wypłaty pozostaje jeszcze 211,7 mld euro pożyczek z RRF, odnośnie do których umowy zostały już podpisane.
- **Kwota ekspozycji budżetu UE** w związku ze wsparciem dla Ukrainy wzrosła w 2023 r. ponad dwukrotnie w porównaniu z 2022 r. (z 16 mld euro do 33,7 mld euro). Trybunał zwrócił uwagę, że przeniesienie ryzyka ewentualnego niewywiązania się ze spłat na przyszłe lata może wywrzeć presję na przyszłe budżety i potrzeby w zakresie płatności.



*Pełny tekst sprawozdań rocznych Trybunału za 2023 r. dotyczących budżetu UE oraz działań finansowanych z dziewiętego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju znajduje się na **stronie internetowej Trybunału** (eca.europa.eu).*

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Budżet UE za 2023 r. w liczbach

Roczny budżet UE jest przyjmowany przez Parlament Europejski i Radę w oparciu o długoterminowe ramy budżetowe uzgodnione na okres kilku lat (które są określane mianem *wieloletnich ram finansowych* lub WRF). Łącznie z budżetu UE w 2023 r. dokonano płatności na kwotę 162,0 mld euro, a zatem wypłacono 98,1% dostępnych środków.

Po uwzględnieniu dodatkowych płatności na poziomie 74,7 mld euro z dochodów przeznaczonych na określony cel (przede wszystkim 48,0 mld euro na dotacje w ramach RRF oraz 19,0 mld euro dodatkowych środków z NGEU na rzecz programów objętych WRF), a także płatności w kwocie 2,4 mld euro ze środków przeniesionych z 2022 r., płatności w 2023 r. sięgnęły ogółem 239,2 mld euro. Wskaźnik wykorzystania budżetu przewidzianego na płatności wyniósł 90,0% wszystkich środków na płatności w wysokości 265,7 mld euro.

Bez uwzględnienia kwoty 48,0 mld euro wypłaconej na dotacje w ramach RRF wydatki z budżetu UE w 2023 r. wyniosły łącznie 191,2 mld euro.

Skąd pochodzą środki finansowe?

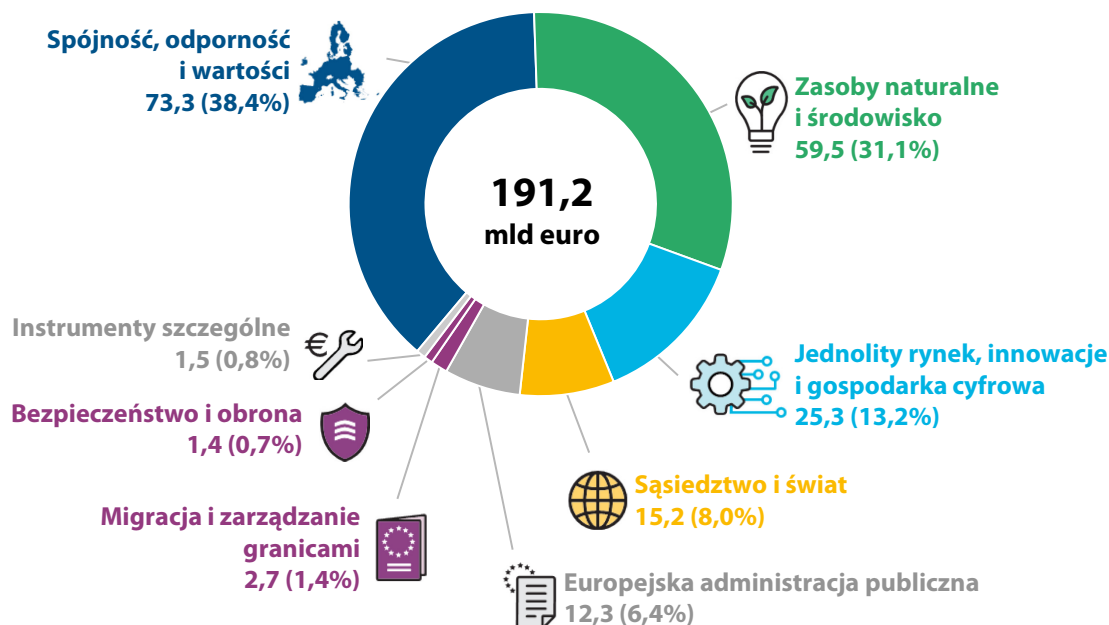
Łączne dochody na 2023 r. wyniosły 248,4 mld euro. Największa część budżetu UE (97,7 mld euro) finansowana jest z kwot, które państwa członkowskie wpłacają proporcjonalnie do swojego dochodu narodowego brutto. Do innych źródeł dochodów należą wkłady oparte na podatku od wartości dodanej pobranym przez państwa członkowskie (22,5 mld euro), cła (22,1 mld euro) oraz wkłady oparte na niepoddawanych recyklingowi odpadach opakowaniowych z tworzyw sztucznych (7,2 mld euro). Kwoty pożyczone w celu sfinansowania bezzwrotnego wsparcia finansowego na rzecz państw członkowskich w ramach NGEU stanowiły dochody UE w wysokości 67,6 mld euro. Istnieją również inne dochody (31,3 mld euro), pochodzące przede wszystkim z wkładów i zwrotów związanych z realizacją porozumień i programów unijnych.

Na co wydawane są środki finansowe?

Środki z budżetu UE wydatkowane są w wielu różnych obszarach, które przedstawiono na *rys. 1*.

Rys. 1 – Wydatki z budżetu UE w 2023 r. w rozbiciu na działy WRF

(w mld euro)



- Dział 1 WRF (rozdział 5)** Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa
- Dział 2 WRF (rozdział 6)** Spójność, odporność i wartości
- Dział 3 WRF (rozdział 7)** Zasoby naturalne i środowisko
- Dział 4 WRF (rozdział 8)** Migracja i zarządzanie granicami
- Dział 5 WRF (rozdział 8)** Bezpieczeństwo i obrona
- Dział 6 WRF (rozdział 9)** Sąsiedztwo i świat
- Dział 7 WRF (rozdział 10)** Europejska administracja publiczna
- Instrumenty szczególne** (poza WRF)

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Około trzech czwartych wydatków z budżetu objętych jest tak zwanym zarządzaniem dzielonym. W ramach tego trybu wykonania budżetu poszczególne państwa członkowskie rozdzielają środki, wybierają projekty i zarządzają wydatkami UE, niemniej ostateczną odpowiedzialność ponosi Komisja. Taką metodę przyjęto na przykład w działach WRF „Zasoby naturalne i środowisko” i „Spójność, odporność i wartości”.

W ramach RRF państwa członkowskie wskazują najpierw w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności reformy i inwestycje do realizacji, a następnie Komisja dokonuje płatności po osiągnięciu przez te państwa odpowiednich kamieni milowych i wartości docelowych. Państwa członkowskie mogą wnioskować o wypłatę środków do dwóch razy w roku, jeśli przedstawią wystarczające dowody na to, że w zadowalający sposób osiągnięły odnośne kamienie milowe i wartości docelowe. System kontroli stosowany przez Komisję ma gwarantować legalność i prawidłowość płatności z RRF, co jest zasadniczo uzależnione od osiągnięcia w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych. Do końca 2023 r. Komisja dokonała 37 płatności w ramach dotacji (jednej w 2021 r., 13 w 2022 r. i 23 w 2023 r.) na łączną kwotę 141,6 mld euro, w tym 22,7 mld euro płatności zaliczkowych, które nie zostały jeszcze rozliczone.

10

Co objęła kontrola Trybunału?

Każdego roku Trybunał sprawdza, czy roczne sprawozdanie finansowe jest wiarygodne i czy transakcje po stronie dochodów i wydatków leżące u podstaw rozliczeń są zgodne z przepisami. W 2023 r. wartość populacji objętej kontrolą Trybunału w przypadku dochodów wyniosła 248,4 mld euro. Skontrolowana przez Trybunał populacja transakcji po stronie wydatków obejmuje płatności okresowe i końcowe, a także rozliczenia zaliczek. Wypłaty zaliczek nie są natomiast objęte kontrolą. Jeśli chodzi o wydatki, wartość populacji objętej kontrolą Trybunału wyniosła 161,2 mld euro wydatków z budżetu UE i 53,5 mld euro wydatków z RRF. Kontrola wydatków z RRF objęła 23 płatności w ramach dotacji o łącznej wartości 46,3 mld euro oraz powiązane rozliczenie płatności zaliczkowych na kwotę 7,2 mld euro. Płatności tych dokonano na rzecz 17 państw członkowskich i dotyczyły one 542 kamieni milowych i 135 wartości docelowych.

W przypadku wydatków z budżetu ogólnego Trybunał kontroluje wydatki po tym, jak ostateczni odbiorcy środków UE podejmą działania lub poniosą koszty. Jeśli chodzi o RRF, głównym warunkiem dokonania przez Komisję płatności na rzecz państw członkowskich jest osiągnięcie w zadowalający sposób wcześniej uzgodnionych kamieni milowych lub wartości docelowych. Trybunał kontroluje wydatki z RRF po tym, jak państwa członkowskie złożą wniosek o płatność w związku z osiągnięciem wcześniej uzgodnionych kamieni milowych lub wartości docelowych), a Komisja zaakceptuje odnośne wydatki. Trybunał skupił się na tym, czy kamienie milowe i wartości docelowe zostały osiągnięte w zadowalający sposób oraz czy spełniono warunki kwalifikowalności. Kontrola Trybunału nie obejmuje komponentu pożyczkowego RRF.

Ustalenia Trybunału

Poświadczenie wiarygodności dotyczące budżetu UE wydawane przez Trybunał

Zgodnie z art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Trybunał przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej poświadczenie wiarygodności dotyczące wiarygodności skonsolidowanego sprawozdania finansowego UE oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u jego podstaw. Poświadczenie wiarygodności jest zasadniczym elementem sprawozdania rocznego Trybunału.

Sprawozdanie finansowe UE daje prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji

Sprawozdanie finansowe UE za 2023 r. daje rzetelny we wszystkich istotnych aspektach obraz wyników finansowych UE oraz aktywów i zobowiązań na koniec roku, zgodnie z międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego.

W odniesieniu do wiarygodności rozliczeń Trybunał jest więc w stanie wydać opinię bez zastrzeżeń, podobnie jak co roku, począwszy od 2007 r.

Na koniec 2023 r. w bilansie UE uwzględniono zobowiązania z tytułu świadczeń emerytalno-rentowych oraz innych świadczeń pracowniczych w kwocie 90,8 mld euro (w 2022 r. – 80,6 mld euro). Wzrost zobowiązań emerytalno-rentowych w 2023 r. wynika głównie ze spadku nominalnej stopy dyskontowej oraz aktualizacji tabeli zawierającej dane dotyczące długości życia urzędników UE. Spadek nominalnej stopy dyskontowej był spowodowany głównie zmianą stóp procentowych i spodziewaną przyszłą inflacją.

Od 1 lutego 2020 r. Zjednoczone Królestwo nie jest już państwem członkowskim UE. W dniu bilansowym w sprawozdaniu finansowym UE wykazano wierzytelność netto Zjednoczonego Królestwa w kwocie 15,5 mld euro (w 2022 r. – 23,9 mld euro) zgodnie ze wzajemnymi zobowiązaniami określonymi w umowie o wystąpieniu.

Wpływ agresji Rosji na Ukrainę na pożyczki i dotacje dla Ukrainy został przeanalizowany, należycie uwzględniony i wykazany w sprawozdaniu finansowym UE zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości.

Trybunał wydał opinię bez zastrzeżeń w odniesieniu do dochodów

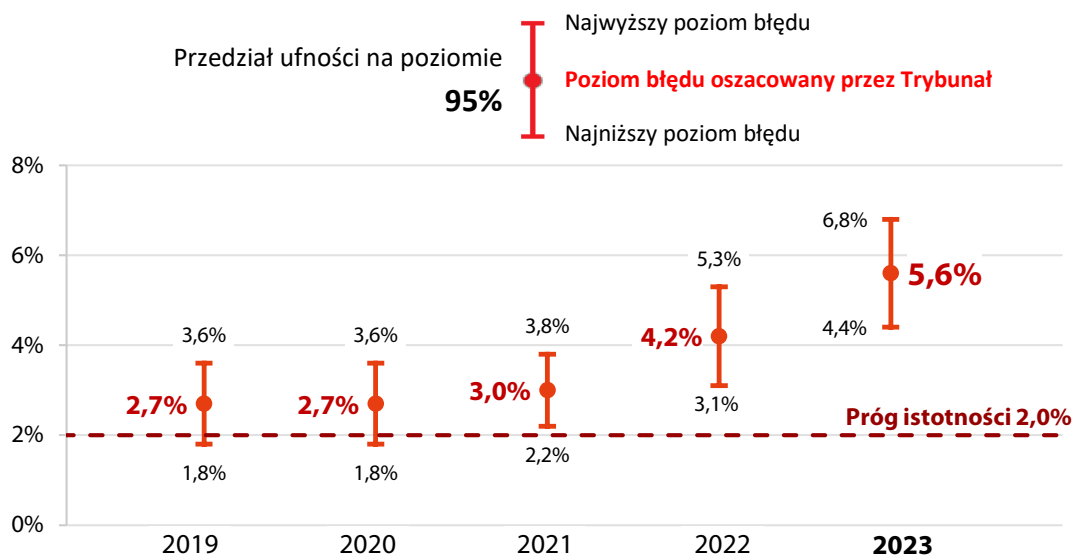
Trybunał stwierdził, że w dochodach nie wystąpił istotny poziom błędów. Systemy służące zarządzaniu dochodami zbadane przez Trybunał były, ogólnie rzecz biorąc, skuteczne.

Trybunał wydał opinię negatywną w odniesieniu do wydatków z budżetu UE

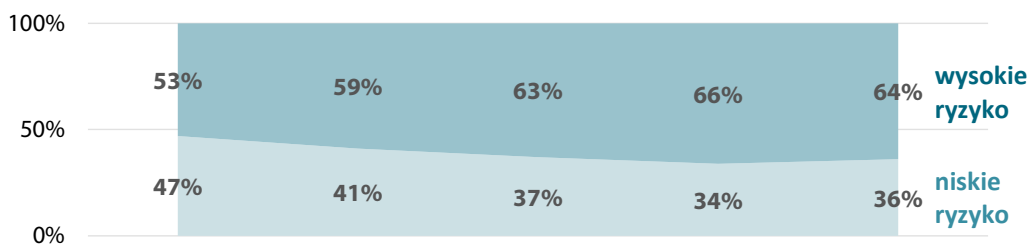
Zgodnie z definicją Trybunału błąd to kwota, która nie powinna być zostać wypłacona z budżetu UE. Do błędów dochodzi w sytuacji, gdy środki nie są wykorzystywane zgodnie z odpowiednimi przepisami UE, a zatem niezgodnie z celami założonymi przez Radę i Parlament Europejski przy przyjmowaniu tych przepisów, bądź gdy sposób ich wykorzystania jest niezgodny ze szczegółowymi przepisami krajowymi.

Jeśli chodzi o wydatki z budżetu UE, Trybunał szacuje, że poziom błędów mieści się w przedziale 4,4%–6,8%. Środkowy punkt w tym przedziale, określany wcześniej mianem najbardziej prawdopodobnego poziomu błędów, ma wyższą wartość niż w zeszłym roku – wzrósł z 4,2% do 5,6% (zob. [rys. 2](#)).

Rys. 2 – Szacowany poziom błędów i populacja objęta kontrolą w latach 2019–2023



Populacja objęta kontrolą z podziałem na poziom ryzyka



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

W ponad połowie populacji objętej kontrolą ponownie wystąpił istotny poziom błędu

W 2023 r. wydatki obciążone wysokim ryzykiem wystąpienia błędu stanowiły 64,4% populacji objętej kontrolą Trybunału, podczas gdy w ubiegłym roku odsetek ten wynosił 66,0%. Trybunał po raz kolejny stwierdził, że w wydatkach obciążonych niskim ryzykiem nie wystąpił istotny poziom błędu.

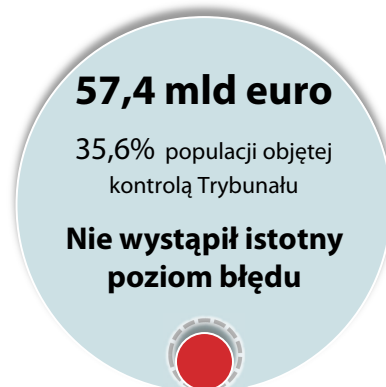
W wydatkach o wysokim ryzyku ten poziom w dalszym ciągu był natomiast istotny. Sposób wypłaty środków ma zatem wpływ na ryzyko wystąpienia błędów. Trybunał szacuje, że poziom błędu w przypadku wydatków obciążonych wysokim ryzykiem wynosi 7,9% (w 2022 r. – 6,0%) (zob. *rys. 3*).

Rys. 3 – Populacja kontrolna w 2023 r. w podziale na wydatki obciążone wysokim i niskim ryzykiem wystąpienia błędu

Wydatki obciążone wysokim ryzykiem



Wydatki obciążone niskim ryzykiem

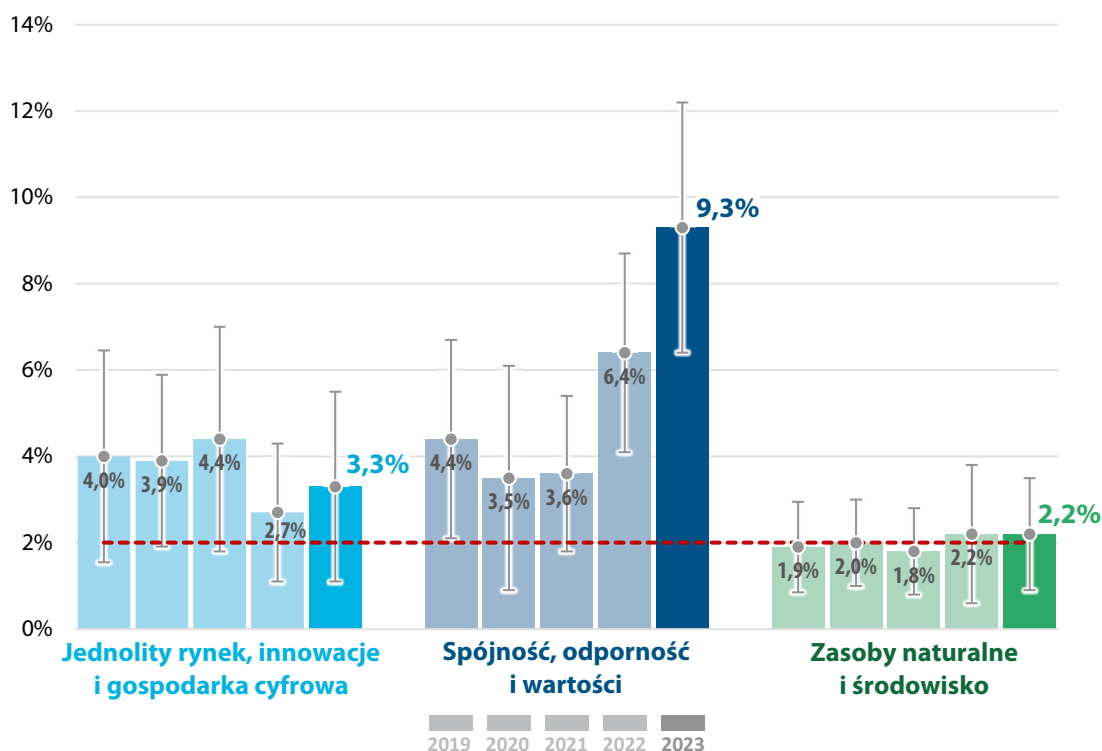


Próg istotności: 2%

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Do takiej wysokości ogólnego poziomu błędów przyczynił się przede wszystkim dział „Spójność, odporność i wartości” (3,5 punktu procentowego), a następnie działy „Zasoby naturalne i środowisko” (0,8 punktu procentowego) oraz „Sąsiedztwo i świat” (0,8 punktu procentowego). Na *rys. 4* porównano oszacowane przez Trybunał poziomy błędów dla działów „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa”, „Spójność, odporność i wartości” oraz „Zasoby naturalne i środowisko” w latach 2019–2023.

Rys. 4 – Szacowany poziom błędów w działach 1, 2 i 3 WRF w latach 2019–2023



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

W 2023 r. Trybunał po raz kolejny stwierdził, że błędy dotyczące kwalifikowalności, głównie w działach „Spójność, odporność i wartości”, „Zasoby naturalne i środowisko”, „Sąsiedztwo i świat” oraz „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” miały największy udział – na poziomie 53% – w oszacowanym przez Trybunał poziomie błędów w wydatkach obciążonych wysokim ryzykiem. Ponadto udział błędów polegających na nieprzestrzeganiu przepisów dotyczących zamówień publicznych i zasad pomocy państwa w szacowanym poziomie błędów w wydatkach obciążonych wysokim ryzykiem wyniósł 31%.

Porównanie poziomów błędów oszacowanych przez Trybunał z szacunkami Komisji

W sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania, za które odpowiedzialność ponosi kolegium komisarzy, przedstawiane są kluczowe informacje z rocznych sprawozdań z działalności dotyczące systemów kontroli wewnętrznej i zarządzania finansami. Podawana jest również informacja na temat ryzyka w momencie dokonywania płatności, czyli oszacowanej przez Komisję kwoty płatności, które zostały uregulowane, choć nie były zgodne z obowiązującymi przepisami. Oszacowane przez Komisję ryzyko w momencie dokonywania płatności za 2023 r. wynosi 1,9%, czyli znajduje się poniżej szacowanego przez Trybunał poziomu błędów wynoszącego 5,6% (w 2022 r. – 4,2%), a także poniżej przedziału ustalonego przez Trybunał (4,4%–6,8%).

Podobnie jak w przypadku oszacowanego przez Trybunał poziomu błędu również w szacunkach Komisji nie uwzględniono wydatków z RRF. W odniesieniu do RRF Komisja publikuje wyniki kontroli osobno, opierając się na ocenie jakościowej. Ponadto w rocznych sprawozdaniach z działalności poszczególnych dyrekcji generalnych Komisji zawarte jest oświadczenie, w którym dyrektor generalny poświadcza, że w sprawozdaniu prawidłowo przedstawiono informacje finansowe i że transakcje leżące w jego gestii są legalne i prawidłowe. W tym celu wszystkie dyrekcje generalne przedstawiają szacunkowe ryzyko w momencie dokonywania płatności w wydatkach, za które są odpowiedzialne. Nie dotyczy to RRF, w przypadku którego Komisja dokonuje oceny wyników kontroli, opierając się zarówno na wynikach audytów i kontroli przeprowadzonych przez państwa członkowskie, jak i wynikach własnych audytów i kontroli.

W przypadku każdego działu WRF, dla którego Trybunał przedstawił ocenę szczegółową, porównano ryzyko w momencie dokonywania płatności podane przez Komisję za 2023 r. z poziomem błędu oszacowanym przez Trybunał. Jak wynika z porównania, w przypadku trzech obszarów polityki wartości podane przez Komisję są niższe niż szacunki Trybunału. Oszacowane przez Komisję ryzyko w momencie dokonywania płatności znajdowało się w dolnej połowie przedziału określonego przez Trybunał, poniżej oszacowanego przezeń poziomu błędu, w przypadku działów „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” (1,4% według Komisji) i „Zasoby naturalne i środowisko” (1,9%). Z kolei w przypadku działu „Spójność, odporność i wartości” ryzyko to (2,6%) znajdowało się znacznie poniżej przedziału błędu oszacowanego przez Trybunał.

W sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania Komisja przedstawia ogólną ocenę ryzyka w odniesieniu do wydatków za 2023 r., tak aby zidentyfikować obszary obciążone wysokim ryzykiem i skoncentrować się na nich w swoich działaniach. Komisja szacuje, że ryzyko to jest niskie w przypadku 67% wydatków, średnie w przypadku 9% wydatków i wysokie w przypadku 24% wydatków. Jak wynika jednak z prac Trybunału, w realizowanych przez Komisję pracach kontrolnych *ex post* występują ograniczenia, które łącznie obniżają rzetelność jej oceny ryzyka. W największym stopniu dotyczyło to obszaru „Spójność, odporność i wartości”, w odniesieniu do którego Trybunał stwierdził, że większość wydatków jest obciążonych wysokim ryzykiem, podczas gdy Komisja zaklasyfikowała w ten sposób jedynie niewielką ich część.

Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem w odniesieniu do wydatków dokonanych w ramach RRF w 2023 r.

RRF to tymczasowy instrument, który jest wdrażany i finansowany w zupełnie inny sposób niż wydatki z budżetu UE. Podczas gdy beneficjenci wydatków z budżetu UE otrzymują płatności za podjęcie określonych działań lub też zwrot poniesionych kosztów, w ramach RRF państwa członkowskie otrzymują środki za osiągnięcie w zadowalający sposób wcześniej ustalonych kamieni milowych lub wartości docelowych. W odniesieniu do RRF Trybunał przeanalizował zatem, czy wcześniej ustalone kamienie milowe lub wartości docelowe zostały osiągnięte w zadowalający sposób oraz czy spełniono horyzontalne warunki kwalifikowalności.

Ogólne dowody kontroli uzyskane przez Trybunał w toku prac wskazują, że w przypadku 16 z 452 kamieni milowych i wartości docelowych skontrolowanych przez Trybunał nie spełniono warunków płatności bądź warunków kwalifikowalności. Dotyczyły one siedmiu płatności na rzecz siedmiu państw członkowskich. Trybunał wykrył też przypadki ogólnikowo zdefiniowanych kamieni milowych i wartości docelowych, uchybienia w systemach kontroli państw członkowskich oraz problemy z wiarygodnością informacji zawartych w deklaracjach zarządczych państw członkowskich.



Pełne informacje na temat głównych ustaleń Trybunału można znaleźć w rozdziałach 1 i 11 sprawozdania rocznego za 2023 r. Pełny tekst tego sprawozdania można znaleźć na **stronie internetowej Trybunału** (eca.europa.eu).

Szczegółowa analiza wyników kontroli

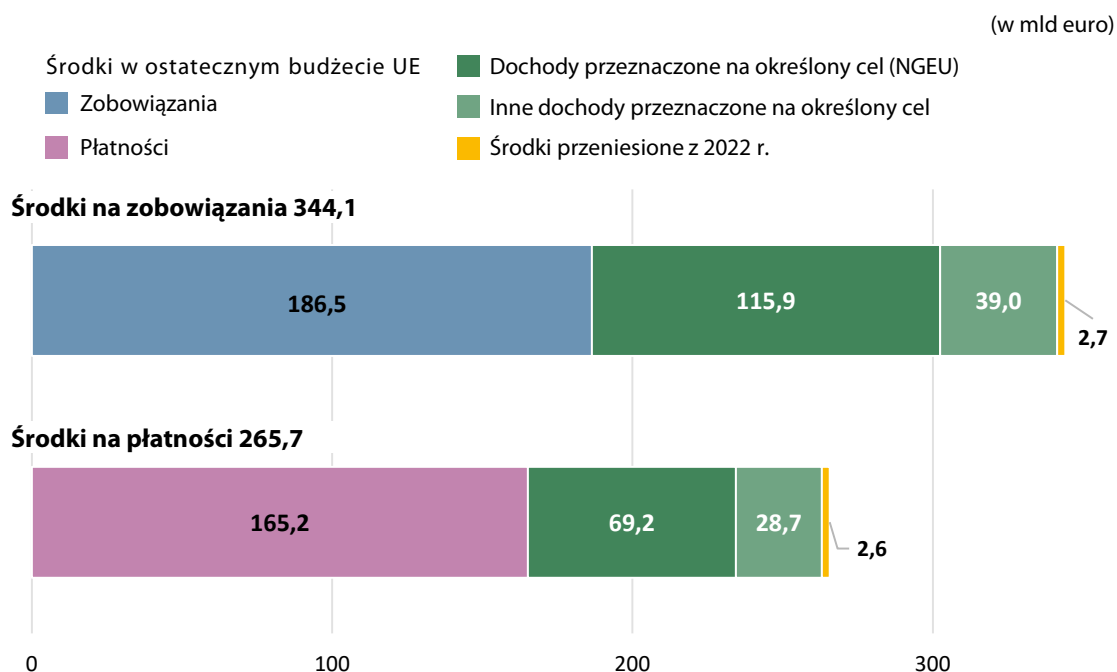


Zarządzanie budżetem i finansami

Wysoki wskaźnik wykonania budżetu UE w zakresie zobowiązań, lecz niski w zakresie płatności

Rok 2023 był trzecim rokiem realizacji WRF na lata 2021–2027. Na *rys. 5* przedstawiono łączne kwoty udostępnione na potrzeby wydatków z budżetu UE z uwzględnieniem dotacji w ramach NGEU.

Rys. 5 – Łączne środki dostępne w budżecie UE na 2023 r. z uwzględnieniem dotacji w ramach NGEU



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r.

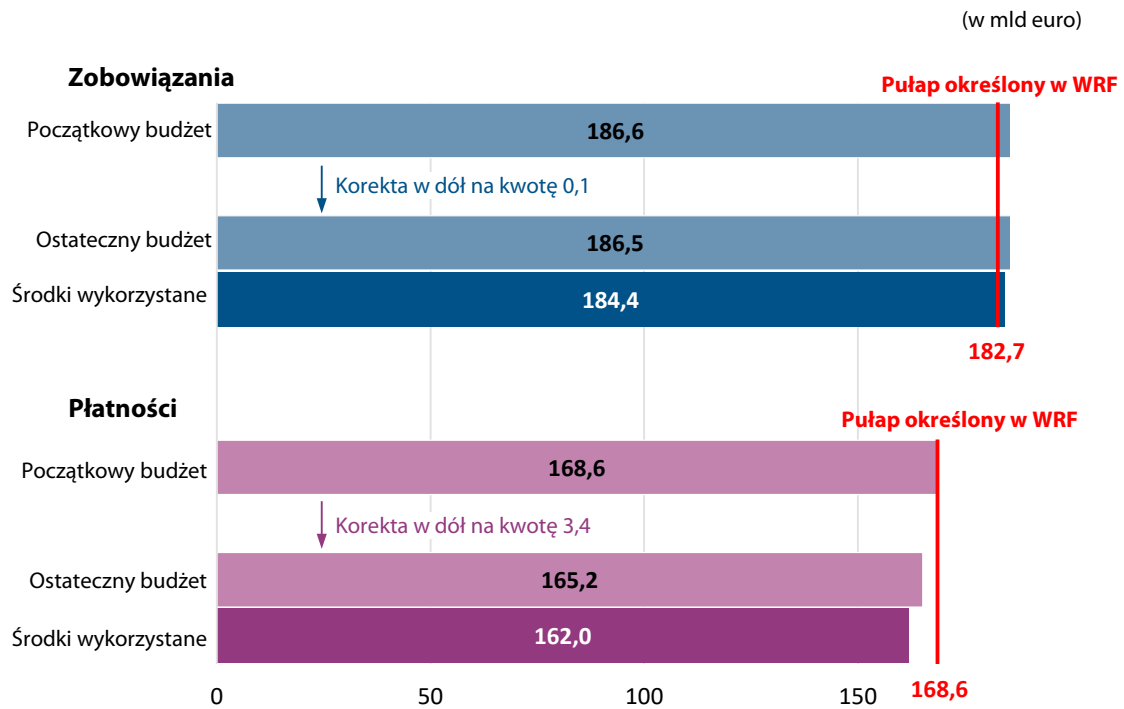
W 2023 r. wykorzystano niemal wszystkie środki na zobowiązania dostępne w budżecie UE

Ostateczny budżet obejmował środki na zobowiązania w wysokości 186,5 mld euro i przekroczył tym samym pułap określony w WRF, wynoszący 182,7 mld euro. Przekroczenie to było możliwe dzięki instrumentom szczególnym przewidzianym w WRF, takim jak pobreitowa rezerwa dostosowawcza, Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji dla Zwolnionych Pracowników, a także rezerwa na rzecz solidarności i pomocy nadzwyczajnej. W ramach tych instrumentów zapewniono dodatkowe środki wykraczające ponad pułapy przewidziane w WRF, tak aby umożliwić reagowanie na nowe i nieprzewidziane sytuacje. Łącznie w ramach budżetu na 2023 r. zaciągnięto zobowiązania na kwotę 184,4 mld euro.

Płatności były niższe, niż pierwotnie planowano, i nie przekroczyły pułapu określonego w WRF

Kwota środków na płatności w ostatecznym budżecie wyniosła ogółem 165,2 mld euro, czyli mniej niż pułap określony w WRF. Łącznie w ramach ostatecznego budżetu dokonano płatności na kwotę 162,0 mld euro (zob. [rys. 6](#)).

Rys. 6 – Wykonanie budżetu w 2023 r.



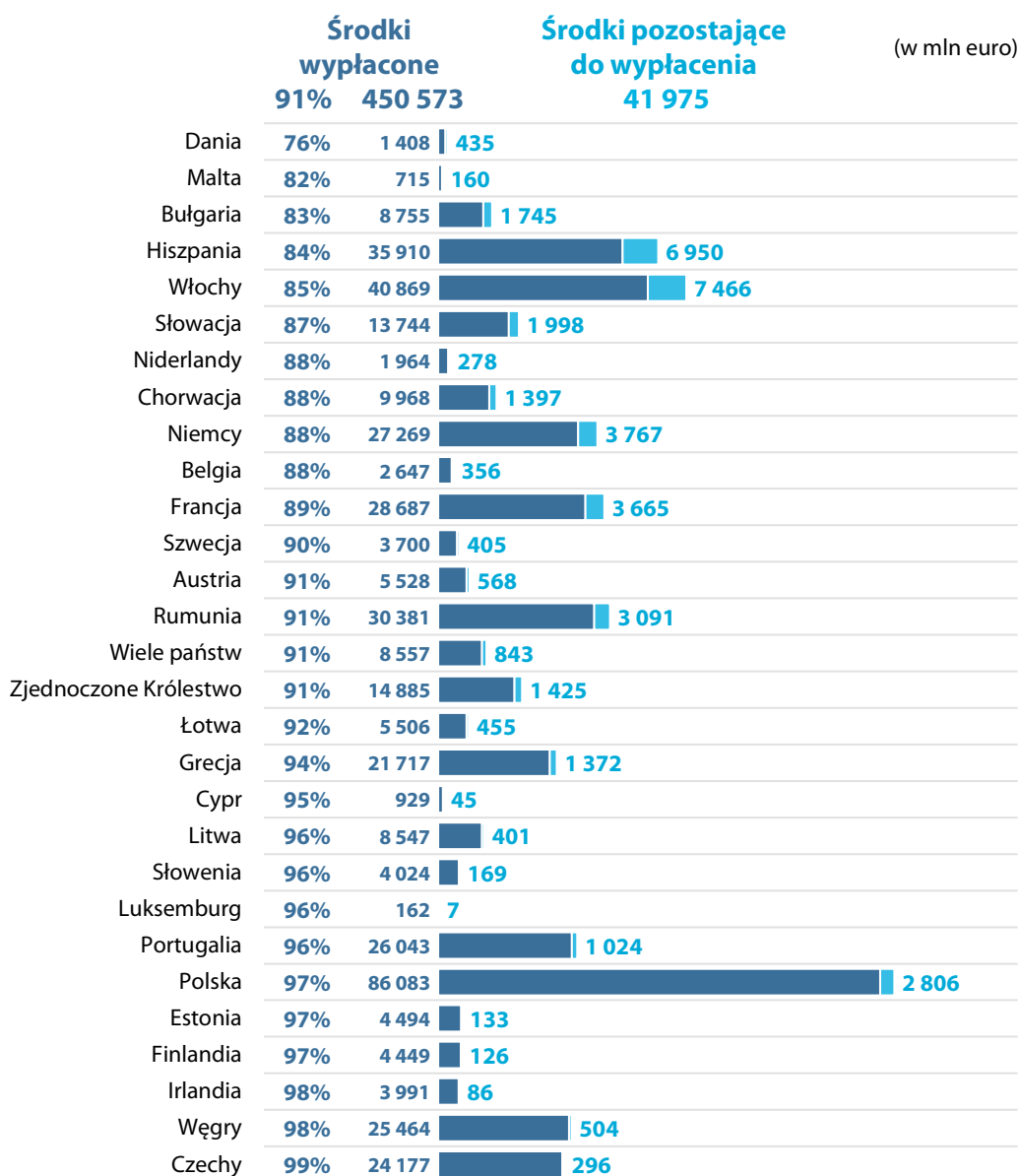
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r.

Po uwzględnieniu dodatkowych płatności na poziomie 74,7 mld euro z dochodów przeznaczonych na określony cel (przede wszystkim na dotacje w ramach NGEU), a także płatności w kwocie 2,4 mld euro ze środków przeniesionych z 2022 r., płatności w 2023 r. sięgnęły ogółem 239,2 mld euro. Wskaźnik wykorzystania budżetu przewidzianego na płatności wyniósł zatem 90,0% wszystkich środków na płatności w wysokości 265,7 mld euro.

W 2023 r. absorpcja środków z funduszy ESI na lata 2014–2020 spowolniła, lecz wydłużono o jeden rok termin na składanie wniosków o płatność i dokumentów zamknięcia

Płatności w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI) dokonane w 2023 r. (z wyłączeniem zasobów udostępnionych w ramach NGEU) wyniosły 54,7 mld euro, czyli mniej niż w trzech poprzednich latach (64,7 mld euro w 2022 r., 75,1 mld euro w 2021 r. oraz 72 mld euro w 2020 r.). Zgodnie ze stanem na koniec 2023 r. łączna kwota płatności w ramach funduszy ESI na lata 2014–2020 wyniosła 450,6 mld euro z łącznej kwoty przydzielonych środków w wysokości 492,6 mld euro (a zatem wskaźnik absorpcji wyniósł 91,5%). Wprawdzie różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi w absorpcji środków z funduszy ESI były mniej istotne niż w 2022 r., lecz w przypadku czterech państw członkowskich wskaźnik absorpcji wciąż wynosił mniej niż 85% na koniec 2023 r. (zob. *rys. 7*).

Rys. 7 – Wskaźniki absorpcji środków z funduszy ESI na lata 2014–2020 przez państwa członkowskie (z wyłączeniem NGEU) zgodnie ze stanem na koniec 2023 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie platformy otwartych danych Komisji (stan na 8 stycznia 2024 r.) oraz innych danych Komisji.

Wciąż niski poziom płatności z funduszy na lata 2021–2027 objętych zarządzaniem dzielonym na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów

W 2023 r. w ramach rocznych płatności z funduszy objętych zarządzaniem dzielonym na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (6,3 mld euro) zrealizowano płatności zaliczkowe w wysokości 4,1 mld euro i płatności okresowe w wysokości 2,2 mld euro. Jednocześnie w tym roku 11 państw członkowskich nie zwróciło się o płatności okresowe w ramach żadnego z funduszy objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów. Na koniec 2023 r. łączna kwota płatności wyniosła 12,8 mld euro, co stanowi jedynie 3,2% łącznych środków dostępnych w WRF na lata 2021–2027.

W 2023 r. priorytetem dla państw członkowskich była absorpcja środków z funduszy polityki spójności na lata 2014–2020 oraz przyspieszenie wdrażania NGEU. Jeśli dokonać zestawienia z poprzednim okresem programowania, skumulowane opóźnienia wskazują na zaległości we wdrażaniu funduszy polityki spójności wynoszące jeden rok.

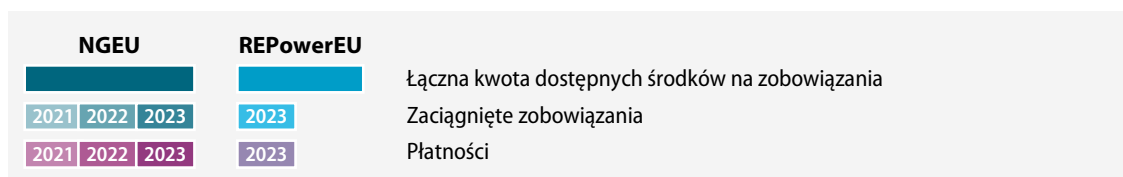
W 2023 r. powoli rozpoczęto realizowanie płatności z EFRROW objętego nową WPR

Od 2023 r. EFRROW został objęty przepisami dotyczącymi nowej wspólnej polityki rolnej. Na koniec 2023 r. płatności z EFRROW wyniosły 0,7 mld euro, a wskaźnik absorpcji – jedynie 1%.

Płatności zrealizowane w 2023 r. w ramach RRF i dodatkowego finansowania z NGEU na rzecz istniejących programów były niższe, niż oczekiwano

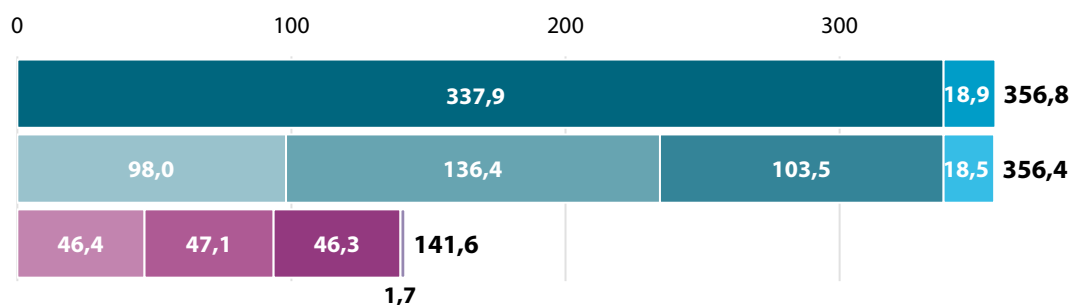
W lutym 2023 r. Parlament Europejski i Rada dokonały zmiany rozporządzenia w sprawie RRF, która umożliwiła włączenie do KPO państw członkowskich rozdziałów REPowerEU, planu finansowanego z przychodów z systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS) oraz ze środków z pobrewitowej rezerwy dostosowawczej. Do końca 2023 r. Komisja zaciągnęła wszystkie zobowiązania na dotacje w ramach RRF finansowane z NGEU (337,9 mld euro). Zobowiązania zaciągnięte w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU wyniosły 18,5 mld euro (17,3 mld euro z ETS oraz 1,2 mld euro z pobrewitowej rezerwy dostosowawczej), natomiast pozostałe 0,4 mld euro z pobrewitowej rezerwy dostosowawczej ma zostać objęte zobowiązaniami w późniejszym terminie. Roczne wypłaty dotacji z RRF dokonane w 2023 r. wyniosły łącznie 48 mld euro. W czerwcu 2022 r. Komisja spodziewała się tymczasem, że łączne płatności w ramach RRF związane z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi i finansowane z NGEU (z wyłączeniem REPowerEU) wyniosą w 2023 r. 76,4 mld euro. Zdaniem Komisji na wdrożenie RRF niekorzystnie wpłynął szereg czynników takich jak: wysoka stopa inflacji, wzrost cen energii, zakłócenia globalnych łańcuchów dostaw, niedobór pracowników lub niewystarczające zdolności administracyjne. Łącznie dokonano dotąd płatności na 141,6 mld euro wobec zobowiązań wynoszących 356,4 mld euro, co oznacza, że do wypłaty w okresie do końca 2026 r. pozostaje do 215,2 mld euro dotacji w ramach RRF (zob. [rys. 8](#)).

Rys. 8 – Wykonanie dotacji w ramach RRF w podziale na poszczególne źródła finansowania, stan na koniec 2023 r.



(w mld euro)

Dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r.

Między poszczególnymi państwami członkowskimi występują istotne różnice, jeśli chodzi o absorpcję dotacji w ramach RRF. Do końca 2023 r. cztery państwa członkowskie (Irlandia, Węgry, Niderlandy i Szwecja) nie otrzymały żadnych płatności zaliczkowych ani nie złożyły wniosków o płatność, natomiast trzy państwa członkowskie (Belgia, Polska i Finlandia) otrzymały jedynie płatności zaliczkowe.

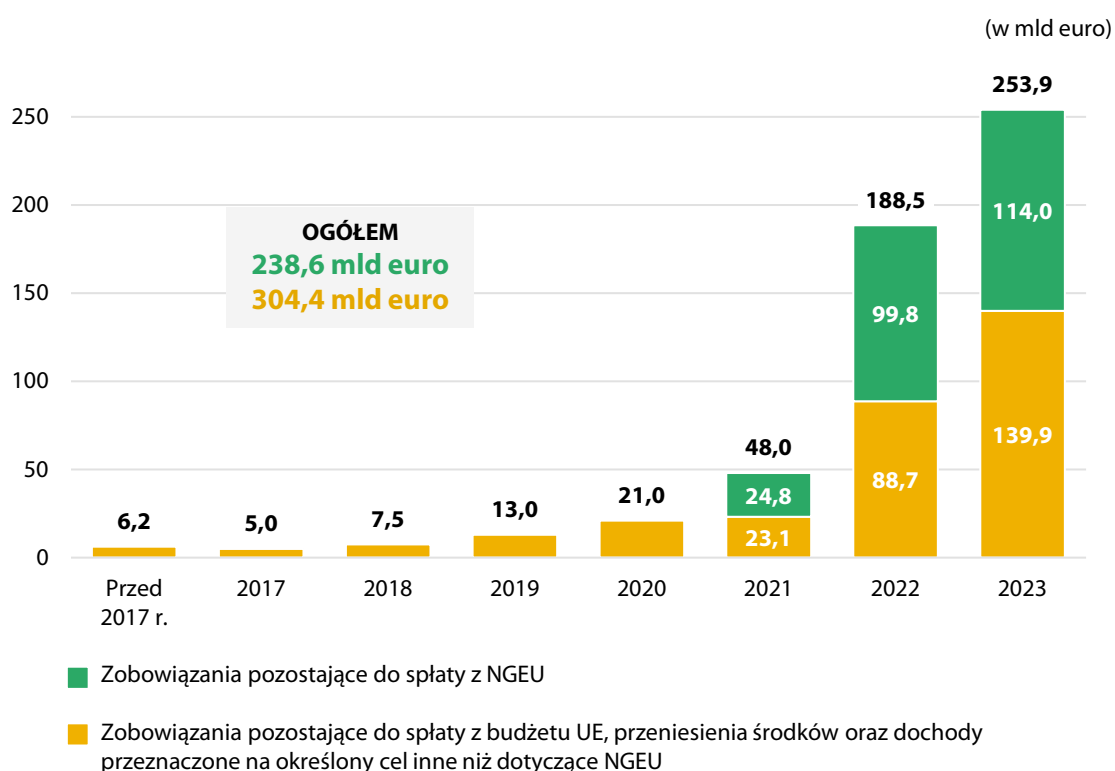
Łączna kwota zobowiązań w ramach dodatkowych środków z NGEU na rzecz programów objętych WRF wyniosła 82,9 mld euro, podczas gdy początkowy przydział środków wynosił 83,1 mld euro. Roczne płatności w ramach dodatkowych środków z NGEU na rzecz programów objętych WRF wzrosły z 16,1 mld euro w 2022 r. do 19,0 mld euro w 2023 r. W okresie do końca 2026 r. będzie można dokonać płatności na kwotę do 40,6 mld euro.

Zobowiązania pozostające do spłaty z budżetu UE i dotyczące dotacji w ramach NGEU sięgnęły rekordowej kwoty 543 mld euro

Zobowiązania pozostające do spłaty oznaczają sumę zaciągniętych zobowiązań, których jeszcze nie spłacono. Na koniec 2023 r. łączna kwota zobowiązań pozostających do spłaty, które będą musiały zostać spłacone w kolejnych latach, chyba że zostaną umorzone, sięgnęła rekordowego poziomu 543 mld euro. Oznacza to wzrost o 90,2 mld euro w porównaniu z 2022 r. (452,8 mld euro).

Zobowiązania pozostające do spłaty głównie odnoszą się do środków z budżetu UE i środków przeniesionych (263,6 mld euro) oraz finansowania dotacji w ramach NGEU (238,6 mld euro). Trybunał zalecił w 2022 r. znaczne zmniejszenie poziomu zobowiązań pozostających do spłaty (zob. [rys. 9](#)).

Rys. 9 – Łączna kwota zobowiązań pozostających do spłaty w podziale na rok pochodzenia i rodzaj finansowania, stan na koniec 2023 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r. oraz sprawozdań z wykonania budżetu pochodzących z systemu księgowego Komisji.

Zagrożenia i wyzwania

W wyniku rewizji WRF wprowadzono rozwiązania mające służyć ograniczeniu ryzyka związanego z dodatkowymi kosztami finansowania NGEU oraz ewentualnym nagromadzeniem zaległości w płatnościach

W lutym 2024 r. Rada dokonała rewizji WRF w reakcji na wyzwania, przed którymi stanęła Unia (np. podtrzymanie wsparcia na rzecz Ukrainy, wyższe stopy procentowe, wzrost migracji i konieczność promowania technologii strategicznych). W wyniku rewizji kwota środków na zobowiązania na lata 2024–2027 zwiększyła się o 21,0 mld euro, z czego 17 mld ma zostać wykorzystane do sfinansowania nowo utworzonego Instrumentu na rzecz Ukrainy.

Rada wprowadziła ponadto tzw. mechanizm kaskadowy. Celem mechanizmu jest pokrycie kosztów zaciągania długu na potrzeby NGEU, które przekroczą roczne kwoty określone w zmienionym rozporządzeniu w sprawie WRF, jeśli odpowiednie finansowanie nie będzie dostępne w obowiązującym budżecie UE i w okresie do końca bieżących WRF. Europejski Instrument na rzecz Odbudowy w ramach NGEU jest instrumentem szczególnym wykraczającym poza pułap określony w WRF. Nie ma on ustalonego budżetu. Komisja oszacowała, że dodatkowe koszty odsetek i płatności kuponowych związanych z długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU mogą wynieść w obecnych WRF od 17 do 27 mld euro.

Ryzyko umorzenia środków z funduszy polityki spójności objętych WRF na lata 2021–2027

Absorpcja środków z funduszy ESI i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji z WRF na lata 2021–2027 pozostawała w 2023 r. na niskim poziomie. W rezultacie władza budżetowa zmniejszyła pulę środków na płatności na 2023 r. w przypadku EFRR (o 1,1 mld euro) i EFS+ (o 0,7 mld euro). Zagrożenie, że dojdzie do umorzenia środków, może się urzeczywistnić już na koniec 2025 r. w odniesieniu do zobowiązań zaciągniętych w 2022 r. na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2021–2027.

W 2023 r. w swoich prognozach Komisja przewidywała, że umorzenia środków dla lat 2024–2027 wyniosą 8,1 mld euro (zgodnie z prognozami z 2022 r. miało to być 7,6 mld euro dla lat 2023–2027). W odniesieniu do funduszy polityki spójności: Funduszu Spójności, EFRR i EFS+ Komisja prognozuje, że łączna kwota umorzeń dla lat 2024–2027 wyniesie 2,2 mld euro, co oznacza pięciokrotny wzrost względem prognoz Komisji z 2022 r. zakładających 0,4 mld euro umorzeń. Jeśli chodzi natomiast o FST, opóźnione przyjęcie WRF i przepisów szczegółowych odnoszących się do programu, a także niski poziom wykonania w 2023 r. sprawią, że począwszy od 2025 r. duże kwoty środków będą zagrożone umorzeniem. Umorzenie dużych kwot może z kolei zagrozić osiągnięciu celów UE.

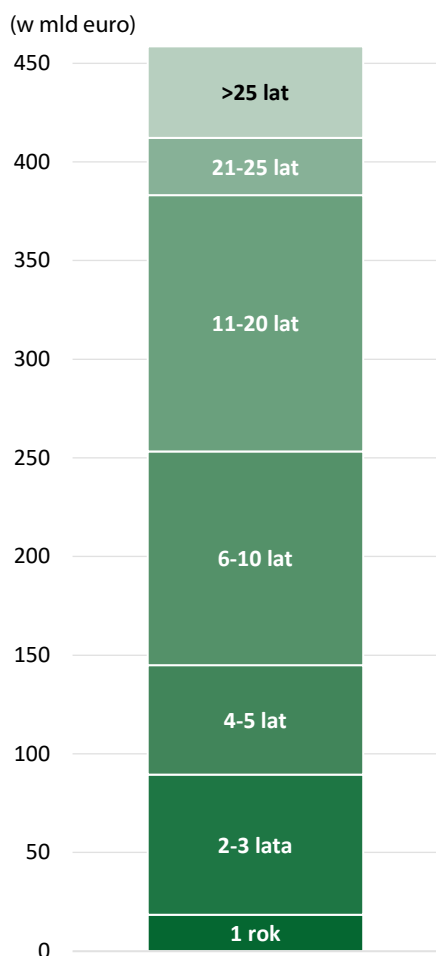
Dług zaciągnięty przez UE zwiększył się w 2023 r.

Kwota długu UE pozostającego do spłaty wzrosła w 2023 r. o ponad 30%

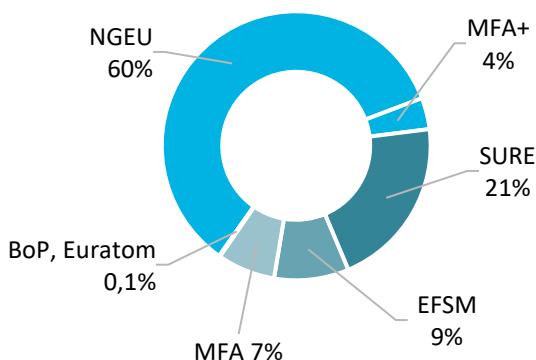
W 2023 r. wartość nominalna zaciągniętego przez UE długu pozostającego do spłaty wzrosła o 110,5 mld euro i wyniosła na koniec tego roku ponad 458,5 mld euro. Obecnie UE stała się jednym z największych emitentów długu w Europie. Na *rys. 10* przedstawiono terminy zapadalności i efektywne stopy procentowe dla całego długu UE.

Rys. 10 – Terminy zapadalności i efektywne stopy procentowe dla długu zaciągniętego na potrzeby budżetu UE, stan na koniec 2023 r.

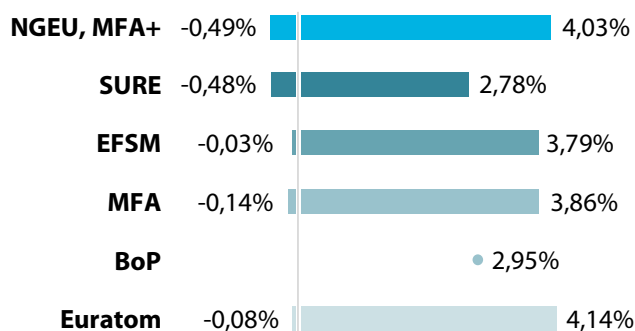
W rozbiciu na termin zapadalności



W rozbiciu na poszczególne programy



Efektywna stopa procentowa w poszczególnych programach (wyrażona jako przedział)



NGEU – Next Generation EU
MFA+ – pomoc makrofinansowa + na rzecz Ukrainy
SURE – europejski instrument tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej
EFSM – europejski mechanizm stabilizacji finansowej
MFA – pomoc makrofinansowa
BoP – instrument wsparcia bilansu płatniczego

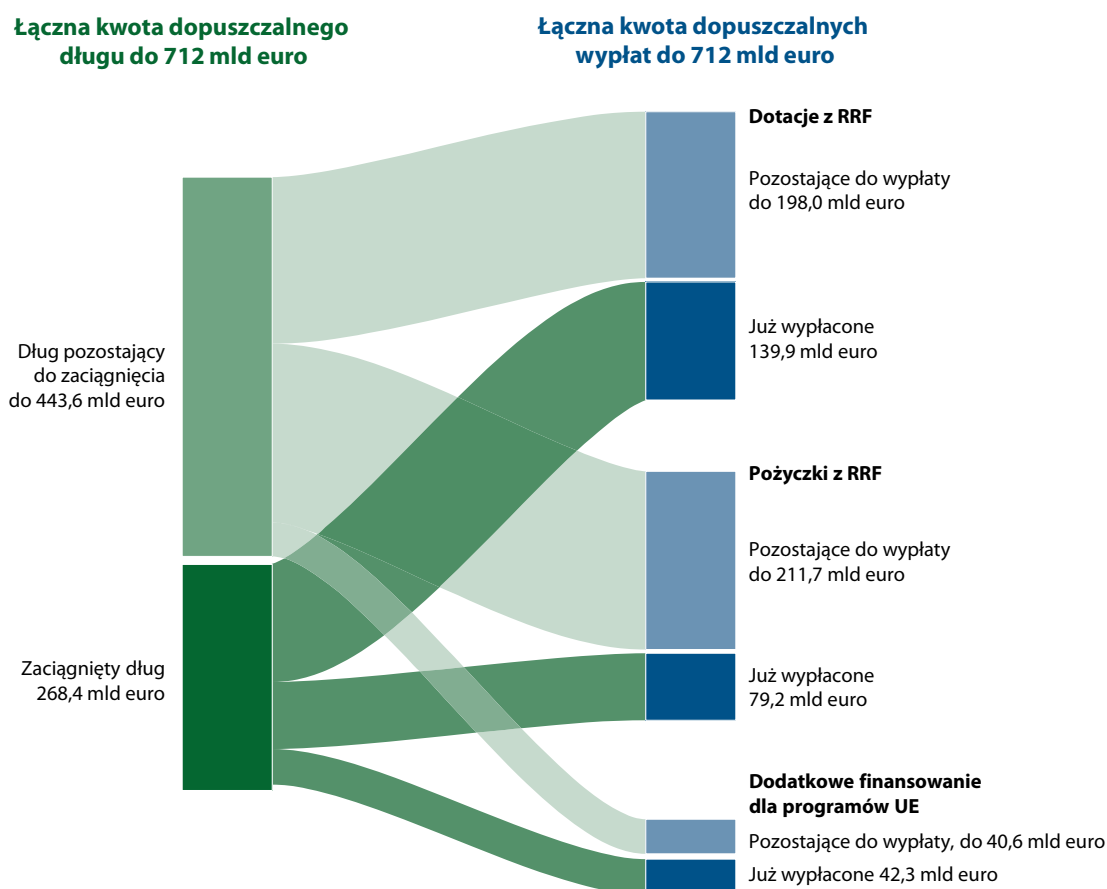
Uwaga: Kwoty podano według wartości nominalnej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r.

Wartość długu zaciągniętego na potrzeby NGEU może wzrosnąć ponad dwukrotnie do 2026 r., podczas gdy znakomita większość spłat jest odroczone do kolejnych WRF

Zgodnie ze stanem na koniec 2023 r. wartość nominalna pozostających w obrocie obligacji UE, które wykorzystano do sfinansowania dotacji i pożyczek w ramach NGEU oraz innych programów finansowanych z NGEU, wynosiła 268,4 mld euro. Do końca 2026 r. UE może być zmuszona zaciągnąć na potrzeby NGEU dodatkowy dług na dalsze 443,6 mld euro (zob. *rys. 11*).

Rys. 11 – Dług zaciągnięty na potrzeby NGEU i wypłaty środków, zgodnie ze stanem na koniec 2023 r.



Uwaga: W kwocie zaciągniętego długu nie uwzględniono krótkoterminowych eurobonów o wartości 15,2 mld euro. Zgodnie ze stanem na koniec 2023 r. 7,0 mld euro z tego zaciągniętego długu nie zostało jeszcze wypłacone. Środki te przechowywane były w Europejskim Banku Centralnym.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie komunikatu [COM\(2024\) 93](#) oraz skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r.

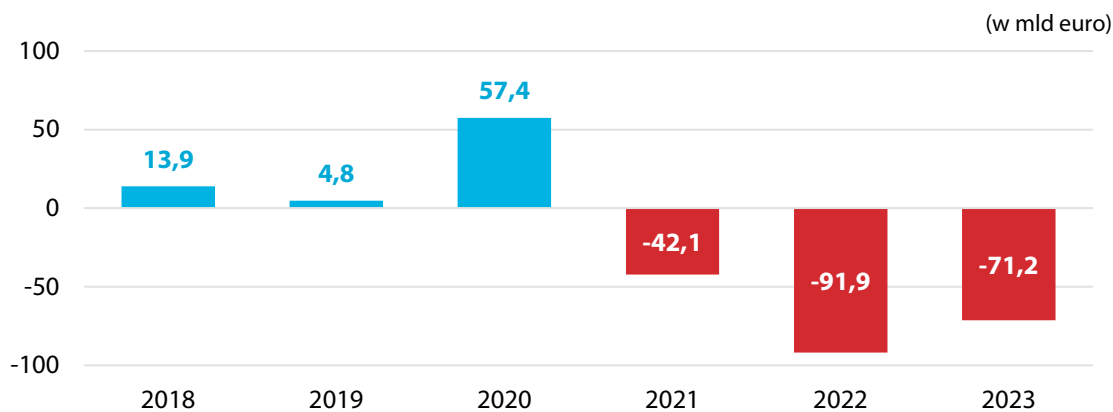
Spłata długu zaciągniętego na potrzeby NGEU musi rozpocząć się przed końcem 2027 r., jeśli w ramach linii budżetowej przeznaczonej na pokrycie kosztów finansowania NGEU będą dostępne niewykorzystane środki, i musi zakończyć się najpóźniej do 2058 r. Znakomita większość spłat została zatem odroczone do kolejnych WRF. Wszystkie koszty poniesione przez UE w związku z zaciągnięciem długu na potrzeby pożyczek udzielanych w ramach NGEU, w tym koszty związane z zarządzaniem oprocentowaniem oraz innymi czynnikami ryzyka finansowego, muszą zostać pokryte przez państwa beneficjentów, natomiast wszystkie koszty związane z dotacjami oraz dodatkowym finansowaniem w ramach NGEU są pokrywane ze środków z budżetu UE.

Aby zagwarantować stabilny i przewidywalny przebieg spłat długu zaciągniętego na potrzeby NGEU w perspektywie do 2058 r., Komisja może być zmuszona rolować wymagalne zadłużenie, emitując nowe instrumenty dłużne, tak aby spłacić stare instrumenty w momencie zapadalności. Ewentualne zmiany warunków rynkowych mogą przełożyć się na zwiększenie kosztów zadłużenia, które w przypadku długu zaciągniętego na potrzeby dotacji i dodatkowego finansowania w ramach NGEU będą musiały zostać pokryte ze środków budżetu UE.

Zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel pochodzące z długu zaciągniętego na potrzeby NGEU mają istotny wpływ na wynik ekonomiczny

Dług zaciągnięty na potrzeby NGEU jest następnie wykorzystywany do sfinansowania dotacji w ramach NGEU oraz dodatkowego finansowania programów UE i przybiera formę zewnętrznych dochodów przeznaczonych na określony cel, które mają charakter uzupełniający względem środków zatwierdzonych w budżecie UE. Wdrożenie NGEU formalnie nie narusza zasady, zgodnie z którą dochody i wydatki wykazane w rocznym budżecie UE powinny się równoważyć (zasada równowagi). Niemniej z księgowego punktu widzenia w sprawozdaniu z finansowych wyników działalności nie ujmuje się po stronie dochodów kwot długu zaciągniętego na potrzeby NGEU, natomiast dotacje udzielane w ramach NGEU rejestruje się jako wydatki. Wpływa to ujemnie na wynik ekonomiczny uzyskany w danym roku. Ujemne wyniki ekonomiczne powiększają deficyt w aktywach netto, co znajduje odzwierciedlenie w bilansie UE. Deficyt ten będzie musiał zostać sfinansowany w ramach przyszłych budżetów (zob. [rys. 12](#)). Spłata długu zaciągniętego na potrzeby NGEU jest gwarantowana do paupów zasobów własnych.

Rys. 12 – Wynik ekonomiczny (nadwyżka bądź deficyt) dla każdego roku w latach 2018–2023



Uwaga: Dane liczbowe za 2020 r. obejmują dochody w wysokości 47,5 mld euro związane z umową o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa.

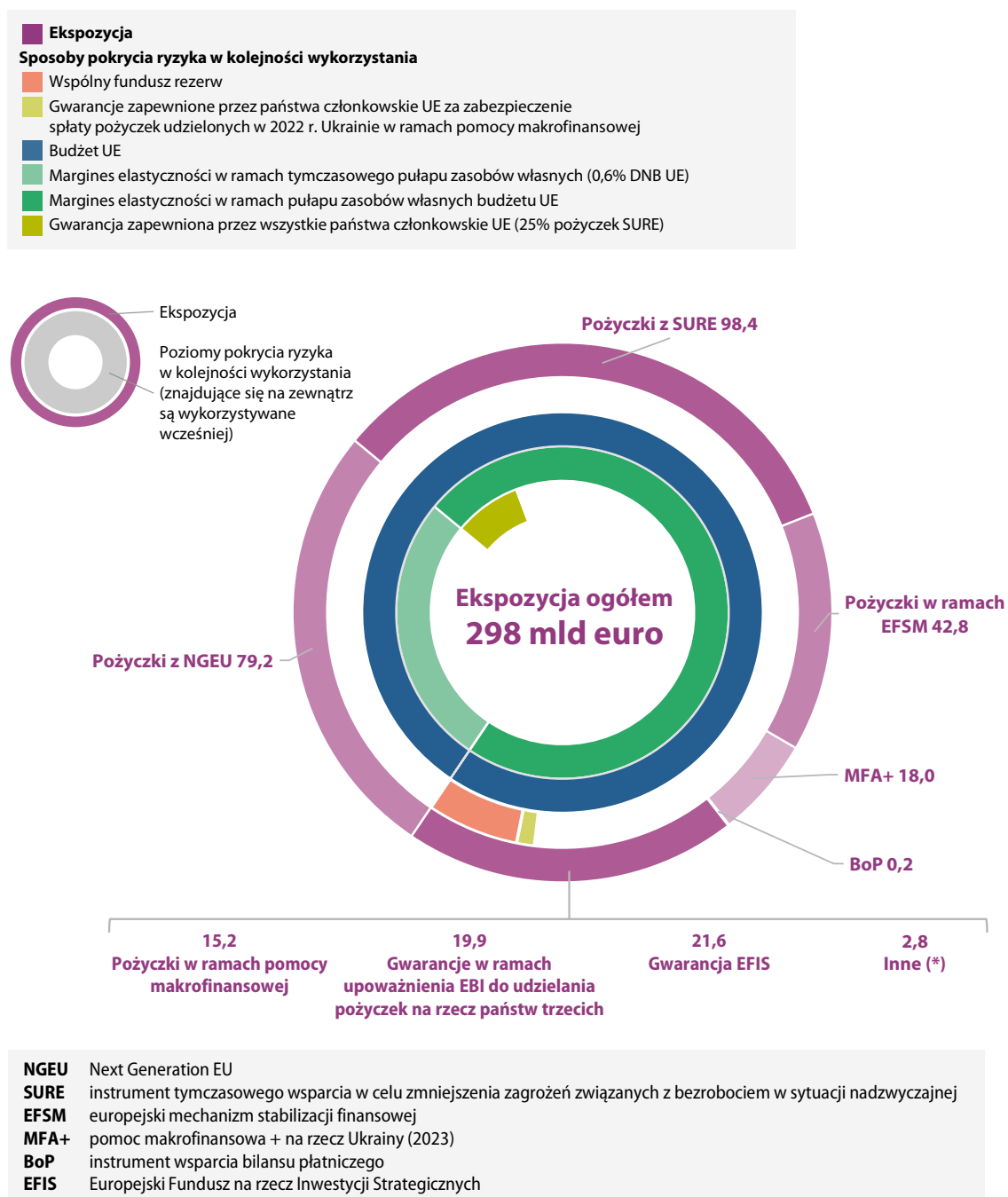
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanych rocznych sprawozdań finansowych UE za lata 2018–2023.

Ekspozycja budżetu UE wzrosła w 2023 r. i przewiduje się, że będzie rosnąć nadal

Łączna kwota ekspozycji budżetu UE, która obejmuje gwarancje z budżetu UE na zabezpieczenie zaciągniętego na rynkach długu oraz zobowiązania warunkowe, wzrosła z poziomu 248,3 mld euro na koniec 2022 r. do 298,0 mld euro na koniec 2023 r. Na [rys. 13](#) przedstawiono szczegółowe informacje na temat ekspozycji budżetu (w kolorze fioletowym) w podziale na źródło ekspozycji. Poszczególne warstwy pokrycia ryzyka odpowiadające różnym poziomom pokrycia ryzyka przedstawiono na rysunku w formie współśrodkowych kręgów. Krąg znajdujący się najbliżej danego źródła ekspozycji oznacza pierwszą warstwę pokrycia ryzyka – tę, która zostanie uruchomiona w pierwszej kolejności. Kolejne wewnętrzne kręgi oznaczają dodatkowe warstwy pokrycia ryzyka.

Rys. 13 – Łączna kwota ekspozycji budżetu UE według stanu na koniec 2023 r. w rozbiciu na źródła ekspozycji i sposoby pokrycia ryzyka

(w mld euro)



(*) Gwarancja Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFZR) – 0,5 mld euro, gwarancja InvestEU – 1,4 mld euro, gwarancja Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Plus (EFZR+) – 0,6 mld euro, pożyczki Euratomu – 0,3 mld euro.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego UE za 2023 r. i stosownych przepisów.

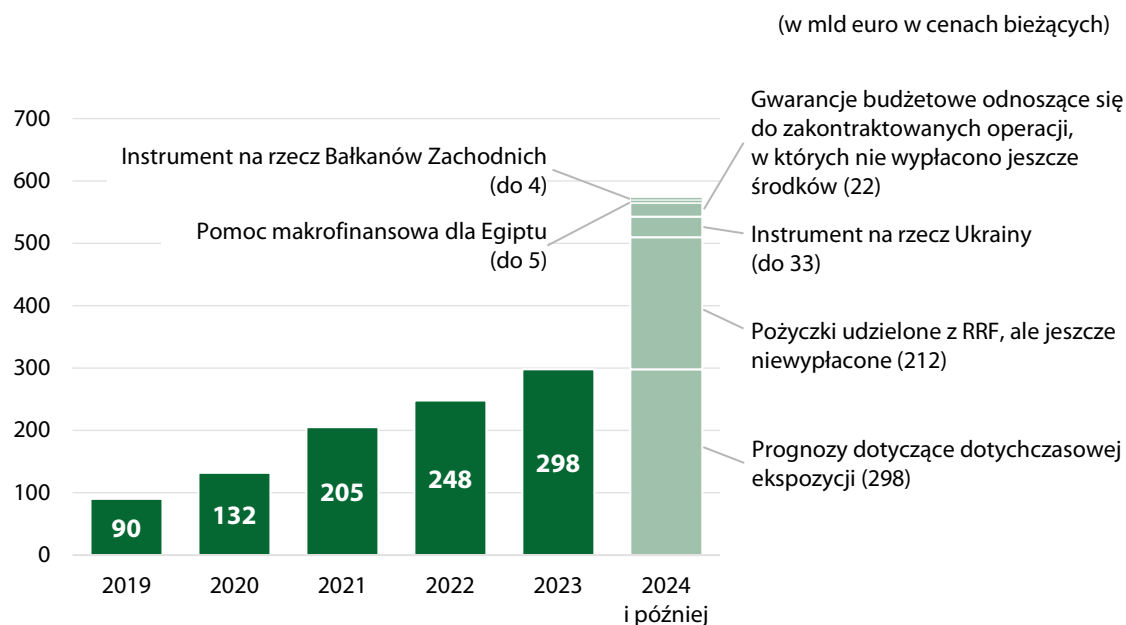
Wzrost ekspozycji budżetu UE w 2023 r. wynikał głównie z długu w kwocie 34,1 mld euro zaciągniętego na potrzeby kolejnych pożyczek udzielonych państwom członkowskim w ramach RRF (w 2022 r. było to 27,2 mld euro), z czego 5,4 mld euro przeznaczono na pożyczki w ramach REPowerEU, a także z 18,0 mld euro na pożyczki w ramach pomocy makrofinansowej + na rzecz Ukrainy. Ekspozycja w związku ze zobowiązaniami warunkowymi wynikającymi z gwarancji budżetowych wzrosła z 42,9 mld euro na koniec 2022 r. do 44,0 mld euro na koniec 2023 r. Wzrost ten wynikał głównie z większej liczby wypłat środków na inwestycje objęte gwarancją InvestEU. W październiku 2023 r. Komisja oszacowała, że margines elastyczności dostępny na lata 2024–2027 będzie wystarczający do pokrycia ewentualnych strat związanych ze zobowiązaniami zabezpieczonymi tym marginesem.

Zgodnie z oczekiwaniami ekspozycja budżetu UE odnotowana na koniec 2023 r. ma wzrosnąć w 2024 i 2025 r., głównie z powodu nowych pożyczek z RRF. Do końca 2023 r. Komisja podpisała z państwami członkowskimi umowy na udzielenie pożyczek w ramach RRF na kwotę 290,9 mld euro, z czego 211,7 mld euro nie zostało jeszcze wypłacone.

Na początku 2024 r. unijni prawodawcy ustanowili Instrument na rzecz Ukrainy. Pożyczki udzielone w ramach Instrumentu na kwotę do 33 mld euro zostaną sfinansowane przez zaciągnięcie długu na rynkach finansowych oraz zabezpieczone przy wykorzystaniu marginesu elastyczności budżetu UE, podobnie jak w przypadku pożyczek udzielonych w ramach pomocy makrofinansowej +. W swojej opinii w sprawie Instrumentu na rzecz Ukrainy Trybunał podkreślił, że przyjęte podejście wiąże się z wysokim ryzykiem dla budżetu UE.

Na [rys. 14](#) porównano ekspozycję budżetu UE w przeszłości (od 2019 r.) z ekspozycją prognozowaną.

Rys. 14 – Porównanie ekspozycji budżetu UE w przeszłości z ekspozycją prognozowaną



Uwaga: Kwoty podano według wartości nominalnej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanych rocznych sprawozdań finansowych UE za lata 2019–2023 oraz informacji Komisji.

Agresja Rosji na Ukrainę wciąż zwiększa ryzyko finansowe dla przyszłych budżetów UE

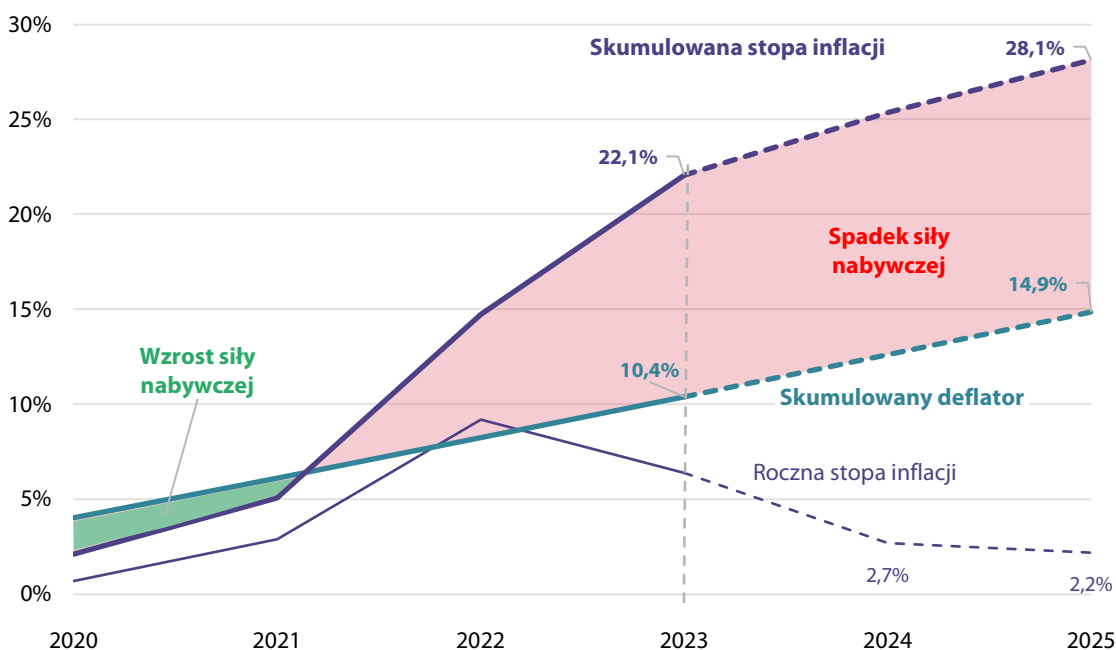
Ekspozycja budżetu UE w związku ze wsparciem dla Ukrainy wzrosła z poziomu 16 mld euro na koniec 2022 r. do 33,7 mld euro na koniec 2023 r. Kwota ta obejmuje 18 mld euro pożyczek w ramach pomocy makrofinansowej +, 11,6 mld euro w ramach pomocy makrofinansowej, 0,3 mld euro pożyczek Euratomu, a także 3,8 mld euro gwarancji budżetowych dotyczących niespłaconych pożyczek udzielonych przez EBI i inne instytucje finansowe. Komisja dokonała odpisu aktualizującego wartość pożyczek udzielonych Ukrainie w ramach pomocy makrofinansowej i pomocy makrofinansowej + w wysokości 8,8 mld euro (w 2022 r. było to 2,2 mld euro). Odpis ten odzwierciedlił oczekiwane straty kredytowe w całym cyklu życia tych pożyczek.

W 2023 r. w ramach instrumentu pomocy makrofinansowej + udzielono Ukrainie wsparcia w wysokości 18 mld euro w formie wysoce preferencyjnych pożyczek, które mają być spłacane przez okres maksymalnie 35 lat począwszy od 2033 r. W odniesieniu do pożyczek udzielonych w ramach pomocy makrofinansowej + nie wprowadzono obowiązku utworzenia rezerw na pokrycie ryzyka niespłacenia pożyczek, ponieważ są one objęte gwarancjami z wykorzystaniem marginesu elastyczności budżetu UE. Trybunał zwrócił uwagę, że przeniesienie ryzyka ewentualnego niewywiązania się ze spłat na przyszłe lata może wyrzucić presję na przyszłe budżety i potrzeby w zakresie płatności. W swojej opinii Trybunał podkreślił również, że ustanowienie w 2024 r. Instrumentu na rzecz Ukrainy, aby w latach 2024–2027 zapewnić Ukrainie wsparcie finansowe w postaci pożyczek na dodatkową kwotę do 33 mld euro, bez wymogu utworzenia rezerw na zabezpieczenie tych pożyczek wiąże się z wysokim ryzykiem dla budżetu UE.

Wysoka stopa inflacji w 2022 i 2023 r. wciąż niekorzystnie wpływa na budżet UE

Opierając się na prognozach Komisji dotyczących inflacji, Trybunał szacuje, że siła nabywcza budżetu UE może spaść o około 13% w okresie do końca 2025 r. (zob. [rys. 15](#)).

Rys. 15 – Zmiany siły nabywczej budżetu UE (w latach 2020–2025)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Eurostatu oraz prognozy gospodarczej Komisji z wiosny 2024 r.

Zalecenia Trybunału

Aby zmniejszyć ryzyko umorzeń środków, Trybunał zaleca, aby Komisja ściśle monitorowała postępy w wyborze operacji i podjęła konieczne działania w odniesieniu do programów obarczonych ryzykiem.



*Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli w zakresie zarządzania budżetem i finansami można znaleźć w rozdziale 2 **sprawozdania rocznego za 2023 r.***



Budżet UE a uzyskiwane rezultaty

Każdego roku Trybunał przedstawia analizę różnych aspektów dotyczących wyników oraz rezultatów osiągniętych dzięki środkom z budżetu UE, który Komisja wykonuje we współpracy z państwami członkowskimi. W tym roku analiza Trybunału obejmuje:

- o przedstawienie rezultatów i najważniejszych wniosków pochodzących ze sprawozdań specjalnych z kontroli wykonania zadań, opublikowanych przez Trybunał w 2023 r., jak również stosownych informacji przekazanych przez Komisję oraz organy budżetowe i ustawodawcze (Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej);
- o zbadanie, w jaki sposób Komisja przedstawiła informacje na temat wyników w odniesieniu do działu 4 WRF „Migracja i zarządzanie granicami” (Trybunał zamierza objąć takim badaniem kolejne działy WRF w nadchodzących latach);
- o realizację zaleceń przedstawionych przez Trybunał w sprawozdaniu dotyczącym wyników wykonania budżetu UE za 2020 r.;
- o realizację zaleceń przedstawionych przez Trybunał w sprawozdaniach specjalnych opublikowanych w 2020 r.

Najważniejsze wnioski przedstawione w sprawozdaniach specjalnych Trybunału z kontroli wykonania zadań z 2023 r.

W sprawozdaniach specjalnych Trybunał bada stosowanie zasad należytego zarządzania finansami przy wykonywaniu budżetu UE. W 2023 r. Trybunał [opublikował 29 sprawozdań specjalnych](#) dotyczących wielu wyzwań, z którymi UE mierzy się w różnych obszarach unijnych wydatków i polityki. Jednostki kontrolowane przez Trybunał mają prawo przedstawić swoje stanowisko wobec uwag Trybunału. W sprawozdaniach specjalnych z 2023 r. Trybunał zawarł 220 zaleceń, skierowanych głównie do Komisji, dotyczących szerokiego zakresu zagadnień. 85% z nich zostało w pełni zaakceptowane.

Sprawozdania specjalne opublikowane przez Trybunał w 2023 r. dotyczyły pięciu obszarów strategicznych: reakcji UE w zakresie odbudowy po kryzysie; zwiększania konkurencyjności gospodarczej UE z korzyścią dla wszystkich obywateli; odporności na zagrożenia dla bezpieczeństwa Unii oraz poszanowania europejskich wartości wolności, demokracji i praworządności; zmiany klimatu, środowiska i zasobów naturalnych; polityki fiskalnej i finansów publicznych w Unii (zob. [tabela 1](#)).

Rys. 1 – Sprawozdania specjalne Trybunału z 2023 r. w podziale na obszary strategiczne

 <p>Reakcja UE w zakresie odbudowy po kryzysie</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sprawozdanie specjalne 02/2023 pt. „Dostosowanie zasad polityki spójności w odpowiedzi na pandemię COVID-19” ▪ Sprawozdanie specjalne 07/2023 pt. „Koncepcja systemu kontroli RRF ustanowionego przez Komisję” ▪ Sprawozdanie specjalne 16/2023 pt. „Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU” ▪ Sprawozdanie specjalne 26/2023 pt. „Ramy monitorowania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności”
 <p>Konkurencyjność</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sprawozdanie specjalne 03/2023 pt. „Integracja wewnętrznego rynku energii elektrycznej” ▪ Sprawozdanie specjalne 11/2023 pt. „Unijne wsparcie na rzecz cyfryzacji szkół” ▪ Sprawozdanie specjalne 13/2023 pt. „Upoważnieni przedsiębiorcy” ▪ Sprawozdanie specjalne 15/2023 pt. „Unijna polityka przemysłowa w dziedzinie baterii” ▪ Sprawozdanie specjalne 27/2023 pt. „Monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w UE”
 <p>Odporność i wartości europejskie</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sprawozdanie specjalne 01/2023 pt. „Narzędzia ułatwiające podróżowanie po UE podczas pandemii COVID-19” ▪ Sprawozdanie specjalne 09/2023 pt. „Zabezpieczenie łańcuchów dostaw produktów rolnych podczas pandemii COVID-19” ▪ Sprawozdanie specjalne 10/2023 pt. „Działanie przygotowawcze Unii w zakresie badań nad obronnością” ▪ Sprawozdanie specjalne 14/2023 pt. „Programowanie w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy” ▪ Sprawozdanie specjalne 20/2023 pt. „Wspieranie osób z niepełnosprawnościami” ▪ Sprawozdanie specjalne 21/2023 pt. „Inicjatywa »Spotlight« na rzecz wyeliminowania przemocy wobec kobiet i dziewcząt”
 <p>Zmiana klimatu, środowisko i zasoby naturalne</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sprawozdanie specjalne 04/2023 pt. „Światowy sojusz na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu +” ▪ Sprawozdanie specjalne 08/2023 pt. „Intermodalny transport towarowy” ▪ Sprawozdanie specjalne 17/2023 pt. „Gospodarka o obiegu zamkniętym” ▪ Sprawozdanie specjalne 18/2023 pt. „Cele UE w dziedzinie klimatu i energii” ▪ Sprawozdanie specjalne 19/2023 pt. „Działania UE na rzecz zrównoważonego gospodarowania glebami” ▪ Sprawozdanie specjalne 22/2023 pt. „Energia z morskich źródeł odnawialnych w UE” ▪ Sprawozdanie specjalne 23/2023 pt. „Restrukturyzacja i zakładanie winnic w UE” ▪ Sprawozdanie specjalne 24/2023 pt. „Inteligentne miasta” ▪ Sprawozdanie specjalne 25/2023 pt. „Polityka UE w zakresie akwakultury” ▪ Sprawozdanie specjalne 29/2023 pt. „Unijne wsparcie na rzecz zrównoważonych biopaliw w transporcie”
 <p>Polityka fiskalna i finanse publiczne</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sprawozdanie specjalne 05/2023 pt. „Krajobraz finansowy UE” ▪ Sprawozdanie specjalne 06/2023 pt. „Konflikt interesów w wydatkowaniu funduszy polityki spójności i polityki rolnej UE” ▪ Sprawozdanie specjalne 12/2023 pt. „Nadzór UE nad ryzykiem kredytowym banków” ▪ Sprawozdanie specjalne 28/2023 pt. „Zamówienia publiczne w UE”

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Wyniki osiągnięte w programach realizowanych w ramach działu 4 WRF „Migracja i zarządzanie granicami”

Aby zapewnić obszerniejsze informacje na temat wyników wykonania budżetu UE Trybunał przeanalizował w tym roku dostępne informacje na temat wyników dotyczące wybranego działu WRF. Kontrolerzy skoncentrowali się na dziale 4 „Migracja i zarządzanie granicami” oraz dwóch następujących funduszach: Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) oraz Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami (FZZG), na który składają się Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej oraz instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej. Kompleksowe informacje na temat wyników osiągniętych w ramach programów finansowanych w poszczególnych działach WRF stają się bardziej dostępne wkrótce przed końcem okresu programowania i po jego zakończeniu. Kontrolerzy odnotowali, co następuje:

- o w obecnym okresie WRF ramy monitorowania wyników poprawiły się względem poprzedniego okresu;
- o do tej pory udostępniono niewiele informacji na temat wyników osiągniętych w ramach FAMI i FZZG w bieżącym okresie, a te, które są dostępne, wskazują na małe postępy;
- o większość wskaźników dotyczących okresu 2014–2020 wykazuje znaczne postępy na drodze do osiągnięcia założonych poziomów docelowych. Wskaźniki nie zawsze pokazują jednak, w jakim zakresie sfinansowane działania zaspokoiły potrzeby. Wciąż brak jest wystarczających informacji na temat ogólnych wyników uzyskanych w programach, w tym oszczędności i efektywności programów;
- o kluczowe wskaźniki efektywności wybrane przez Komisję do zaprezentowania w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania za 2022 r. były w przypadku Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – granice i wizy mniej wyważone niż w przypadku FAMI. Zestawienia wyników programów zawierały racjonalne uzasadnienia w tych przypadkach, w których poziomy docelowe nie zostały w pełni osiągnięte, jednak w przypadku FZZG Komisja ujęła planowane przyszłe osiągnięcia w ramach programu w sekcji zestawienia wyników zawierającej skrócony opis programu.

Trybunał zaleca, aby Komisja przedstawiała w sekcji zestawienia wyników zawierającej skrócony opis programu faktyczne osiągnięcia, a nie ewentualne osiągnięcia w przyszłości, oraz wskazywała w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania, które kluczowe wskaźniki efektywności są oparte na źródłach danych innych niż sprawozdania z wdrażania przedkładane przez państwa członkowskie.

Monitorowanie realizacji zaleceń przedstawionych przez Trybunał w sprawozdaniu dotyczącym wyników wykonania budżetu UE – stan na koniec 2020 r.

W sprawozdaniu dotyczącym wyników wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2020 zawarto pięć zaleceń, z których wszystkie były skierowane do Komisji oraz zostały przez nią zatwierdzone. W przypadku trzech z pięciu zaleceń objętych monitorowaniem przez Trybunał w momencie przeprowadzania monitorowania termin realizacji jeszcze nie upłynął. Jeśli chodzi o dwa pozostałe zalecenia, Komisja zrealizowała jedno w przeważającej mierze, a drugie – częściowo.

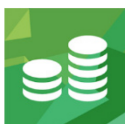
Monitorowanie realizacji zaleceń przedstawionych przez Trybunał w sprawozdaniach specjalnych opublikowanych w 2020 r.

Każdego roku Trybunał bada, w jakim zakresie skontrolowane przez niego jednostki podjęły działania w związku z jego zaleceniami. Badanie to przeprowadza trzy lata po wydaniu zaleceń. W tym roku Trybunał przeanalizował realizację 195 zaleceń pochodzących z wszystkich 26 sprawozdań specjalnych, które zostały opublikowane w 2020 r. Z tej liczby 185 zaleceń było skierowanych do Komisji Europejskiej, z czego siedem do Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego, które działa na zasadzie partnerstwa między Komisją a Europejskim Bankiem Inwestycyjnym. Pozostałe dziesięć zaleceń skierowano do zdecentralizowanych agencji i innych organów UE oraz Europejskiego Urzędu Doboru Kadr. Trybunał ustalił, że:

- o odsetek zaleceń, które zostały przyjęte przez jednostki kontrolowane, pozostał na wysokim poziomie (80% zaleceń przyjętych w pełni i 13% przyjętych częściowo);
- o odsetek zaleceń zrealizowanych w pełni lub w przeważającej mierze spadł nieznacznie z 70% do 68%;
- o 68% zaleceń skierowanych do Komisji zrealizowano w pełni lub w przeważającej mierze;
- o 78% zaleceń skierowanych do pozostałych jednostek kontrolowanych zrealizowano w pełni lub w przeważającej mierze;
- o odsetek zaleceń zrealizowanych w terminie wzrósł z 38% do 52%. Chociaż terminowość działań podejmowanych przez jednostki kontrolowane w celu realizacji zaleceń Trybunału poprawiła się, nie powróciła ona jeszcze do poziomu sprzed pandemii COVID-19;
- o najwyższy poziom akceptacji, realizacji i terminowości odnotowano w przypadku zaleceń dotyczących opracowywania koncepcji polityk lub programów.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli budżetu UE i uzyskanych rezultatów można znaleźć w rozdziale 3 [sprawozdania rocznego za 2023 r.](#)



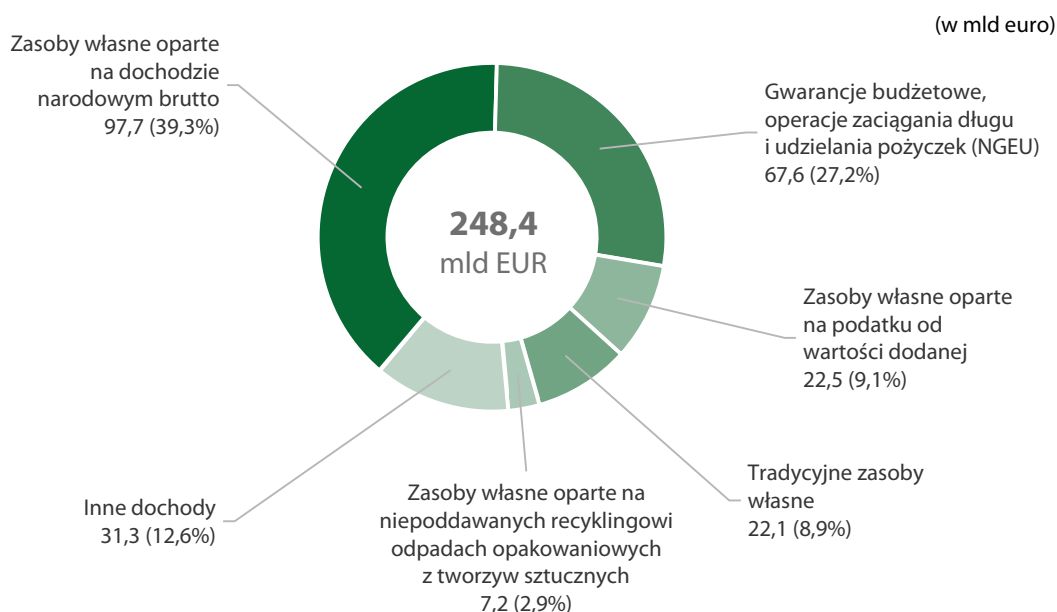
Dochody

248,4 mld euro

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Kontrola przeprowadzona przez Trybunał objęła swym zakresem dochody w budżecie UE, z których finansowane są wydatki Unii. Trybunał zbadał wybrane kluczowe systemy kontroli stosowane na potrzeby gospodarowania zasobami własnymi oraz próbę transakcji po stronie dochodów.

Struktura dochodów w 2023 r. (*)



(*) Łączna kwota 248,4 mld euro odpowiada faktycznym dochodom budżetowym UE. Kwota w wysokości 171,9 mld euro wykazana w sprawozdaniu z finansowych wyników działalności została obliczona z zastosowaniem rachunkowości memoriałowej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

W 2023 r. wkłady finansowe państw członkowskich oparte na ich DNB oraz zasoby własne oparte na podatku od wartości dodanej (VAT) złożyły się odpowiednio na 39% i 9% dochodów Unii. Wysokość wspomnianych wkładów oblicza się na podstawie statystyk i szacunków makroekonomicznych przedstawionych przez państwa członkowskie. 9% dochodów UE pochodziło z kolei z tradycyjnych zasobów własnych (TZW), obejmujących cła od przywozu towarów pobierane przez organy państw członkowskich w imieniu UE.

Zasoby własne oparte na niepoddawanych recyklingowi odpadach opakowaniowych z tworzyw sztucznych zapewniły 3% ogółu dochodów UE. Wkłady w ramach tych zasobów oblicza się, mnożąc masę niepoddawanych recyklingowi odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych wytworzonych w poszczególnych państwach członkowskich przez określoną jednolitą stawkę poboru.

Dochody na potrzeby sfinansowania Next Generation EU, uzyskane z długu zaciągniętego w celu udzielenia państwom członkowskim bezzwrotnego wsparcia finansowego, stanowiły 27% ogółu dochodów UE.

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?
248,4 mld euro	Nie – w 2023 r. nie wystąpił istotny poziom błędu

Z ogółu dowodów kontroli wynika, że w transakcjach dotyczących dochodów nie wystąpił istotny poziom błędu. Systemy służące zarządzaniu dochodami zbadane przez Trybunał były, ogólnie rzecz biorąc, skuteczne. Trybunał ocenił jednak jako częściowo skuteczne pewne elementy systemów służące Komisji do zarządzania zastrzeżeniami dotyczącymi DNB i VAT oraz punktami otwartymi w zakresie TZW, kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej w zakresie TZW w niektórych państwach członkowskich skontrolowanych przez Trybunał, a także systemy mające zagwarantować wiarygodność i porównywalność danych wykorzystywanych do obliczania wkładów własnych opartych na tworzywach sztucznych.

Na prace weryfikacyjne Komisji dotyczące DNB niekorzystnie wpłynęły opóźnienia ze strony państw członkowskich. Z ich powodu Komisja nie mogła na czas zweryfikować przedstawionych informacji i znosić zastrzeżeń. Ten stan rzeczy zwiększa niepewność w budżetach krajowych i budżecie UE co do wysokości wkładu opartego na DNB. Komisja nie naliczała odsetek za zwłokę w przypadkach, gdy kwestie będące przedmiotem zastrzeżeń dotyczących DNB były w części rozwiązywane po terminie. Taka decyzja Komisji wyeliminowała zachętę dla państw członkowskich, by przekazywać w terminie wszystkie niezbędne informacje pozwalające rozwiązać kwestie będące przedmiotem zastrzeżeń.

Nastąpił spadek liczby zastrzeżeń dotyczących VAT i punktów otwartych w zakresie TZW, ale pewne długotrwałe problemy pozostają nierozwiązane. W rachunkowości i zarządzaniu TZW w państwach członkowskich utrzymują się uchybienia.



Trybunał odnotował również, że występują pewne niedociągnięcia, jeśli chodzi o wiarygodność i porównywalność danych wykorzystywanych do obliczania zasobów własnych opartych na tworzywach sztucznych. W sprawozdaniu specjalnym dotyczącym tego źródła dochodów Trybunał zwrócił uwagę na uchybienia, jeśli chodzi o dane wykorzystywane do obliczania wkładów państw członkowskich, oraz na brak pewności co do tego, czy odpady opakowaniowe z tworzyw sztucznych są faktycznie poddawane recyklingowi.

Postępy we wdrażaniu niektórych działań ujętych w planie działania na rzecz unii celnej były niewystarczające. Komisja powiązała znaczną liczbę działań ujętych w tym planie z wnioskiem ustawodawczym dotyczącym reformy celnej, który nie został jeszcze przyjęty. W opinii Trybunału część działań, w których odnotowano opóźnienia, może zostać zakończona dopiero w momencie, gdy odpowiednie przepisy zawarte w proponowanej zmianie unijnego kodeksu celnego wejdą w życie (zgodnie z oczekiwaniami począwszy od 2028 r.).

Ponadto Trybunał stwierdził, że Komisja w niewystarczającym stopniu monitorowała wdrażanie przez państwa członkowskie kryteriów i norm ryzyka finansowego. [Jak informował Trybunał już wcześniej](#), brak ujednoczenia tych kryteriów i norm w UE stwarza ryzyko dla całej unii celnej, ponieważ pozwala importerom wciąż koncentrować przywozy w tych miejscach wprowadzania towarów do UE, w których poziom kontroli jest niski.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, co następuje:

- Komisja powinna naliczać państwom członkowskim odsetki za zwłokę w sytuacjach, gdy kwestie będące przedmiotem zastrzeżeń dotyczących DNB nie są w pełni rozwiązane w terminie;
- Komisja powinna weryfikować postępy zgłaszane przez państwa członkowskie i wskazać zasadnicze elementy kryteriów i normy ryzyka finansowego, które powinny zostać wdrożone.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli dochodów UE można znaleźć w rozdziale 4 [sprawozdania rocznego za 2023 r.](#)



Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa

łącznie: 25,3 mld euro (13,2% wydatków z budżetu UE)

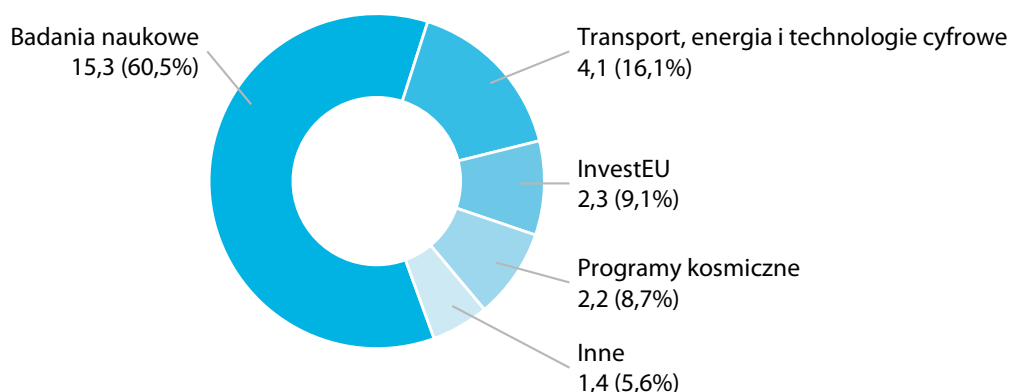
Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

W ramach działu „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” finansowane są różnorodne programy mające na celu wspieranie projektów unijnych m.in. na rzecz badań naukowych i innowacji, rozwoju infrastruktury europejskiej w sektorach transportowym, energetycznym i cyfrowym, na rzecz komunikacji, transformacji cyfrowej i jednolitego rynku, a także polityki kosmicznej. Głównymi programami w zakresie badań naukowych i innowacji są „Horyzont 2020” i następcą tego programu – „Horyzont Europa”. Ten ostatni stanowi wciąż jednak niewielką część populacji objętej przez Trybunał kontrolą za rok 2023.

Z tego działu WRF finansowane są również duże projekty infrastrukturalne realizowane m.in. w ramach instrumentu „Łącząc Europę” oraz programy kosmiczne, w tym Galileo, europejski system wspomagania satelitarne (EGNOS) oraz Copernicus (unijny program obserwacji i monitorowania Ziemi). Dział ten obejmuje również fundusz InvestEU, któremu – wspólnie z programem „Horyzont Europa” – przyznano dodatkowe środki z inicjatywy Next Generation EU (NGEU).

Płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

W 2023 r. kontrolą w tym obszarze objęto kwotę 15,5 mld euro. Większość wydatkowanych środków jest zarządzana bezpośrednio przez Komisję, w tym agencje wykonawcze, i ma formę dotacji dla prywatnych bądź publicznych beneficjentów uczestniczących w projektach. Komisja udziela beneficjentom zaliczek w momencie podpisania umowy o udzielenie dotacji, a następnie dokonuje zwrotu poniesionych przez nich kosztów finansowanych przez UE, odliczając wysokość zaliczek. Programy kosmiczne są zasadniczo zarządzane pośrednio, w oparciu o umowy o delegowaniu zadań i przyznanie wkładu podpisane między Komisją i wyspecjalizowanymi organami wdrażającymi (takimi jak Europejska Agencja Kosmiczna i Agencja Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego). Instrumenty finansowe w ramach InvestEU są natomiast wdrażane głównie przez Europejski Bank Inwestycyjny lub Europejski Fundusz Inwestycyjny, które z kolei korzystają z usług pośredników finansowych.

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?	Szacowany najbardziej prawdopodobny poziom błędu
15,5 mld euro	Tak	3,3% (w 2022 r. – 2,7%)

Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał uznaje, że w dziale „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” wystąpił istotny poziom błędu. W ramach kontroli za 2023 r. w 39 ze 127 transakcji zbadanych przez Trybunał wykryto błędy (31%).

W wydatkach w ramach programu „Horyzont 2020” utrzymuje się wysoki poziom ryzyka. Pozostają one głównym źródłem błędów wykrywanych przez Trybunał. Trybunał wykrył błędy kwantyfikowalne związane z kosztami niekwalifikowalnymi w 30 z 97 objętych próbą transakcji dotyczących badań naukowych i innowacji, w tym w jednej transakcji z programu „Horyzont Europa”. Złożyły się one na 71% oszacowanego przez Trybunał poziomu błędu w tym dziale za 2023 r.

Jeśli chodzi o pozostałe programy i działania, Trybunał wykrył błędy kwantyfikowalne w dwóch z 30 transakcji ujętych w próbie. Obie te transakcje pochodziły z projektów realizowanych w ramach instrumentu „Łącząc Europę”. Jeden z wykrytych błędów wiązał się z poważnym naruszeniem przepisów UE dotyczących zamówień publicznych, które skutkowało udzieleniem zamówienia konsorcjum niespełniającemu kryteriów kwalifikacji.

Po dziewięciu latach realizacji programu „Horyzont 2020” obliczanie kosztów osobowych pozostaje głównym źródłem błędów w zestawieniach poniesionych wydatków. Z ogólnej liczby 30 transakcji w obszarze badań naukowych ujętych w próbie Trybunału, w których Trybunał wykrył błędy kwantyfikowalne, w przypadku 22 z nich (tj. około 73%) stwierdził on, że nieprawidłowo zastosowano metodykę obliczania kosztów osobowych.

Inne błędy związane z kosztami personelu obejmowały nieprawidłowe obliczanie stawek godzinowych w programie „Horyzont 2020”, nieprawidłowe wyliczenie stawek dziennych w przypadku dotacji w ramach programu „Horyzont Europa” oraz nieprzestrzeganie zasady podwójnego pułapu. Trybunał wykrył również błędy związane z innymi niekwalifikowalnymi kosztami bezpośrednimi.

Przykład jednoczesnego występowania kilku błędów w jednym zestawieniu poniesionych wydatków

Organizacja międzyrządowa będąca beneficjentem publicznym we Francji zadeklarowała koszty osobowe i koszty innych usług. W przypadku jednego z pracowników uwzględniła w kosztach premię, dla której brakowało podstawy prawnej i dokumentacji potwierdzającej. W przypadku innego pracownika beneficjent zastosował do wyliczeń nieprawidłową liczbę godzin efektywnego czasu pracy, co spowodowało zawyżenie stawki godzinowej. Ponadto, deklarując koszty innych usług, beneficjent uwzględnił kwoty zawierające podatek VAT, mimo że organizacja mogła uzyskać zwrot podatku VAT od francuskiego organu podatkowego.

Jedna ze strategii mających na celu wsparcie badań naukowych w Europie polega na zwiększeniu udziału w tych badaniach podmiotów z sektora prywatnego, w szczególności nowych beneficjentów i MŚP. MŚP stanowiły 11% podmiotów w próbie (odpowiadały za 14 ze 127 transakcji), lecz związane z nimi błędy przełożyły się na 25% szacowanego poziomu błędu. Trybunał wykrył też błędy w zestawieniach poniesionych wydatków przedłożonych przez czterech spośród 12 beneficjentów po raz pierwszy uczestniczących w programie, przy czym dwóch z tych beneficjentów należało do kategorii MŚP. Uzyskane wyniki pokazują, że MŚP i nowi beneficjenci są bardziej narażeni na popełnianie błędów niż inni beneficjenci – do podobnych wniosków doszła w wyniku prowadzonych audytów Komisja, a także Trybunał w sprawozdaniach rocznych za poprzednie lata.

Stosowany przez CINEA system kontroli *ex ante* dotacji w ramach instrumentu „Łącząc Europę” w sektorach transportu i energii

Europejska Agencja Wykonawcza ds. Klimatu, Infrastruktury i Środowiska (CINEA) jest odpowiedzialna za wdrażanie instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) w zakresie transportu i energii. Obecnie trwają dwa okresy programowania, tj. wdrażane są instrument CEF 1 (na lata 2014–2020) i CEF 2 (na lata 2021–2027).

Trybunał dokonał przeglądu strategii kontroli *ex ante* przyjętych na potrzeby instrumentów CEF 1 i CEF 2 oraz przeanalizował, jakie wprowadzono usprawnienia w strategii dla CEF 2 w porównaniu ze strategią dla CEF 1. Obie strategię opracowano w oparciu o rzetelną analizę ryzyka i nieprawidłowości, które wystąpiły w przeszłości. Agencja nie przewiduje jednak przeprowadzania w niektórych przypadkach szczegółowych kontroli zamówień publicznych udzielanych w ramach projektów z CEF 2. Trybunał uważa, że takie podejście może obniżyć poziom pewności wynikający z kontroli *ex ante*.

Metody doboru próby przewidziane w strategiach kontroli *ex ante* dla instrumentów CEF 1 i CEF 2 zostały prawidłowo przedstawione w odpowiednich wytycznych. Wytyczne dotyczące zamówień nie są jednak wystarczająco szczegółowe, nie opisano w nich bowiem zakresu kontroli, jakimi należy objąć pozycje z próby.

Roczne sprawozdania z działalności Komisji i inne mechanizmy zarządzania

Zbadane przez Trybunał roczne sprawozdania z działalności (sporządzone przez DG RTD i HaDEA) odzwierciedlały informacje, jakimi dysponowały ta dyrekcja generalna oraz agencja, i w związku z tym zawierały rzetelną ocenę zarządzania finansami z punktu widzenia prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń dotyczących wydatków w dziale 1 WRF.

Szacowane ryzyko w momencie dokonywania płatności podane w sprawozdaniu rocznym Komisji z zarządzania i wykonania za 2023 r. wynosi 1,4%. Wartość ta znajduje się w dolnym zakresie przedziału, w jakim mieści się poziom błędów oszacowany przez Trybunał, i poniżej progu istotności. W związku z tym Trybunał jest zdania, że choć Komisja wdrożyła już pewne działania, poziom ten jest wciąż zaniżony.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, co następuje:

- Komisja powinna dołożyć starań, by zasady dotyczące wyliczania stawek dziennych były w większym stopniu prawidłowo stosowane przez beneficjentów;
- Komisja powinna zapewnić przejrzystość w dokumentach dotyczących programu „Horyzont Europa”;
- Komisja powinna opracować wytyczne dotyczące kontroli *ex ante* w obszarze zamówień publicznych w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach instrumentu „Łącząc Europę”.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w dziale „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa” można znaleźć w rozdziale 5 **sprawozdania rocznego za 2023 r.**



Spójność, odporność i wartości

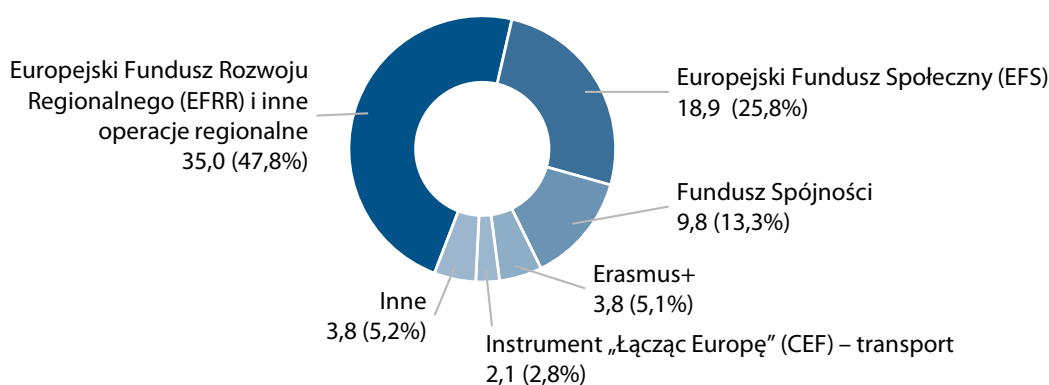
łącznie: 73,3 mld euro (38,4% wydatków z budżetu UE)

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Wydatki w ramach tego działu mają na celu zmniejszanie dysproporcji w poziomach rozwoju między różnymi państwami członkowskimi i regionami UE (poddział 2a) oraz wspieranie i ochronę wartości unijnych, a tym samym zwiększanie odporności Unii na obecne i przyszłe wyzwania (poddział 2b).

Płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

Większość wydatków w tym dziale pochodzi z funduszy polityki spójności (EFRR, Fundusz Spójności i EFS), w ramach których Komisja i państwa członkowskie wspólnie zarządzają środkami, przy czym ostateczną odpowiedzialność za wykonanie budżetu UE ponosi Komisja. UE zapewnia współfinansowanie wieloletnich programów operacyjnych lub działań, w ramach których udostępnia się finansowanie na rzecz projektów. Kluczową rolę w ramach kontroli i uzyskiwania pewności w odniesieniu do wydatków realizowanych w trybie zarządzania dzielonego w okresie programowania 2014–2020 odgrywają instytucje audytowe państw członkowskich. W obrębie Komisji za wdrażanie EFRR i Funduszu Spójności odpowiada Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej (DG REGIO), za wdrażanie EFS natomiast – Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (DG EMPL). Unijne finansowanie na rzecz programów nieobjętych zarządzaniem dzielonym jest albo zarządzane bezpośrednio przez dyrekcje generalne Komisji, albo pośrednio przy wsparciu organizacji partnerskich lub innych organów.

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?	Szacowany najbardziej prawdopodobny poziom błędu
60,2 mld euro	Tak	9,3% (w 2022 r. – 6,4%)

Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał uznaje, że w dziale „Spójność, odporność i wartości” wystąpił istotny poziom błędu.

Szacunki te opierają się na przeprowadzonej przez Trybunał kontroli 238 transakcji, w których wykrył on i skwantyfikował 49 błędów. Błędy te nie zostały wcześniej wykryte lub nie zostały w wystarczającym stopniu skorygowane przez instytucje audytowe. Trybunał uwzględnił też w swoich szacunkach ustalenia instytucji audytowych, które zgłosiły 52 błędy w odniesieniu do tych samych transakcji. Przy sporządzaniu szacunków Trybunał wziął pod uwagę korekty nałożone przez organy wdrażające programy (o łącznej wartości 337 mln euro).

W tym roku oszacowany przez Trybunał poziom błędu po raz kolejny znacząco przekracza poziom istotności wynoszący 2%. Trybunał odnotował, że szereg czynników zwiększa dodatkowo presję na organy administracji państw członkowskich i podwyższa ryzyko, jeśli chodzi o ich zdolność do dopilnowania, by wydatki były prawidłowe. Do czynników tych można zaliczyć udostępnienie dużej kwoty dodatkowych zasobów z REACT-EU oraz koniec okresu kwalifikowalności w obszarze spójności na lata 2014–2020 przypadający na 31 grudnia 2023 r. Ostatnie kilka lat tego okresu pokrywa się z okresem kwalifikowalności Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF).

Największy udział w oszacowanym przez Trybunał poziomie błędów miały błędy dotyczące projektów niekwalifikowalnych.

Przykład projektu sfinansowanego pomimo niekwalifikowalności

Prywatne przedsiębiorstwo w Czechach otrzymało finansowanie ze środków EFRR na zakup nowego sprzętu informatycznego w celu zwiększenia sprzedaży i poprawy konkurencyjności. W zaproszeniu do składania wniosków ujęto wymóg, by wystarczająco szczegółowo opisać poszczególne pozycje kosztów i uzasadnić ich związek z działaniami w ramach projektu. W przypadku braku takiego opisu wniosek miał zostać wykluczony z udziału w naborze.

Trybunał ustalił, że przedsiębiorstwo nie opisało w dostatecznym stopniu we wniosku o udzielenie dotacji sprzętu informatycznego, którego zakup planowało, ani odpowiednio tego zakupu nie uzasadniło. Ponadto większość sprzętu nie była bezpośrednio związana z działaniami w ramach projektu lub zakup nie był zgodny z obowiązującą zasadą *oszczędności*. Instytucja zarządzająca powinna była zatem wykluczyć projekt z udziału w naborze wniosków. Trybunał uznaje w związku z tym, że projekt był niekwalifikowalny.

Ponadto w wyniku wizyty kontrolnej na miejscu Trybunał ustalił, że część nowo zakupionego sprzętu nie była wykorzystywana przez beneficjenta, tylko przez jego spółkę zależną, która nie kwalifikowała się do finansowania w ramach naboru wniosków ogłoszonego w tym konkretnym programie. W związku z powyższym Trybunał uznaje, że koszty związane z zakupem sprzętu używanego przez spółkę zależną są niekwalifikowalne.

Na poziom błędu szacowany przez Trybunał w istotnym stopniu złożyły się również błędy dotyczące kosztów niekwalifikowalnych oraz naruszenia przepisów dotyczących zamówień publicznych.

Przykład naruszenia przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych

Na Węgrzech konsorcjum utworzone z trzech podmiotów (będące beneficjentem) otrzymało *dotację* na zapewnianie nieodpłatnej pomocy prawnej pracownikom i pracodawcom w zakresie prawa pracy oraz innych kwestii prawnych i biznesowych.

Beneficjent ogłosił najpierw otwarte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, ponieważ wartość zamówienia przekraczała próg unijny. Krajowy organ kontroli zamówień publicznych stwierdził jednak, że zachowanie oferentów mogło niezgodnie z prawem zakłócić konkurencję, w związku z czym zaopiniował postępowanie negatywnie. W konsekwencji beneficjent podzielił pierwotne zamówienie na kilka zamówień o niższej wartości. Pod względem wartości poszczególne zamówienia znalazły się wówczas poniżej progu określonego w unijnej dyrektywie w sprawie zamówień publicznych, w związku z czym beneficjent udzielił ich bezpośrednio, a nie w drodze otwartej procedury przetargowej. Jedno z zamówień zostało udzielone oferentowi, którego podejrzewano o znowę przetargową w początkowym postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Trybunał uznaje wydatki związane z tymi zamówieniami za niekwalifikowalne ze względu na to, że nie przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z unijną dyrektywą w sprawie zamówień publicznych.

Ocena prac instytucji audytowych

Institucje zarządzające znajdują się na pierwszej linii obrony – pełniona przez nie skuteczna kontrola jest niezbędna do zapewnienia zgodności operacji z ramami prawnymi i uzyskania oczekiwanych *wyników*. Z kontroli przeprowadzonych przez Trybunał w ciągu ostatnich siedmiu lat wynika, że te mechanizmy kontrolne nie są jeszcze wystarczająco skuteczne. Drugą linię obrony przed nieprawidłowym wydatkowaniem stanowią instytucje audytowe. Weryfikują one, na podstawie próby transakcji, prawidłowość wydatków, które instytucje zarządzające zadeklarowały Komisji. Muszą one być funkcjonalnie niezależne od instytucji zarządzających.

Trybunał ocenił pracę 19 ze 116 instytucji audytowych (próba objęła 13 państw członkowskich i Zjednoczone Królestwo). W próbie Trybunału znalazło się 29 pakietów dokumentów na potrzeby poświadczenia wiarygodności. We wszystkich tych przypadkach oprócz czterech instytucje audytowe zgłosiły Komisji, że poziom błędu rezydualnego wynosi 2% lub mniej. Z prac Trybunału dotyczących tegorocznej próby wynika, że – po uwzględnieniu dodatkowych błędów wykrytych przez Komisję oraz ustaleń z kontroli przeprowadzonych przez Trybunał – poziom błędu rezydualnego przekroczył 2% w przypadku 16 spośród 29 skontrolowanych pakietów dokumentów.

Trybunał wykrył różnego rodzaju uchybienia w pracach wszystkich 19 skontrolowanych przez niego instytucji audytowych. Podobnie jak w 2022 r. uchybienia te dotyczyły ponad połowy transakcji, które skontrolował. Błędy wykryte w tych transakcjach przez Trybunał mogły – i powinny były – zostać wychwycone podczas kontroli przez instytucje audytowe. Oznacza to, że Komisja może w ograniczonym zakresie polegać na wynikach ich prac.

Utrzymujące się niedociągnięcia w systemach zarządzania i kontroli

Trybunał wziął pod uwagę wyniki audytów przeprowadzonych przez Komisję oraz wyniki własnych kontroli wskazujące na 49 błędów, które pozostały niewykryte, a także liczne uchybienia w pracach instytucji audytowych, i w konsekwencji stwierdził, że na koniec okresu kwalifikowalności (31 grudnia 2023 r.) nie wszystkie systemy zarządzania i kontroli państw członkowskich funkcjonowały skutecznie. Komisja – stanowiąca trzecią linię obrony przed nieprawidłowościami – w swoich ocenach opiera się jedynie na niewielkiej liczbie wiarygodnych audytów przeprowadzanych na szczeblu krajowym, a więc wiarygodność poziomów błędów podawanych przez Komisję jest również obniżona. Z powyższych uwag wynika, że zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie powinny poprawić sposób przeprowadzania kontroli wydatków w obszarze spójności.

Zamknięcie programów realizowanych w okresach programowania 2007–2013 i 2014–2020

Jeśli chodzi o zamknięcie okresu programowania 2007–2013, do końca 2023 r. w pełni otwarty pozostawał jeden program wdrażany przez DG REGIO i trzy wdrażane przez DG EMPL.

Brak jest pewności co do zamknięcia okresu programowania 2014–2020. Okres kwalifikowalności wydatków w obszarze spójności trwał od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2023 r. Termin złożenia końcowej deklaracji wydatków przez państwa członkowskie został niedawno przedłużony do połowy 2025 r. Jeśli chodzi o okres 2014–2020, zamknięcie programów zostanie przeprowadzone wyłącznie w oparciu o dokumenty odnoszące się do ostatniego roku obrachunkowego i końcowe sprawozdanie z wdrażania. Komisja poinformowała, że w 2023 r. zamknęła dwa PO na lata 2014–2020. Trybunał ustalił jednak, że w obu przypadkach w 2024 r. nadal trwała wymiana informacji na temat rozliczenia zatwierdzonych kwot.



Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, co następuje:

- o Komisja powinna w odpowiednim czasie podjąć działania następcze w związku ze wszystkimi uchybieniami w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich stwierdzonymi i zgłoszonymi przez Trybunał w kontekście wydawanego przez niego poświadczenia wiarygodności za kończący się okres 2014–2020.
- o Komisja powinna – wraz z instytucjami audytowymi – wskazać najważniejsze wyciągnięte wnioski oraz wykorzystać je przy projektowaniu rozwiązań na lata 2021–2027, a także poinformować organy wdrażające programy w państwach członkowskich o działaniach, które państwa te powinny podjąć, w celu promowania najlepszych praktyk.
- o Komisja powinna przyjąć ujednoczony sposób postępowania w przypadku nieprawidłowości w zamówieniach publicznych dotyczących projektów finansowanych zarówno w ramach zarządzania bezpośredniego, jak i dzielonego, takich jak projekty finansowane jednocześnie z instrumentu „Łącząc Europę” i EFRR. Nieprawidłowości wynikające z naruszenia tych samych przepisów prawnych powinny być tak samo oceniane i podlegać korekcie na tym samym poziomie.
- o Komisja powinna dopilnować, by państwa członkowskie ustanowiły proces systematycznej kontroli tego, czy po dokonaniu płatności beneficjent wypełnił zobowiązania umowne, w których zadeklarował, że osiągnie wskaźniki wykonania powiązane z działaniami realizowanymi po wdrożeniu projektu.
- o Komisja powinna opracować szczegółowe procedury zamknięcia, w których uwzględni ryzyko wskazane w sprawozdaniach rocznych Trybunału poprzez ustanowienie systemu monitorowania zamknięcia, tak aby monitorować stan wszystkich PO na lata 2014–2020, kwoty faktycznie rozliczone w ciągu danego roku i kwoty faktycznie rozliczone w ujęciu kumulatywnym, kwoty nadal niewypłacone oraz nadal nieprzeprowadzone działania konieczne do zamknięcia; podawanie wyżej wymienionych informacji w rocznych sprawozdaniach z działalności. Te informacje na temat zamknięcia okresu 2014–2020 powinny również zawierać dane na temat umorzenia środków pozostających do spłaty w księgach rachunkowych Komisji.



*Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w dziale „Spójność, odporność i wartości” można znaleźć w rozdziale 6 **sprawozdania rocznego za 2023 r.***



Zasoby naturalne

łącznie: 59,5 mld euro (31,1% wydatków z budżetu UE)

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

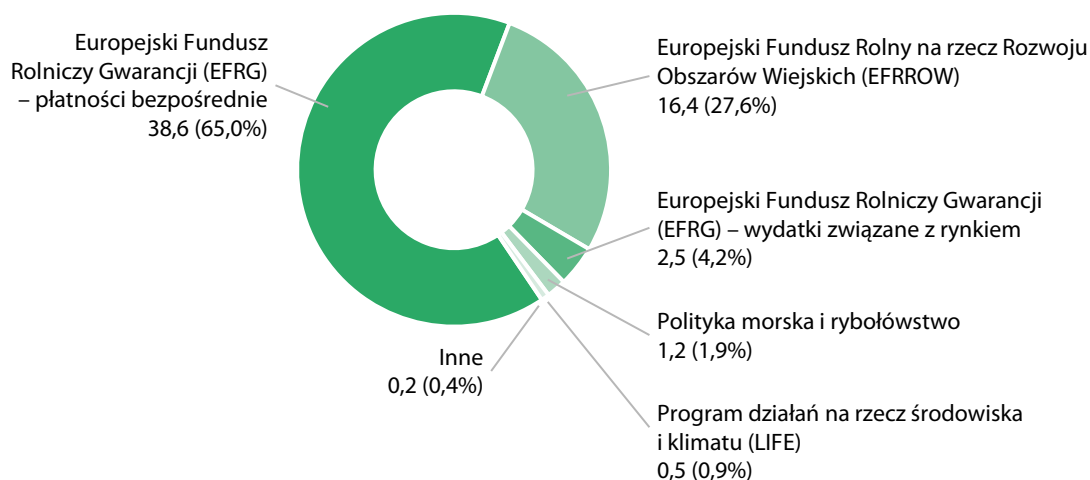
Ten obszar wydatków obejmuje wspólną politykę rolną (WPR), wspólną politykę rybołówstwa, a także część wydatków UE przeznaczonych na środowisko naturalne i działania w dziedzinie klimatu.

97% wydatków w dziale „Zasoby naturalne i środowisko” przypada na rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich. Są one realizowane za pośrednictwem WPR, której trzy ogólne cele to:

- rentowna produkcja żywności, z akcentem na dochód z działalności rolniczej, wydajność rolnictwa i stabilność cen;
- zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi i działania na rzecz klimatu, z akcentem na emisję gazów cieplarnianych, różnorodność biologiczną, glebę i wodę;
- zrównoważony rozwój terytorialny.

Płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

Za WPR ostateczną odpowiedzialność ponosi Komisja (Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI)). Zarządzanie w tym obszarze polityki sprawuje ona wspólnie z agencjami płatniczymi w państwach członkowskich. Od 2015 r. niezależne jednostki certyfikujące w państwach członkowskich wydają co roku opinie na temat legalności i prawidłowości wydatków agencji płatniczych.

Ten dział WRF obejmuje też wydatki unijne na politykę morską i rybołówstwo finansowane z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), za które odpowiada Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa (DG MARE), oraz program działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE), za który odpowiedzialne są Dyrekcja Generalna ds. Środowiska (DG ENV), Dyrekcja Generalna ds. Działań w dziedzinie Klimatu (DG CLIMA) i Dyrekcja Generalna ds. Energii (DG ENER).

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?	Szacowany najbardziej prawdopodobny poziom błędu
58,6 mld euro	Tak	2,2% (w 2022 r. – 2,2%)

Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał uznaje, że w dziale 3 WRF wystąpił istotny poziom błędu.

Z ogólnej liczby 218 zbadanych transakcji błędy wystąpiły w 56 (26%). Na podstawie 37 skwantyfikowanych błędów Trybunał szacuje, że poziom błędu w dziale 3 WRF wynosi 2,2%.

Wyniki prac Trybunału wskazują na to, że poziom błędu nie był istotny w przypadku płatności bezpośrednich, które stanowią 66% wydatków w tym dziale WRF, natomiast był po raz kolejny istotny w pozostałych obszarach wydatków łącznie (rozwój obszarów wiejskich, środki rynkowe, polityka morską, rybołówstwo, środowisko naturalne i działania w dziedzinie klimatu), na które przypada 34% wydatków.

Największa liczba błędów kwantyfikowalnych, jakie stwierdził Trybunał, dotyczyła płatności w zakresie rozwoju obszarów wiejskich (16). Trybunał wykrył też 15 błędów kwantyfikowalnych w płatnościach bezpośrednich, trzy błędy odnoszące się do środków rynkowych i trzy błędy w wydatkach niezwiązanych z WPR. Główną przyczyną szacowanego poziomu błędu były błędy dotyczące niekwalifikujących się beneficjentów, a także niekwalifikowalnych działań, projektów i wydatków.

W odniesieniu do 39 transakcji wchodzących w skład próby Trybunału organy państw członkowskich i Komisja zastosowały środki naprawcze. Środki te były istotne z perspektywy obliczeń Trybunału, ponieważ w ich wyniku szacowany poziom błędu dla tego działu WRF obniżył się o 0,5 punktu procentowego. W przypadku 30 błędów kwantyfikowalnych organy państw członkowskich i Komisja dysponowały wystarczającymi informacjami, aby im zapobiec lub aby je wykryć i skorygować przed zatwierdzeniem wydatków. Gdyby organy państw członkowskich i Komisja w odpowiedni sposób wykorzystały wszystkie dostępne informacje, szacowany poziom błędu w ramach tego rozdziału byłby o 1,0 punktu procentowego niższy.

Płatności bezpośrednie

W 88 zbadanych transakcjach w ramach płatności bezpośrednich Trybunał wykrył 15 błędów kwantyfikowalnych, z których osiem wynikało z zawyżenia przez rolników powierzchni gruntów rolnych kwalifikujących się do objęcia wsparciem lub błędnie obliczonych płatności. W jednym przypadku beneficjent uniknął konieczności zastosowania maksymalnego limitu należnego mu wsparcia, ustanawiając kilka przedsięwzięć, które razem mogły złożyć wiele wniosków o wsparcie unijne.

Przykład zadeklarowania zawyżonej powierzchni gruntów

Na Litwie kontrolerzy Trybunału przeprowadzili wizytę na miejscu w należącym do beneficjenta gospodarstwie, którego powierzchnia – zgodnie z deklaracją tego beneficjenta – wynosiła 15,02 ha. Kontrolerzy potwierdzili powierzchnię gruntów działek, z wyjątkiem jednej, w przypadku której beneficjent nie spełnił minimalnych wymogów, ponieważ była ona częściowo porośnięta niepożądaną roślinnością. W wyniku przeprowadzonych pomiarów powierzchnię gruntów określono jako mniejszą od zadeklarowanej o 1,64 ha, co stanowi błąd kwantyfikowalny na poziomie ponad 10% w odniesieniu do całej powierzchni gospodarstwa. Na zdjęciu lotniczym pokazano porośnięty obszar działki, który kontrolerzy wykryli podczas kontroli na miejscu.



Rozwój obszarów wiejskich, środki rynkowe i inne rodzaje płatności

Trybunał zbadał:

- o 59 płatności na rzecz rozwoju obszarów wiejskich dokonanych w oparciu o powierzchnię gruntów rolnych lub liczbę zwierząt zadeklarowanych przez rolników. Do grupy tej należały płatności z tytułu wypełniania szczególnych zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych, płatności kompensacyjne dotyczące rolnictwa ekologicznego, płatności dla rolników z tytułu obszarów z ograniczeniami naturalnymi oraz rekompensaty dotyczące rolnictwa na obszarach chronionych należących do sieci „Natura 2000”. W próbie tej Trybunał wykrył 19 błędów, w tym 13 błędów kwantyfikowalnych, z których osiem dotyczyło zawyżenia powierzchni gruntów zadeklarowanej jako kwalifikowalna;

- o 49 płatności w zakresie rozwoju obszarów wiejskich na rzecz projektów inwestycyjnych, takich jak inwestycje w aktywa rzeczowe, pomoc na rozpoczęcie działalności dla młodych rolników i zarządzanie ryzykiem (ubezpieczenia). W przypadku trzech płatności Trybunał skwantyfikował błędy, wynikające głównie z zadeklarowania przez beneficjentów wydatków lub działań, które nie spełniały warunków kwalifikowalności;
- o 14 transakcji w ramach środków rynkowych, w odniesieniu do których Trybunał wykrył trzy przypadki, w których agencje płatnicze dokonały zwrotu kosztów niekwalifikowalnych;
- o osiem transakcji w obszarach polityki morskiej, rybołówstwa, środowiska naturalnego i działań w dziedzinie klimatu, w odniesieniu do których Trybunał wykrył trzy błędy kwantyfikowalne w transakcjach objętych zarządzaniem bezpośrednim związanych z programem działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE).

Przykład wsparcia na rzecz ekologicznej uprawy oliwek

W Hiszpanii małe przedsiębiorstwo produkujące oliwki wystąpiło o wsparcie w ramach działania 11 na rzecz rozwoju obszarów wiejskich dotyczącego rolnictwa ekologicznego. Uzyskane wsparcie pozwoliło producentowi na objęcie ochroną gajów oliwnych z bardzo starymi drzewami oliwnymi i na produkcję oliwek bez użycia nawozów ani pestycydów. Gaje położone są na zboczach, na których nie jest możliwa automatyzacja zbiorów oliwek. W trakcie przeprowadzania kontroli Trybunał potwierdził, że beneficjent przestrzegał warunków kwalifikowalności. Na zdjęciu przedstawiono jeden z gajów oliwnych.



Zgromadzone informacje dotyczące nowych systemów sprawozdawczości z realizacji celów w ramach WPR

Roczne sprawozdania z realizacji celów są głównym elementem nowego modelu WPR na lata 2023–2027 opartego na wynikach. Wydatki zadeklarowane przez agencje płatnicze w ramach krajowych planów strategicznych WPR muszą – aby zakwalifikować się do wsparcia udzielanego przez UE – odpowiadać odpowiedniemu zgłoszonemu produktowi, co jest weryfikowane przez Komisję. Trybunał zbadał postępy poczynione przez agencje płatnicze w Bułgarii, Chorwacji i Grecji w zakresie rocznej sprawozdawczości z realizacji celów oraz podejście stosowane przez te agencje przy wdrażaniu stosowanych w tym celu systemów.

Roczne sprawozdania z działalności i inne mechanizmy zarządzania

Wziąwszy pod uwagę wyniki prac przeprowadzonych przez jednostki certyfikujące i własnych audytów, DG AGRI obliczyła, że szacunkowa kwota obciążona ryzykiem w momencie dokonywania płatności wyniosła 1 064 mln euro, tj. około 1,9% ogółu wydatków WPR w 2023 r., przy czym zgodnie z szacunkami tej DG ryzyko w momencie dokonywania płatności (skorygowany poziom błędu) kształtowało się na poziomie około 1,5% w przypadku płatności bezpośrednich, 2,8% w przypadku rozwoju obszarów wiejskich oraz 2,3% w przypadku środków rynkowych.

Trybunał przeprowadził ponadto ograniczony przegląd informacji na temat prawidłowości wydatków zawartych w rocznym sprawozdaniu z działalności DG ENV. W jego wyniku stwierdził, że zastosowana przez DG AGRI i DG ENV metodyka obliczenia ryzyka w momencie dokonywania płatności i w momencie zamknięcia była zgodna z wytycznymi Komisji.

Jak wynika ze sprawozdania rocznego z zarządzania i wykonania, ryzyko w momencie dokonywania płatności w przypadku działu „Zasoby naturalne i środowisko” zostało oszacowane przez Komisję na 1,9%.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, by – biorąc pod uwagę odpowiedzialność państw członkowskich za kierowanie wsparcia dochodów do najbardziej potrzebujących – Komisja zbadała, na ile skuteczne są działania państw członkowskich w zakresie ograniczania płatności bezpośrednich na rzecz dużych gospodarstw.



*Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w dziale „Zasoby naturalne i środowisko” można znaleźć w rozdziale 7 **sprawozdania rocznego za 2023 r.***



Migracja i zarządzanie granicami Bezpieczeństwo i obrona

łącznie: 4,1 mld euro (2,1% wydatków z budżetu UE)

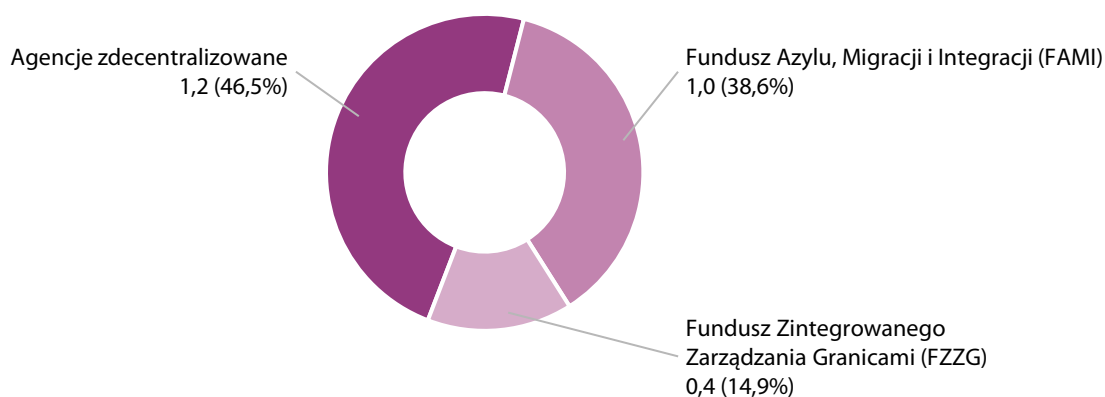
Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Ze względu na wzrost znaczenia migracji i zarządzania granicami w ostatnich latach Unia Europejska wprowadziła w WRF na lata 2021–2027 odrębny dział 4 dotyczący tych właśnie obszarów polityki.

Znaczna część wydatków poniesionych w 2023 r. w tym dziale była przeznaczona na dokończenie projektów i programów rozpoczętych w WRF na lata 2014–2020.

Migracja i zarządzanie granicami – płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



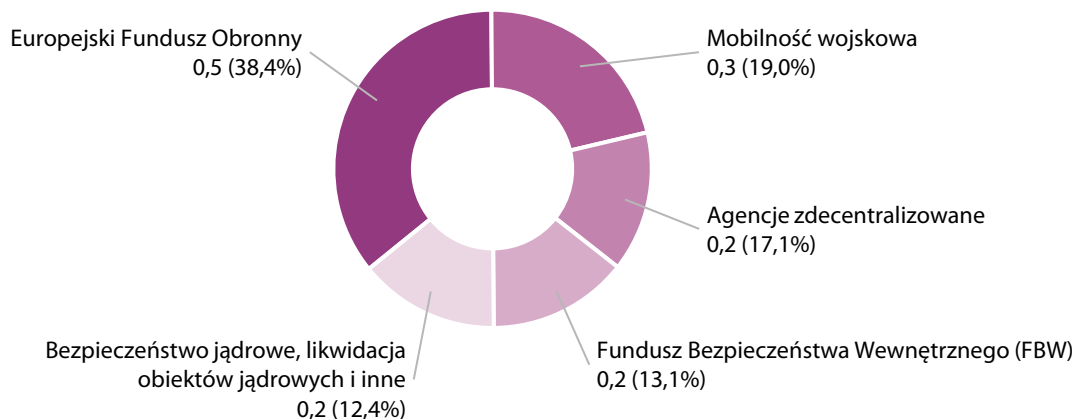
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

W związku z tym większość wydatków dotyczyła zakończenia działalności *Funduszu Azylu, Migracji i Integracji* (FAMI) na lata 2014–2020, a ponadto obejmowała pozostałe do wykorzystania środki z *Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego* (FBW) – granice i wize. Wymienione wyżej fundusze z lat 2014–2020 zostały zastąpione w nowych WRF na lata 2021–2027 przez, odpowiednio, nowy FAMI oraz *Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej* (IZGW) w ramach *Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami*.

Innym istotnym obszarem wydatków w ramach działu 4 jest finansowanie na rzecz *agencji zdecentralizowanych* (Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej – Frontex, Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu – EUAA, Agencja Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości – eu-LISA).

Bezpieczeństwo i obrona – płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

Dział 5 WRF na lata 2021–2027 dotyczy bezpieczeństwa i obrony. Część działu związana z bezpieczeństwem obejmuje finansowanie z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego na lata 2021–2027 oraz pozostałe do wykorzystania środki na realizację projektów z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – instrumentu dotyczącego współpracy policyjnej na lata 2014–2020, z których pokryto znaczną część wydatków w tym obszarze w 2023 r. W tej części działu znalazły się też fundusze na rzecz likwidacji obiektów jądrowych w Bułgarii, na Litwie i w Słowacji oraz na rzecz trzech unijnych agencji zdecentralizowanych działających w obszarze bezpieczeństwa ([Agencja Unii Europejskiej ds. Narkotyków – EUDA](#), [Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania – Europol](#) i [Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania – CEPOL](#)). Część działu dotycząca obrony obejmuje zaś Europejski Fundusz Obronny, z którego wsparcie przeznaczane jest na wspólne projekty w dziedzinie obronności na wszystkich etapach procesu badawczo-rozwojowego. Do tej części należy też wsparcie na rzecz mobilności wojskowej ze specjalnego budżetu w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, którego celem jest dostosowanie części transeuropejskiej sieci transportowej do podwójnego zastosowania: zarówno w sektorze cywilnym, jak i obronności.

Zarządzanie większością środków w ramach funduszy FAMI i FBW na okres 2014–2020, jak również większością środków w ramach funduszy FAMI i FBW oraz IZGW na okres 2021–2027, odbywa się w trybie dzielonym z udziałem państw członkowskich (lub państw stowarzyszonych w ramach Schengen) i Dyrekcji Generalnej ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych (DG HOME) Komisji. W trybie tym państwa członkowskie wdrażają wieloletnie programy krajowe, które zostały zatwierdzone przez Komisję.

Ustalenia Trybunału

Prawidłowość transakcji

Błędy wystąpiły w siedmiu z 23 transakcji zbadanych przez Trybunał. Trybunał skwantyfikował cztery błędy, które miały wpływ finansowy na kwoty wydatkowane z budżetu UE. Błędy te dotyczyły wydatków niekwalifikowalnych, braku dokumentacji potwierdzającej i uchybień w zamówieniach publicznych.

Trybunał wykrył też 10 przypadków niezgodności z przepisami prawa i przepisami finansowymi w siedmiu transakcjach (nie miały one jednak bezpośredniego wpływu finansowego na budżet UE). Dotyczyły one przykładowo niedociągnięć w postępowaniach o przyznanie dotacji czy udzielenie zamówienia publicznego, a także nieprzestrzegania technicznych parametrów kwalifikowalności.

Trybunał wykrył też trzy transakcje niezgodne z zasadami należytego zarządzania finansami, mimo że nie wystąpiły w nich błędy dotyczące prawidłowości. Problemy dotyczyły kwestii zwrotu podatku od wartości dodanej organom publicznym oraz braku obiektywnych podstaw do zastosowania dodatku uzupełniającego do wynagrodzenia.

Badanie elementów systemów kontroli wewnętrznej

Trybunał ocenił, w jaki sposób DG HOME opracowała instrumenty tematyczne w WRF na lata 2021–2027, i obliczył ponownie przydziały i wagi stosowane do podziału środków finansowych między programy krajowe państw członkowskich w ramach FAMI, IZGW i FBW. Trybunał potwierdził, że DG HOME opracowała instrumenty tematyczne i wdrożyła metodyki alokacji środków zgodnie z wymogami stosownych rozporządzeń.

Trybunał ocenił też wsparcie i wytyczne, jakie DG HOME zapewniła organom państw członkowskich w przystosowaniu się do nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2021–2027 w zakresie zarządzania środkami z FAMI, IZGW i FBW. Do czasu przeprowadzenia kontroli pięć wybranych do kontroli państw członkowskich (Niemcy i Francja w przypadku FAMI, Węgry i Polska w odniesieniu do IZGW oraz Łotwa w przypadku FBW) sporządziło opisy swoich systemów zarządzania i kontroli, zaś większość z nich wciąż finalizowała strategię audytu (jedno już tego dokonało). Pięć państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, miało zamiar przedłożyć Komisji swoje pierwsze roczne sprawozdanie finansowe dotyczące FAMI, IZGW i FBW najwcześniej w 2024 r. Instytucje audytowe w tych państwach uznały, że wsparcie ze strony DG HOME na rzecz państw członkowskich było satysfakcjonujące. Poczyniły one dość duże postępy w przygotowaniach do audytów FAMI, IZGW i FBW na lata 2021–2027.



Roczne sprawozdania z działalności i inne mechanizmy zarządzania

W odniesieniu do roku budżetowego 2023 Trybunał dokonał przeglądu rocznego sprawozdania z działalności DG HOME. Przeprowadzona przez Trybunał analiza dotyczyła przede wszystkim tego, czy w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności DG HOME przedstawiła informacje na temat prawidłowości wydatków zgodnie z instrukcjami Komisji oraz czy informacje te były spójne z wiedzą zdobytą przez Trybunał w toku kontroli. Trybunał nie znalazł żadnych informacji, które mogłyby zaprzeczać jego ustaleniom.

Trybunał dokonał przeglądu oszacowanych przez DG HOME kwot obarczonych ryzykiem w momencie dokonywania płatności i w momencie zamknięcia. Stwierdził, że zostały one obliczone i ujęte w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania zgodnie z wewnętrzną metodyką.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, co następuje:

- o Komisja powinna zapewnić państwom członkowskim dalsze wytyczne dotyczące obowiązujących przepisów;
- o Komisja powinna weryfikować techniczne aspekty projektów przed przyznaniem dotacji.



*Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w działach „Migracja i zarządzanie granicami” oraz „Bezpieczeństwo i obrona” można znaleźć w rozdziale 8 **sprawozdania rocznego za 2023 r.***



Sąsiedztwo i świat

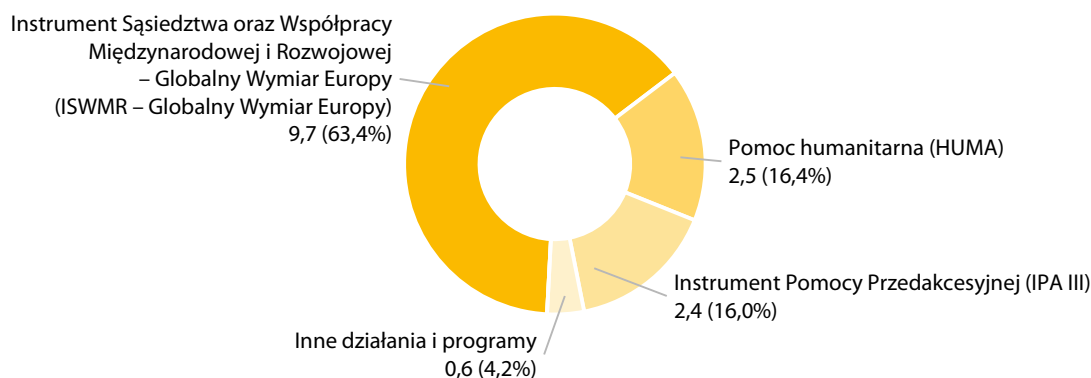
łącznie: 15,2 mld euro (7,9% wydatków z budżetu UE)

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Ten obszar wydatków obejmuje szereg instrumentów finansowania, w tym w szczególności Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy (ISWMR – Globalny Wymiar Europy) oraz Instrument Pomocy Przedakcesyjnej. W skład działu wchodzi również pula środków budżetowych na pomoc humanitarną.

Płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne fundusze

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

Ogólnym celem ISWMR – Globalny Wymiar Europy jest umacnianie i propagowanie wartości, zasad i podstawowych interesów UE na całym świecie, a także przyczynianie się do wspierania multilateralizmu i silniejszych partnerstw z państwami trzecimi. W porównaniu z WRF na lata 2014–2020 wprowadzono dwie istotne zmiany w sposobie finansowania przez UE działań zewnętrznych (polityki zagranicznej):

- o współpraca z państwami partnerskimi Afryki, Karaibów i Pacyfiku, wcześniej finansowana w ramach Europejskich Funduszy Rozwoju, została włączona do budżetu ogólnego UE;
- o współpraca ta wraz z unijną polityką sąsiedztwa są obecnie finansowane w ramach tego samego instrumentu ISWMR – Globalny Wymiar Europy, choć te dwa rodzaje wsparcia zachowały swoje odrębne cechy.

Ogólnym celem Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej jest wspieranie państw będących beneficjentami w przyjmowaniu i realizowaniu reform koniecznych do dostosowania do unijnych wartości, z myślą o przyszłym członkostwie w Unii, a tym samym przyczynianie się do stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu w tych państwach. UE udziela również dostosowanej do potrzeb pomocy humanitarnej osobom dotkniętym katastrofami spowodowanymi przez człowieka i klęskami żywiołowymi, ze szczególnym uwzględnieniem osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

Dyrekcje generalne i służby zaangażowane w wykonanie budżetu w zakresie działań zewnętrznych UE to przede wszystkim: Dyrekcja Generalna ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia (DG NEAR), Dyrekcja Generalna ds. Partnerstw Międzynarodowych (DG INTPA), Dyrekcja Generalna ds. Prowadzonych przez UE Operacji Ochrony Ludności i Pomocy Humanitarnej (DG ECHO) oraz Służba ds. Instrumentów Polityki Zagranicznej (FPI).

W 2023 r. płatności w dziale „Sąsiedztwo i świat” wyniosły 15,2 mld euro (z uwzględnieniem płatności zaliczkowych, okresowych i końcowych) i zostały zrealizowane z wykorzystaniem różnych instrumentów i metod realizacji, takich jak zamówienia na roboty budowlane / realizację dostaw / świadczenie usług, dotacje, specjalne pożyczki, gwarancje kredytowe i pomoc finansowa, wsparcie budżetowe i inne ukierunkowane formy pomocy budżetowej w krajach spoza UE.

Ustalenia Trybunału

Pomimo niewielkich rozmiarów próby wyniki kontroli wskazują, że ryzyko wystąpienia błędu w tym dziale WRF jest wysokie. Błędy wystąpiły w 37 (51,4%) spośród 72 transakcji zbadanych przez Trybunał. Trybunał skwantyfikował 31 błędów, które miały wpływ finansowy na kwoty wydatkowane z budżetu UE. Błędy te dotyczyły niekwalifikujących się beneficjentów, kosztów niekwalifikowalnych, wydatków nieponiesionych i przebiegu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Przykład – wykonanie budżetu powierzone niekwalifikującemu się beneficjentowi

Trybunał skontrolował fakturę na kwotę 3,5 mln euro wystawioną na podstawie umowy o delegowaniu zadań zawartej z partnerem wykonawczym poddanym ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów. Po podpisaniu umowy partner wykonawczy powierzył z kolei wykonanie całości zadań prywatnemu przedsiębiorstwu podlegającemu prawu krajowemu jednego z państw członkowskich UE. Przedsiębiorstwo to nie było w stanie wykazać, że świadczy usługi użyteczności publicznej, a tym samym, że kwalifikuje się do objęcia oceną spełnienia wymogów dotyczących filarów i do zarządzania środkami unijnymi w imieniu Komisji.

Ani Komisja, ani partner wykonawczy nie dążyli jednak do wyjaśnienia, czy przedsiębiorstwo to jest kwalifikowalne, a w szczególności, czy można uznać, że świadczy ono usługi użyteczności publicznej. Przedsiębiorstwa nie zobowiązano również do poddania się wymaganej ocenie *ex ante*, zanim podpisano z nim umowę o subdelegowaniu zadań.

W rezultacie partner wykonawczy powierzył wykonanie zadań objętych skontrolowaną umową o delegowaniu zadań niekwalifikującemu się podmiotowi, w związku z czym powiązana płatność jest niekwalifikowalna.

Trybunał wykrył także 19 przypadków niezgodności z przepisami prawnymi i finansowymi (nie miały one jednak bezpośredniego wpływu finansowego na budżet UE). Dotyczyły na przykład przebiegu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, niejasnej alokacji kosztów, nieprzestrzegania zasad dotyczących widoczności i niewystarczających dowodów.

W przypadku transakcji związanych z umowami w ramach zarządzania pośredniego zawartymi z organizacjami poddanych ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów (organizacjami międzynarodowymi, międzynarodowymi instytucjami finansowymi i agencjami państwowymi) Komisja zatwierdzała wydatki na podstawie sprawozdania finansowego i deklaracji zarządczej. Trybunał wykrył jednak błędy w transakcjach realizowanych przez organizacje poddane ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów. Na tej podstawie można stwierdzić, że w sprawozdaniach finansowych tych organizacji występują błędy, które nie zostały wskazane w ich deklaracjach zarządczych.

Badanie elementów systemów kontroli wewnętrznej

Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne w pięciu delegaturach UE (w Albanii, Armenii, Kambodży, Gruzji i Indiach) i wykrył pewne niedociągnięcia w elementach systemów kontroli wewnętrznej stosowanych w tych delegaturach, które dotyczyły na przykład niewystarczającego budżetu na wizyty monitorujące i opóźnień we wdrażaniu umów przewidujących łączenie różnych form finansowania.

Roczne sprawozdania z działalności i inne mechanizmy zarządzania

Trybunał dokonał przeglądu rocznego sprawozdania z działalności FPI za rok budżetowy 2023. Przeprowadzona przez Trybunał analiza dotyczyła przede wszystkim tego, czy w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności FPI przedstawiła informacje na temat prawidłowości wydatków zgodnie z instrukcjami Komisji oraz czy w sposób spójny stosowała metodykę szacowania przyszłych korekt i środków do odzyskania.

FPI oszacowała, że z łącznej kwoty wydatków zatwierdzonych w 2023 r. (865 mln euro) ryzykiem w momencie dokonywania płatności obarczone było łącznie 7,2 mln euro (0,83%). Oszacowała ponadto, że wartość korekt wynikających z kontroli przeprowadzonych przez nią w kolejnych latach wyniesie 0,9 mln euro (0,1% łącznej kwoty odnośnych wydatków). Na tej podstawie dyrektor FPI oświadczył, że jej ekspozycja finansowa znajdowała się poniżej progu istotności wynoszącego 2%.

Przeprowadzony przez Trybunał przegląd rocznego sprawozdania z działalności FPI za 2023 r. i kontrole płatności, za które FPI odpowiadała w 2023 r., nie wykazały żadnych błędów ani niedociągnięć.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- o podjęła działania w celu usprawnienia systemów kontroli w odniesieniu do rozliczania płatności zaliczkowych;
- o zapewniła beneficjentom wytyczne dotyczące podziału kosztów dzielonych;
- o dopilnowała, by zachowana była zgodność z zasadami dotyczącymi widoczności;
- o zadbała o to, by delegatury UE przeprowadzały wystarczającą liczbę wizyt monitorujących w terenie;
- o usprawniła mechanizmy monitorowania i kierowania działaniami łączonych.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w dziale „Sąsiedztwo i świat” można znaleźć w rozdziale 9 **sprawozdania rocznego za 2023 r.**



Europejska administracja publiczna

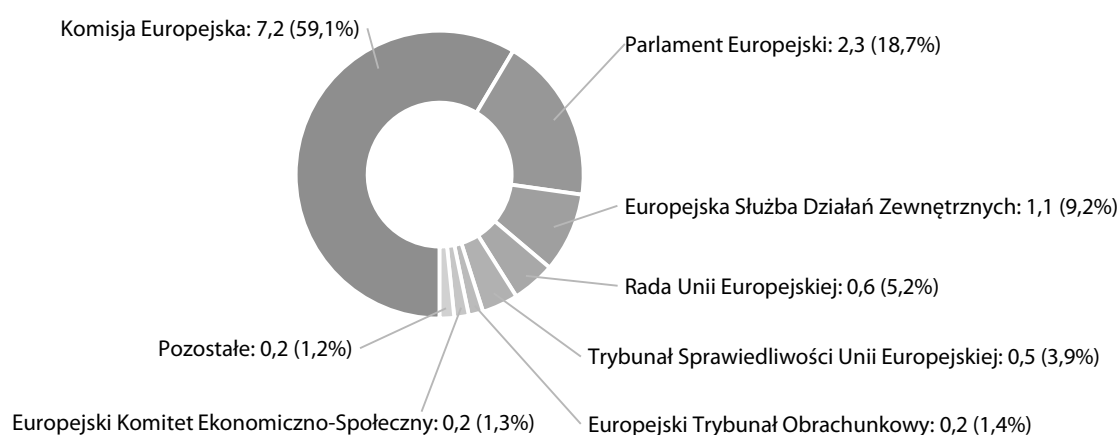
łącznie: 12,3 mld euro (6,4% wydatków z budżetu UE)

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Przeprowadzona przez Trybunał kontrola objęła wydatki administracyjne instytucji i organów UE.

Płatności w 2023 r. w rozbiciu na poszczególne instytucje i organy

(w mld euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego Unii Europejskiej za 2023 r.

W 2023 r. łączna kwota wydatków administracyjnych poniesionych przez instytucje i organy UE wyniosła 12,3 mld euro. Kwota ta obejmowała wydatki na wynagrodzenia oraz renty i emerytury (około 70% wszystkich wydatków), a także wydatki na budynki, wyposażenie, energię, telekomunikację i informatykę.

Wydatki i sprawozdania finansowe samego Trybunału Obrachunkowego są badane przez zewnętrznego biegłego rewidenta. Każdego roku odnośna opinia kontrolna i sprawozdanie z tej kontroli publikowane są w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronie internetowej Trybunału.

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędów?
12,3 mld euro	Nie – istotny poziom błędów nie wystąpił ani w 2022 r., ani w 2023 r.

Kontrola Trybunału objęła 70 transakcji dotyczących wszystkich instytucji i organów UE. Podobnie jak w poprzednich latach Trybunał oszacował, że poziom błędów znajduje się poniżej progu istotności.

Trybunał nie stwierdził żadnych istotnych problemów w przypadku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego ani Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Niezależny biegły rewident Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie zgłosił żadnych konkretnych nieprawidłowości.

Parlament Europejski

W ramach kontroli za 2023 r. Trybunał zbadał 16 transakcji odnoszących się do Parlamentu, w tym wydatki grup politycznych Parlamentu. W 2022 r. Trybunał zwrócił uwagę, że wewnętrzne przepisy dotyczące zarządzania środkami budżetowymi grup politycznych nie są zgodne z rozporządzeniem finansowym. Przepisy te nie przewidują bowiem wymogu stosowania procedury otwartej lub ograniczonej w przypadku udzielania zamówień o dużej wartości, lecz dopuszczają stosowanie procedury negocjacyjnej, co ogranicza konkurencję. Trybunał wykrył dwa przypadki, w których grupy polityczne udzieliły takich zamówień o dużej wartości. Ponadto ustalił, że w dwóch innych sytuacjach grupy polityczne nie przestrzegały w pełni wewnętrznych przepisów Parlamentu, ponieważ nie we wszystkich przypadkach znalazły wystarczającą liczbę oferentów. Trybunał wykrył także inne przypadki nieprzestrzegania procedur udzielania zamówień.

Rada Unii Europejskiej

Trybunał nie wykrył błędów kwantyfikowalnych w czterech zbadanych płatnościach. W jednym przypadku stwierdził jednak, że Rada nie uzasadniła w jasny sposób, dlaczego okres obowiązywania umowy dotyczącej utrzymania budynku wynosi 10 lat.

Komisja Europejska

W 26 zbadanych płatnościach Komisji Trybunał wykrył dwa błędy kwantyfikowalne, jeden dotyczący obliczenia wysokości wynagrodzenia, a drugi – umowy na roboty budowlane.

Europejska Służba Działań Zewnętrznych

Trybunał wykrył jeden błąd kwantyfikowalny w 13 zbadanych płatnościach. Polegał on na tym, że przed podpisaniem umowy najmu przez jedną z delegatur UE nie przeprowadzono prawidłowego postępowania o udzielenie zamówienia.

Komitet Regionów

W odniesieniu do jednej z dwóch zbadanych transakcji Trybunał stwierdził, że Komitet nie uzasadnił w jasny sposób, dlaczego okres obowiązywania umowy dotyczącej utrzymania budynku wynosi 10 lat.

Europejski Inspektor Ochrony Danych

W odniesieniu do skontrolowanej wypłaty wynagrodzenia Trybunał stwierdził opóźnienia w uzyskaniu i sprawdzeniu oświadczeń dotyczących praw do dodatku rodzinnego i dodatku na dzieci.

W 2023 r. Trybunał zbadał systemy nadzoru i kontroli w Parlamencie Europejskim, koncentrując się na czterech dyrekcjach generalnych, które poniosły największe wydatki i które stosują różne podejścia do kontroli *ex ante* i *ex post* w zakresie wydatków. Parlament Europejski podjął działania mające na celu zapobieganie nadużyciom finansowym i ich wykrywanie, ale nie przyjął strategii zwalczania nadużyć finansowych na poziomie całej instytucji, co umożliwiłoby skoordynowanie działań.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zalecił Parlamentowi Europejskiemu, by opracował ogólnoinstytucjonalną strategię zwalczania nadużyć finansowych w oparciu o doświadczenia z dotychczasowych działań w tym zakresie.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli wydatków UE w dziale „Europejska administracja publiczna” można znaleźć w rozdziale 10 [sprawozdania rocznego za 2023 r.](#)



Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

Łącznie: 53,5 mld euro

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Ze środków udostępnianych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) wspierane są reformy i inwestycje realizowane w państwach członkowskich od lutego 2020 r. (od 1 lutego 2022 r. w przypadku REPowerEU). Realizacja instrumentu ma zakończyć się w 2026 r. Pierwotny przydział środków na RRF obejmował 723 mld euro podzielone na bezzwrotne dotacje w wysokości 338 mld euro i pożyczki w wysokości 385 mld euro. Kwota zaciągniętych zobowiązań wyniosła na koniec 2023 r. 648 mld euro, na które składały się 356,8 mld euro w formie dotacji i 290,9 mld euro w formie pożyczek. O pożyczki w ramach RRF można było ubiegać się do sierpnia 2023 r., w związku z tym pożyczki na kwotę 94,5 mld euro nie są już dostępne. RRF utworzono głównie po to, by złagodzić gospodarcze i społeczne skutki pandemii COVID-19, a jednocześnie sprawić, by gospodarki państw członkowskich stały się bardziej odporne i lepiej przygotowane na przyszłe wyzwania, w tym by przyspieszyć proces ekologicznej i cyfrowej transformacji tych gospodarek.

Komisja wdraża RRF w drodze zarządzania bezpośredniego, co oznacza, że jest ona bezpośrednio odpowiedzialna za jego wdrożenie. Płatności w ramach RRF są uzależnione od tego, czy dane państwo członkowskie osiągnie w zadowalający sposób kamienie milowe i wartości docelowe określone w załącznikach do decyzji wykonawczej Rady zatwierdzającej odnośny krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności (KPO). Spełnione muszą zostać również inne wymogi – nie może wystąpić regres w odniesieniu do kamieni milowych i wartości docelowych, które uprzednio zostały osiągnięte w zadowalający sposób, oraz nie może dojść do naruszenia zasady dotyczącej podwójnego finansowania. Warunki kwalifikowalności określone w rozporządzeniu obejmują przestrzeganie okresu kwalifikowalności, zasadę „nie czyni poważnych szkód” oraz zasadę dotyczącą niezastępowania powtarzających się krajowych wydatków budżetowych.

Państwa członkowskie mogą wnioskować o wypłatę środków do dwóch razy w roku, jeśli przedstawią wystarczające dowody na to, że w zadowalający sposób osiągnięty odnośne kamienie milowe i wartości docelowe. Muszą one również dołączyć do swoich wniosków o płatność podsumowanie przeprowadzonych audytów i deklarację zarządczą dotyczącą dostarczonych informacji. Komisja ustanowiła system kontroli, który przewiduje przeprowadzenie wstępnych ocen (weryfikacji *ex ante*) wniosków o płatność złożonych przez państwa członkowskie oraz audyty *ex post*, które będą przeprowadzane w państwach członkowskich po dokonaniu płatności.

Do końca 2023 r. Komisja dokonała 37 płatności w ramach dotacji (jednej w 2021 r., 13 w 2022 r. i 23 w 2023 r.) na łączną kwotę 141,6 mld euro. Brak jest informacji na temat łącznych kwot wypłaconych przez państwa członkowskie ostatecznym odbiorcom.

Populacja objęta kontrolą Trybunału za 2023 r. miała łączną wartość 53,5 mld euro. Obejmowała wszystkie 23 płatności w ramach dotacji o wartości 46,3 mld euro i rozliczenie stosownych płatności zaliczkowych na kwotę 7,2 mld euro. Komponent pożyczkowy RRF znalazł się poza zakresem kontroli Trybunału. Trybunał zbadał 325 kamieni milowych i 127 wartości docelowych, w tym wstępne oceny przeprowadzone przez Komisję, aby ocenić, czy spełniały one warunki płatności i warunki kwalifikowalności. Podczas kontroli na miejscu przeprowadzonych w sześciu państwach członkowskich Trybunał skontrolował 30 wartości docelowych. Trybunał zbadał również audyty *ex post* przeprowadzone przez Komisję.

Ustalenia Trybunału

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?
53,5 mld euro	W 2023 r. rozpatrywane łącznie ustalenia Trybunału mają istotny wpływ, lecz nie jest on rozległy.

Ogólne dowody kontroli uzyskane przez Trybunał w toku prac wskazują, że 16 z 452 kamieni milowych i wartości docelowych skontrolowanych przez Trybunał nie spełniało warunków płatności bądź warunków kwalifikowalności. Dotyczyły one siedmiu płatności na rzecz siedmiu państw członkowskich. Ze względu na model wydatkowania środków z RRF oraz metodykę zawieszania płatności stosowaną przez Komisję (która wymaga dokonania wielu osądów, co może prowadzić do interpretowania stanu faktycznego na różne sposoby) Trybunał nie podaje w tym przypadku informacji na temat poziomu błędu, tak jak robi to w innych unijnych obszarach wydatków.

Biorąc pod uwagę powyższe ograniczenia, Trybunał szacuje, że minimalny wpływ finansowy dokonanych ustaleń przekracza przyjęty przez Trybunał próg istotności. Ustalenia te dotyczyły w szczególności: kamieni milowych i wartości docelowych, które nie zostały osiągnięte w zadowalający sposób, rozpoczęcia realizacji działań przed początkiem okresu kwalifikowalności oraz zastępowania powtarzających się krajowych wydatków budżetowych.

Przykład wartości docelowej, która nie została osiągnięta w zadowalający sposób

Wartość docelowa dla Włoch M1C1-9 – „Wsparcie modernizacji struktur bezpieczeństwa T1”

Opis wartości docelowej w decyzji wykonawczej Rady odnoszącej się do Włoch:

„Ukończono co najmniej pięć działań wzmacniających służących modernizacji struktur bezpieczeństwa w ramach Narodowej Architektury Cyberbezpieczeństwa (PSNC) oraz sektora sieci i systemów informatycznych. [...]”

Państwo członkowskie przedstawiło siedem sprawozdań, aby udokumentować działania wzmacniające mające na celu poprawę struktur bezpieczeństwa. Sprawozdania te obejmowały analizę dotyczącą poziomu cyberbezpieczeństwa oraz analizę ryzyka i skutków, podczas gdy w dyrektywie NIS 2 uznaje się takie działania za jedynie jeden z dziesięciu elementów niezbędnych do zarządzania ryzykiem dla bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych.

Komisja uznała, że te siedem sprawozdań stanowi wymagane działania wzmacniające,

Trybunał uznał natomiast, że sześć z tych sprawozdań nie oznacza poprawy wewnętrznych zdolności w zakresie monitorowania i kontroli, lecz są one jedynie analizą tych zdolności. Przedmiotowe działania stały się podstawą do opracowania planów wzmocnienia cyberobrony, ale nie stanowiły działań wzmacniających służących modernizacji struktur bezpieczeństwa zgodnie z wymogami decyzji wykonawczej Rady.

Trybunał wykrył kamienie milowe lub wartości docelowe, które nie zostały osiągnięte w zadowalający sposób, również w przypadku płatności na rzecz Austrii, Czech, Francji, Grecji i Portugalii.

Trybunał odnotował również 15 przypadków ogólnikowo zdefiniowanych kamieni milowych i wartości docelowych. Takie ogólnikowe definicje sprawiły, że ocena osiągnięcia w zadowalający sposób tych kamieni lub wartości stała się bardziej uznaniowa, bądź zagrażała osiągnięciu zamierzonych rezultatów w ramach RRF.

Przykład kamienia milowego, który nie został wystarczająco szczegółowo zdefiniowany

Kamień milowy dla Hiszpanii 2 – „Zmiany w technicznym kodeksie budowlanym i rozporządzeniu elektrotechnicznym dotyczącym instalacji niskiego napięcia oraz zatwierdzenie dekretu królewskiego w celu uregulowania publicznych usług ładowania”.

Opis kamienia milowego w decyzji wykonawczej Rady odnoszącej się do Hiszpanii:

„Wejście w życie: [...] (ii) zmian w rozporządzeniu elektrotechnicznym dotyczącym instalacji niskiego napięcia w celu uwzględnienia obowiązków w zakresie infrastruktury ładowania na parkingach, które nie są powiązane z żadnym budynkiem; [...]”.

Kamień milowy nakłada wymóg m.in. wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących instalacji niskiego napięcia w celu uwzględnienia obowiązku instalowania punktów ładowania na parkingach, które nie są powiązane z żadnym budynkiem. Nie określono jednak zakresu obowiązku, w szczególności liczby lub odsetka punktów ładowania, które mają zostać zainstalowane. W związku z tym wszelkie zmiany, nawet minimalne, będą wystarczające do osiągnięcia w zadowalający sposób tego kamienia milowego.

Komisja zaktualizowała swoją strategię audytu *ex post*, aby uwzględnić w niej weryfikacje dotyczące tego, czy działania nie zostały cofnięte, ale nie sprawdza, czy dochodzi do zastępowania powtarzających się krajowych wydatków budżetowych. Audyty *ex post* obejmują teraz pewne kontrole zgodności w zakresie okresu kwalifikowalności, ale za datę rozpoczęcia działania uznano moment, w którym poniesione zostały koszty, a nie datę zaciągnięcia odpowiedniego zobowiązania prawnego.

Podczas przeglądu KPO w 2023 r. Komisja dodała 10 kolejnych kamieni milowych dotyczących kontroli w odniesieniu do siedmiu państw członkowskich. Miały one na celu wyeliminowanie nowo wykrytych uchybień w systemach kontroli tych państw. W tych państwach członkowskich, w przypadku których od osiągnięcia kamieni milowych dotyczących kontroli uzależniono dokonanie drugiej lub trzeciej płatności, uchybienia w krajowych systemach kontroli stwarzają ryzyko dla ochrony interesów finansowych UE, co może wpłynąć na prawidłowość wydatków.

W systemach sprawozdawczości i kontroli stosowanych przez państwa członkowskie utrzymują się uchybienia, które stwarzają ryzyko dla ochrony interesów finansowych UE, co może wpłynąć na prawidłowość wydatków.

Uchybienia w systemach kontroli państw członkowskich zgłoszone przez Trybunał w 2022 r. nadal występują

Hiszpania: System sprawozdawczości nie zawiera kompletnych informacji na temat postępów w osiągnięciu niezrealizowanych jeszcze kamieni milowych i wartości docelowych ani na temat beneficjentów rzeczywistych, źródeł finansowania unijnego i wypłaconych kwot.

Francja: System zarządzania i sprawozdawczości nie jest połączony z innymi systemami informatycznymi służącymi do zarządzania działaniami w ramach RRF. W związku z brakiem zintegrowanego systemu informacyjnego poświęconego KPO przepływ informacji nie jest zautomatyzowany, co wiąże się z ryzykiem obniżenia jakości danych.

Chorwacja: System repozytoriów nadal nie jest w stanie dostarczyć danych dotyczących tych zaproszeń do składania wniosków, w przypadku których wsparcie zostało udzielone przed wprowadzeniem systemu.

Informacje, które państwa członkowskie uwzględniły w swoich deklaracjach zarządczych, nie zawsze były wiarygodne.

Trybunał zbadał również sprawozdawczość na temat prawidłowości wydatków z RRF dokonanych w 2023 r. zawartą w rocznym sprawozdaniu z działalności DG ds. Gospodarczych i Finansowych (DG ECFIN) oraz sposób, w jaki informacje te zostały przedstawione w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania. Ustalenia i wnioski Trybunału nie są zgodne z treścią poświadczenia złożonego przez urzędnika zatwierdzającego DG ECFIN. System kontroli RRF zapewnia niewiele informacji na szczeblu UE na temat tego, czy projekty inwestycyjne finansowane z RRF są zgodne z przepisami unijnymi i krajowymi, co ma z kolei wpływ na poziom pewności uzyskiwany przez Komisję i skutkuje powstaniem luki w zakresie uzyskiwania pewności. Jak wynika z rocznego sprawozdania z działalności za 2023 r., Komisja zaktualizowała strategię kontroli i audytu dla RRF, w tym rozszerzyła kontrole dotyczące systemów kontroli państw członkowskich. Niemniej w poświadczeniu za rok budżetowy 2023 sporządzonym przez DG ECFIN stwierdza się jedynie, że państwa członkowskie przeprowadzają regularne kontrole. Nadal nie obejmuje ono kwestii skuteczności tych kontroli. Jest to szczególnie niepokojące, ponieważ przypadki niezgodności z przepisami unijnymi i krajowymi, np. dotyczącymi zamówień publicznych, pomocy państwa oraz zasad kwalifikowalności, występują powszechnie w innych unijnych programach wydatków, a w systemach kontroli państw członkowskich odnotowywane są uchybienia.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- o oceniała zgodność z warunkami kwalifikowalności, przyjmując za moment rozpoczęcia działania datę zaciągnięcia pierwszego zobowiązania (prawnego);
- o określiła szczegółowe kryteria dotyczące tego, co oznaczają powtarzające się krajowe wydatki budżetowe;
- o dopilnowała, by państwa członkowskie podjęły niezwłocznie działania naprawcze w celu wyeliminowania uchybień wciąż występujących w systemach kontroli;
- o wykorzystała wyniki własnych weryfikacji systemów kontroli państw członkowskich do sformułowania jasnych wniosków co do skuteczności tych systemów.



Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności można znaleźć w rozdziale 11 [sprawozdania rocznego za 2023 r.](#)



Europejskie Fundusze Rozwoju

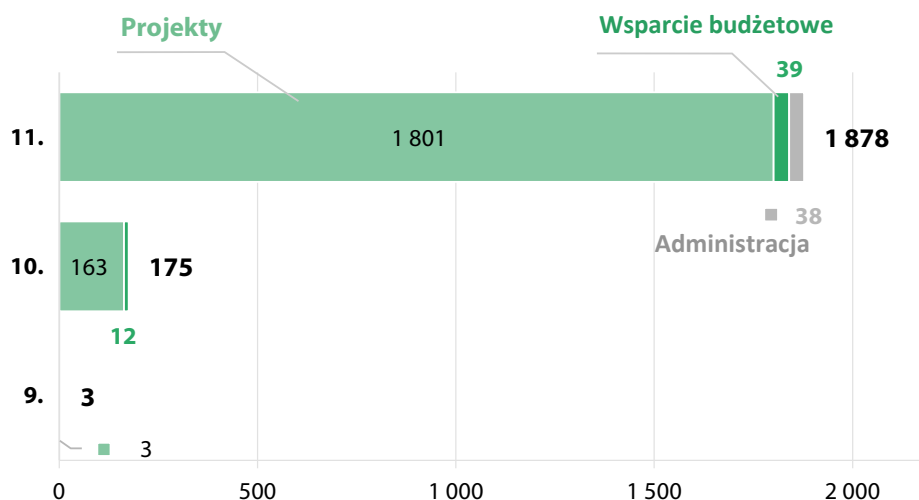
Łącznie: 2,1 mld euro

Zakres kontroli przeprowadzonej przez Trybunał

Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR) zostały uruchomione w 1959 r. Stanowiły one – aż do końca 2020 r. – najważniejsze instrumenty pomocy nieujęte w budżecie ogólnym UE, za pomocą których UE finansowała współpracę na rzecz rozwoju z krajami Afryki (Subsaharyjskiej), Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz krajami i terytoriami zamorskimi. Podstawowym celem EFR jest zmniejszanie, a docelowo wyeliminowanie ubóstwa, co stanowi też główny cel współpracy na rzecz rozwoju określony w art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

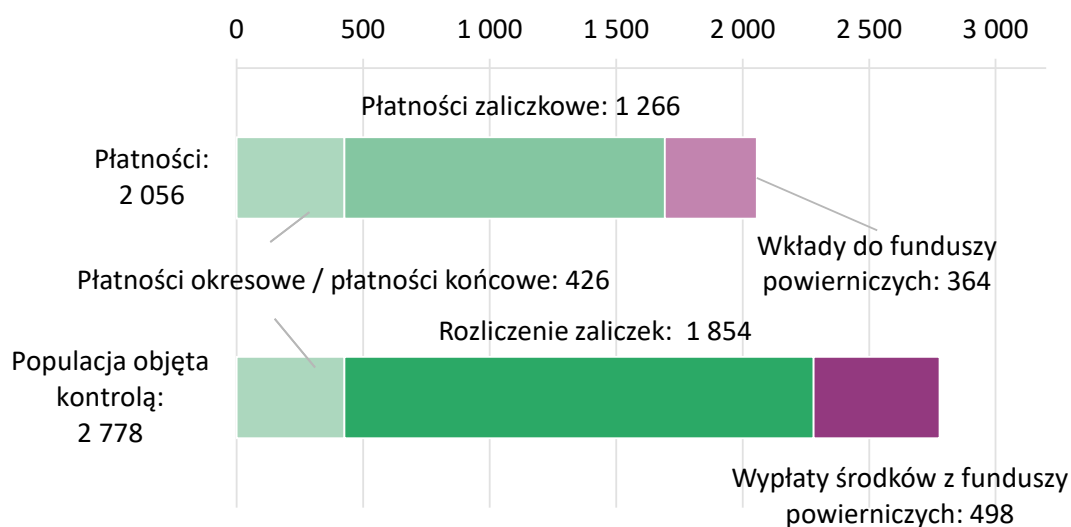
Płatności z EFR w rozbiciu na linie budżetowe i kategorie wydatków

(w mln euro)



Płatności w ramach EFR i populacja objęta kontrolą

(w mln euro)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie rocznego sprawozdania finansowego za 2023 r. dotyczącego dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR.

Jedenasty EFR obejmował WRF na lata 2014–2020. W WRF na lata 2021–2027 współpracę na rzecz rozwoju z państwami AKP włączono do Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy i stanowi ona odtąd część budżetu ogólnego UE, zaś współpracę na rzecz rozwoju krajów i terytoriów zamorskich objęto decyzją w sprawie stowarzyszenia zamorskiego, obejmującą też Grenlandię.

Wydatki będące przedmiotem sprawozdania rocznego Trybunału dotyczącego EFR odnoszą się do pomocy zapewnianej w 76 krajach z zastosowaniem różnorodnych metod takich jak zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi, dotacje, wsparcie budżetowe, prognozy programów oraz umowy o delegowaniu zadań i o przyznaniu wkładu zawierane z podmiotami poddanyymi ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów (takimi jak organizacje międzynarodowe).

EFR są niemal w całości zarządzane przez Dyрекcyję Generalną ds. Partnerstw Międzynarodowych (DG INTPA) należąca do struktur Komisji. Wyjątek stanowi niewielki odsetek płatności z 2023 r. (7%), którymi zarządzała Dyrekcyję Generalna ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia (DG NEAR).

Ustalenia Trybunału

Trybunał ustalił, że w sprawozdaniach finansowych nie wystąpiły istotne zniekształcenia.

W transakcjach związanych z dochodami nie wystąpił istotny poziom błędu.

W wydatkach za rok budżetowy 2023 wystąpił istotny poziom błędu, w związku z czym Trybunał wydaje negatywną opinię na ich temat.

Kwota objęta kontrolą	Czy wystąpił istotny poziom błędu?	Szacowany najbardziej prawdopodobny poziom błędu
2,8 mld euro	Tak	8,9% (w 2022 r. – 7,1%)

W celu skontrolowania prawidłowości transakcji Trybunał zbadał próbę obejmującą 140 transakcji, dobraną tak, by była reprezentatywna dla wszystkich rodzajów wydatków z EFR. W próbie znalazło się 31 transakcji powiązanych z kryzysowym funduszem powierniczym UE dla Afryki, trzy transakcje powiązane z funduszem powierniczym „Békou”, 87 transakcji zatwierdzonych przez 14 delegatur UE (Angola, Benin, Wybrzeże Kości Słoniowej, Fidzi, Ghana, Gwinea Bissau, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mozambik, Gambia, Togo i Uganda) i 19 transakcji zatwierdzonych przez centralę Komisji. W przypadkach gdy w transakcjach wykryte zostały błędy, dokonano analizy ich przyczyn, by zidentyfikować potencjalne uchybienia.

Z ogólnej liczby 140 zbadanych transakcji błędy wystąpiły w 62 (44,3%). Na podstawie 52 skwantyfikowanych błędów Trybunał szacuje, że poziom błędu wynosi 8,9%. Trzy najczęściej występujące rodzaje błędów to wydatki nieponiesione (45%), brak podstawowych dokumentów potwierdzających (31%) i wydatki niekwalifikowalne (23%). Wszystkie błędy kwantyfikowalne z 2023 r. wykryte przez Trybunał występowały w transakcjach dotyczących prognoz programów oraz dotacji, a także umów o przyznanie wkładu i umów o delegowaniu zadań zawieranych z państwami będącymi beneficjentami, organizacjami międzynarodowymi i agencjami państw członkowskich. Spośród 112 transakcji tego rodzaju zbadanych przez Trybunał w 52 wykryto błędy kwantyfikowalne, które łącznie złożyły się na 100% szacowanego poziomu błędu.

Wydatki nieponiesione – rozliczenie płatności zaliczkowych, które nie powinny zostać rozliczone

Trybunał skontrolował fakturę na kwotę 2,3 mln euro wystawioną na podstawie umowy o przyznanie wkładu podpisanej z organizacją międzynarodową. Realizację umowy, w pełni sfinansowaną ze środków unijnych, przeprowadzono w ramach zarządzania pośredniego. Faktura dotyczyła rozliczenia kosztów na podstawie sprawozdania finansowego przedłożonego przez organizację międzynarodową za okres do 15 kwietnia 2023 r.

W toku kontroli Trybunał ustalił, że w sprawozdaniu tym uwzględniono płatności zaliczkowe w wysokości 1,8 mln euro, których nie uznaje się za koszty poniesione, a zatem nie są one kwalifikowalne. Ponadto Trybunał stwierdził, że Komisja nie wdrożyła wystarczających mechanizmów kontroli w celu ograniczenia ryzyka rozliczenia wydatków niekwalifikowalnych. Trybunał wykrył podobne błędy w 14 transakcjach.

Podobnie jak w poprzednich latach, wystąpiły opóźnienia, jeśli chodzi o uzyskanie przez Trybunał wymaganej dokumentacji od niektórych organizacji międzynarodowych, co z kolei wydłużyło realizację prac kontrolnych. Organizacje te zapewniły Trybunałowi jedynie ograniczony dostęp do dokumentów (udostępniając je przykładowo w formacie wyłącznie do odczytu), co utrudniło Trybunałowi planowanie i realizację kontroli oraz wpłynęło na zapewnienie jakości prac. Problemy te nadal występowały, mimo dążeń Komisji, by rozwiązać je poprzez bieżącą komunikację z przedmiotowymi organizacjami międzynarodowymi.

Roczne sprawozdanie z działalności i inne mechanizmy zarządzania

Tak jak w poprzednich latach DG INTPA opracowała plan działania mający na celu wyeliminowanie uchybień przy wdrażaniu jej systemu kontroli. W 2021 i 2022 r. Trybunał poinformował o zadowalających postępach osiągniętych w ramach planów działania na 2020 i 2021 r.

Według stanu na kwiecień 2024 r. stan wdrożenia planu działania na 2021 r. poprawił się w porównaniu z ubiegłym rokiem. Komisja zakończyła kolejne działania, w wyniku czego łączna liczba zrealizowanych działań wzrosła do pięciu. Prace nad wdrożeniem trzech działań były nadal w toku. W planie działania na 2022 r. DG INTPA ponownie zwiększyła liczbę działań, tym razem przewidując ich dziesięć. Cztery z nich zostały ukończone, a pozostałe sześć było w trakcie realizacji. Plan działania na 2023 r. obejmuje 13 działań, w tym cztery nowe. Według stanu na kwiecień 2024 r. w pełni zrealizowano pięć z tych działań, a kolejne osiem było w trakcie realizacji.

Badanie poziomu błędu rezydualnego przeprowadzone przez DG INTPA

W 2023 r. zewnętrzny wykonawca przeprowadził dwunaste badanie poziomu błędu rezydualnego na zlecenie DG INTPA. Celem badania jest oszacowanie poziomu błędów, których nie udało się wykryć w trakcie kontroli zarządczych DG INTPA mających zapobiec błędom lub je wykryć i skorygować w całym obszarze odpowiedzialności dyrekcji, tak aby można było sformułować wnioski co do skuteczności tych kontroli zarządczych.

Na potrzeby badania poziomu błędu rezydualnego za 2023 r. DG INTPA wykorzystwała, podobnie jak w latach poprzednich, próbę 480 transakcji (niektóre z transakcji dobranych do próby miały wartość większą niż *interwał próbkowania*, w związku z czym ostatecznie w skład próby weszło 413 transakcji). Oszacowany w badaniu łączny poziom błędu rezydualnego wyniósł 0,97% i przez ósmy rok z rzędu nie przekroczył ustalonego przez Komisję *progu istotności* wynoszącego 2%.

Badanie poziomu błędu rezydualnego nie ma charakteru *usługi atestacyjnej* ani audytu – prowadzone jest w oparciu o stosowną metodykę i wytyczne z podręcznika udostępnionego przez DG INTPA. W swoich wcześniejszych sprawozdaniach dotyczących EFR Trybunał wskazywał już ograniczenia tych badań, które mogły doprowadzić do niedoszacowania poziomu błędu rezydualnego.

Przegląd rocznego sprawozdania z działalności za 2023 r.

W oświadczeniu Dyrektora Generalnego zawierającym poświadczenie wiarygodności i ujętym w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2023 r. nie sformułowano żadnych zastrzeżeń. Począwszy od 2018 r. DG INTPA znacząco zawężyła zakres zastrzeżeń (tj. odsetek wydatków, do których się one odnosiły) – najpierw z 16% do 1%, a następnie do zera.

Zalecenia Trybunału

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- o uwzględniła zmiany wprowadzone do umów już po zakończeniu okresu sprawozdawczego przy szacowaniu wartości rozliczeń międzyokresowych;
- o usprawniła kontrole przed dokonaniem płatności;
- o podjęła działania w celu usprawnienia systemów kontroli rozliczania płatności zaliczkowych dokonywanych na rzecz organizacji poddanych ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów.



*Pełne informacje na temat przeprowadzonej przez Trybunał kontroli dotyczącej Europejskich Funduszy Rozwoju można znaleźć w **sprawozdaniu rocznym za 2023 r.** dotyczącym działań finansowanych z dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju.*

Informacje ogólne

Europejski Trybunał Obrachunkowy i jego działalność

Europejski Trybunał Obrachunkowy jest niezależnym zewnętrznym kontrolerem UE z siedzibą w Luksemburgu. Zatrudnia około 900 osób ze wszystkich krajów UE. Misją Trybunału jest przyczynianie się do sprawniejszego administrowania UE i zarządzania finansami Unii, promowanie rozliczalności i przejrzystości, a także działanie w charakterze niezależnego strażnika interesów finansowych obywateli UE. Sprawozdania z kontroli i opinie sporządzane przez Trybunał stanowią zasadnicze ogniwo w łańcuchu rozliczalności UE. Są one wykorzystywane w celu rozliczania podmiotów odpowiedzialnych za realizację polityki i programów UE, tj. Komisji, innych instytucji i organów UE oraz organów administracji w państwach członkowskich. Trybunał ostrzega przed zagrożeniami, poświadcza wiarygodność, wskazuje uchybienia i dobre praktyki oraz formułuje wskazówki dla decydentów i prawodawców UE na temat tego, jak poprawić zarządzanie polityką i programami unijnymi. Wykonując swoje zadania, zapewnia on obywatelom Europy informacje o tym, jak wydawane są ich pieniądze.



Tony MURPHY
Irlandia



Nikolaos MILIONIS
Grecja



Klaus-Heiner LEHNE
Niemcy



Bettina JAKOBSEN
Dania



Jan GREGOR
Czechy



Mihails KOZLOVS
Łotwa



Ildikó GÁLL-PELCZ
Węgry



Annemie TURTELBOOM
Belgia



Viorel ȘTEFAN
Rumunia



Ivana MALETIĆ
Chorwacja



François-Roger CAZALA
Francja



Joëlle ELVINGER
Luksemburg



Helga BERGER
Austria



Marek OPIOŁA
Polska



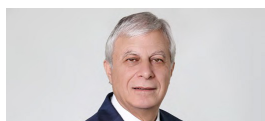
Jorg Kristijan PETROVIČ
Słowenia



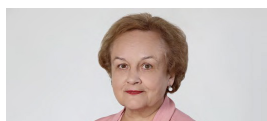
Stef BLOK
Niderlandy



George Marius HYZLER
Malta



Lefteris CHRISTOFOROU
Cypr



Laima Liucija ANDRIKIENĖ
Litwa



Keit PENTUS-ROSIMANNUS
Estonia



Katarína KASZASOVÁ
Słowacja



João LEÃO
Portugalia



Alejandro BLANCO FERNÁNDEZ
Hiszpania



Carlo Alberto MANFREDI SELVAGGI
Włochy



Petri SARVAMAA
Finlandia



Hans LINDBLAD
Szwecja

Uwaga: stan na lipiec 2024 r.

Publikacje Trybunału

Trybunał sporządza:

- sprawozdania roczne, w których omawiane są głównie wyniki prac związanych z kontrolami finansowymi i kontrolami zgodności w zakresie budżetu UE i Europejskich Funduszy Rozwoju, lecz także pewne aspekty dotyczące zarządzania budżetem i osiągniętych wyników;
- sprawozdania specjalne, w których przedstawiane są wyniki kontroli wybranych zagadnień w konkretnych obszarach polityki lub obszarach wydatków bądź w zakresie budżetu lub zarządzania;
- specjalne sprawozdania roczne dotyczące unijnych agencji, organów zdecentralizowanych i wspólnych przedsięwzięć;
- opinie na temat nowych lub zmienionych aktów prawnych mających istotny wpływ na zarządzanie finansami, sporządzane albo z własnej inicjatywy Trybunału, albo na wniosek innych instytucji;
- przeglądy, które zawierają opis lub informacje dotyczące polityk, systemów, instrumentów lub bardziej konkretnych zagadnień.

Poświadczenie wiarygodności – podejście kontrolne w skrócie

Opinie wyrażane przez Trybunał w poświadczeniu wiarygodności opierają się na obiektywnych dowodach uzyskanych z badań kontrolnych przeprowadzonych zgodnie z międzynarodowymi standardami rewizji finansowej.

Jak stwierdzono w strategii Trybunału na lata 2021–2025, w odniesieniu do WRF na lata 2021–2027 Trybunał będzie nadal rozwijał swoje podejście kontrolne i wykorzystywał dostępne dane i informacje, dzięki czemu będzie w stanie w dalszym ciągu zapewniać wysoki poziom pewności zgodnie ze swoimi uprawnieniami wynikającymi z Traktatu i w pełnej zgodności z międzynarodowymi standardami kontroli w sektorze publicznym.

Wiarygodność rozliczeń

Czy roczne sprawozdanie finansowe UE zawiera kompletne i poprawne informacje?

Dyrekcje generalne Komisji dokonują co roku setek tysięcy zapisów księgowych, pozyskując informacje z wielu różnych źródeł (w tym od państw członkowskich). Trybunał sprawdza, czy procedury rachunkowe funkcjonują prawidłowo oraz czy dane księgowe będące ich produktem są kompletne, poprawnie zarejestrowane i odpowiednio przedstawione w sprawozdaniach finansowych UE. W przypadku kontroli wiarygodności rozliczeń Trybunał stosuje podejście atestacyjne od 1994 r., kiedy to po raz pierwszy wydał opinię na ten temat.

- Trybunał dokonuje oceny systemu księgowego w celu sprawdzenia, czy stanowi on właściwą podstawę do uzyskania rzetelnych danych.
- Przeprowadza również ocenę kluczowych procedur księgowych, aby sprawdzić, czy funkcjonują one prawidłowo.

- Trybunał odpowiada za analityczną kontrolę danych księgowych w celu zbadania, czy są one przedstawione spójnie i wydają się racjonalne.
- Bezpośrednio weryfikuje też próbę zapisów księgowych, by upewnić się, czy transakcje leżące u ich podstaw miały miejsce i są poprawnie zarejestrowane.
- Ponadto przeprowadza kontrolę sprawozdań finansowych, aby upewnić się, czy rzetelnie przedstawiają one sytuację finansową.

Prawidłowość transakcji

Czy transakcje po stronie dochodów i płatności za zrealizowane wydatki leżące u podstaw rozliczeń UE są zgodne z przepisami?

Budżet UE obejmuje miliony płatności na rzecz beneficjentów, zarówno w UE, jak i w innych częściach świata. Dużą częścią tych wydatków zarządzają państwa członkowskie. Aby uzyskać niezbędne dowody, Trybunał ocenia systemy, za pomocą których zarządza się dochodami i płatnościami za zrealizowane wydatki (tj. płatnościami końcowymi i rozliczeniem zaliczek) oraz je kontroluje, a także bada próbę transakcji.

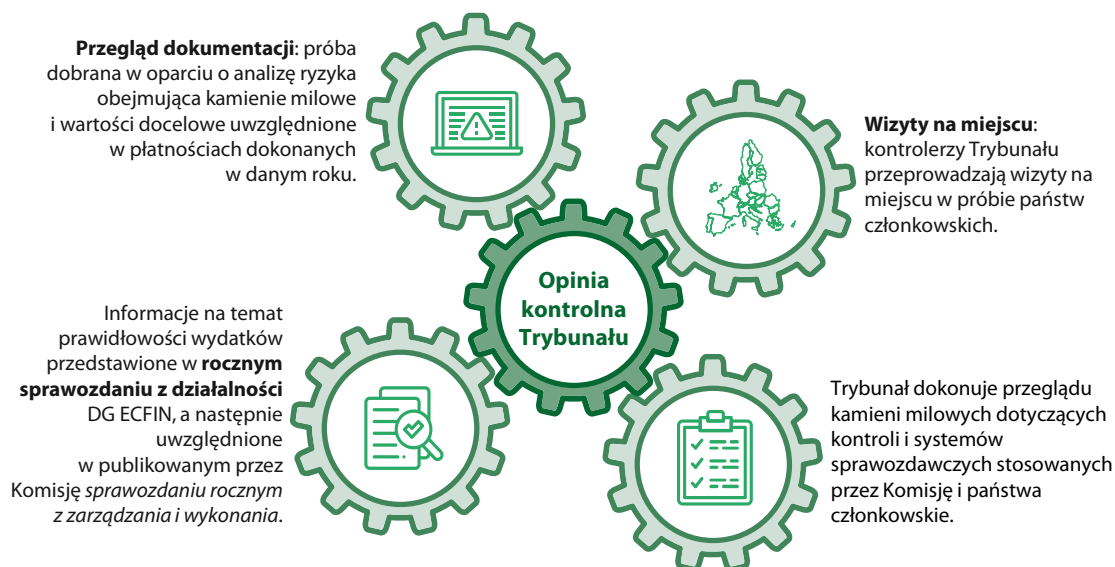
Jeśli spełnione są warunki przewidziane w międzynarodowych standardach kontroli, Trybunał dokonuje przeglądu i ponownie przeprowadza weryfikacje i kontrole, które zostały już wcześniej przeprowadzone przez podmioty odpowiedzialne za wykonanie budżetu UE. Oznacza to, że w pełni uwzględnia on wszelkie środki naprawcze wdrożone w następstwie tych kontroli.

- Trybunał ocenia systemy w zakresie dochodów i wydatków w celu ustalenia, na ile skutecznie przyczyniają się one do zapewnienia prawidłowości transakcji.
- Trybunał dobiera statystyczne próby transakcji, które stanowią podstawę do przeprowadzenia szczegółowych badań przez kontrolerów. Badają oni szczegółowo transakcje w próbie, m.in. w siedzibach ostatecznych odbiorców środków (którymi są np. rolnicy, instytuty naukowe bądź przedsiębiorstwa wykonujące roboty lub usługi, na które udzielono zamówienia publicznego), aby uzyskać dowody na to, że zdarzenie będące podstawą transakcji faktycznie zaszło, jest poprawnie zarejestrowane i zgodne z przepisami dotyczącymi dokonywania płatności.
- Trybunał analizuje błędy i klasyfikuje je jako kwantyfikowalne lub niekwantyfikowalne. W transakcjach występuje błąd kwantyfikowalny, jeśli z przepisów wynika, że dana płatność nie powinna być zostać zatwierdzona. Trybunał dokonuje ekstrapolacji błędów kwantyfikowalnych, aby uzyskać szacowany poziom błędów dla każdego obszaru, dla którego wydaje ocenę szczegółową. Następnie porównuje oszacowany poziom błędów z progiem istotności wynoszącym 2% i ocenia, czy błędy miały rozległy charakter.
- W swoich opiniach Trybunał bierze pod uwagę powyższe oceny i inne istotne informacje, zawarte np. w rocznych sprawozdaniach z działalności i sprawozdaniach opracowanych przez audytorów zewnętrznych.
- Trybunał omawia wszystkie swoje ustalenia z organami państw członkowskich i z Komisją w celu potwierdzenia faktów.

Jakie podejście kontrolne i jaką metodykę kontroli przyjął Trybunał na potrzeby poświadczenia wiarygodności odnoszącego się do prawidłowości wydatków z RRF?

- o W ramach poświadczenia wiarygodności dotyczącego budżetu UE Trybunał wydaje odrębną opinię dotyczącą prawidłowości wydatków z RRF. Trybunał przyjął takie rozwiązanie, biorąc pod uwagę odmienny model realizacji zastosowany w przypadku RRF i fakt, że jest to instrument tymczasowy. Wspomniana odrębna opinia ma zapewnić wystarczającą pewność w odniesieniu do płatności. Opierając się na opinii, Trybunał przedstawia stosowne szczegółowe informacje w poświadczeniu wiarygodności (zob. [rys. 16](#)).
- o Trybunał uzyskuje pewność głównie na podstawie badania bezpośredniego i oceny systemów nadzoru i kontroli. Poświadczenie wiarygodności przedstawiane przez Trybunał stanowi uzupełnienie rocznych sprawozdań z działalności, sprawozdania rocznego z zarządzania i wykonania oraz sprawozdań Służby Audytu Wewnętrznego
- o Prace Trybunału spełniają międzynarodowe standardy kontroli i dają gwarancję, że opinie kontrolne Trybunału opierają się na wystarczających i odpowiednich dowodach kontroli.

Rys. 16 – Opinia kontrolna dotycząca RRF



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.



Wszystkie publikacje Trybunału są dostępne na stronie internetowej www.eca.europa.eu. Więcej informacji na temat procesu kontroli prowadzącego do wydania poświadczenia wiarygodności można znaleźć w załączniku 1.1 do **sprawozdania rocznego za 2023 r.**

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2024.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

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

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W przypadku następujących zdjęć ponowne wykorzystanie jest dozwolone pod warunkiem wskazania właściciela praw autorskich, źródła i nazwiska fotografa, jeżeli dane te zostały podane:

- s. 4: © Unia Europejska; źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy / Sophie Margue.
- s. 48: © Unia Europejska; źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.
- s. 76: © Unia Europejska, źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy. Projektanci budynków: Paul Noël (1988) i Jim Clemes (2004 i 2013).

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

- s. 9: rys. 1 opracowano z wykorzystaniem ikon pobranych ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone.
- s. 31: tabelę 1 opracowano z wykorzystaniem ikon pobranych ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone.
- s. 35: © [Getty Images](#), 2017 / vgajic.
- s. 43: © [stock.adobe.com](#) / Bits and Splits.
- s. 47: © [NMA](#).
- s. 52: © [depositphotos.com](#).
- s. 57: © [stock.adobe.com](#) / bluedesign.
- s. 60: © [stock.adobe.com](#) / Max Zolotukhin.
- s. 75: rys. 16 opracowano z wykorzystaniem ikon pobranych ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone, co dotyczy również ikony przedstawiającej koła zębate zmodyfikowanej przez Trybunał, © [stock.adobe.com](#) / Ramziia.

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

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

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

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

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024

PDF	ISBN 978-92-849-2705-0	ISSN 2812-1694	doi:10.2865/316377	QJ-AS-24-001-PL-N
Print	ISBN 978-92-849-2741-8	ISSN 2812-1708	doi:10.2865/959474	QJ-AS-24-001-PL-C
HTML	ISBN 978-92-849-2690-9	ISSN 2812-1694	doi:10.2865/323364	QJ-AS-24-001-PL-Q

Kilka słów na temat dokumentu „Kontrola UE za 2023 r. w skrócie”

Dokument „Kontrola UE za 2023 r. w skrócie” stanowi przegląd sprawozdań rocznych Trybunału za 2023 r. dotyczących budżetu ogólnego UE i Europejskiego Funduszu Rozwoju. W sprawozdaniach tych Trybunał przedstawia poświadczenie wiarygodności, które obejmuje wiarygodność rozliczeń oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u ich podstaw. Trybunał uwzględnił w swoich pracach także Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i sformułował odrębną opinię na temat legalności i prawidłowości wydatków w ramach tego instrumentu. W „Kontroli UE za 2022 r. w skrócie” przedstawiono ponadto w zarysie najważniejsze ustalenia Trybunału dotyczące dochodów i głównych obszarów wydatków z budżetu UE i z Europejskiego Funduszu Rozwoju, a także ustalenia odnoszące się do zarządzania budżetem i finansami.

Pełny tekst sprawozdań znajduje się na stronie internetowej eca.europa.eu.

Europejski Trybunał Obrachunkowy jest niezależnym zewnętrznym kontrolerem UE. Ostrzega przed zagrożeniami, poświadcza wiarygodność, zwraca uwagę na niedociągnięcia i dobre praktyki oraz formułuje wskazówki dla decydentów UE na temat tego, jak usprawnić zarządzanie polityką i programami unijnymi. Dzięki prowadzonym pracom zapewnia on obywatelom UE informacje o tym, jak wydawane są ich pieniądze.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej