



Luksemburg, październik 2024 r.

## Sprawozdanie roczne za 2023 r. dotyczące budżetu UE

### Dziesięć najczęściej zadawanych pytań

#### 1. Jaką rolę odgrywa Europejski Trybunał Obrachunkowy, jeśli chodzi o sprawozdanie finansowe UE?

Co roku kontrolerzy Trybunału **sprawdzają skonsolidowane sprawozdanie finansowe UE i przedstawiają opinię** w odniesieniu do trzech kwestii – czy sprawozdanie finansowe jest wiarygodne, czy dochody uzyskano zgodnie z przepisami oraz czy płatności dokonano zgodnie z przepisami. Na podstawie tych kontroli Trybunał wydaje **poświadczenie wiarygodności**, które ma obowiązek przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie zgodnie z art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

W 2023 r. łączne wydatki z budżetu UE sięgnęły **191,2 mld euro**. Po uwzględnieniu wydatków ze środków finansowych przeznaczonych na Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (**48,0 mld euro**) płatności dokonane przez UE w 2023 r. wyniosły łącznie **239,2 mld euro**.

#### 2. Jakie wnioski na temat sprawozdania finansowego za 2023 r. sformułował Europejski Trybunał Obrachunkowy?

Trybunał zaaprobował sprawozdanie finansowe, gdyż uznał je za **wiarygodne** (wydał opinię bez zastrzeżeń), podobnie jak zaaprobował sprawozdania finansowe za wszystkie lata budżetowe począwszy od 2007 r. Trybunał stwierdził, że sprawozdanie finansowe za 2023 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową Unii oraz jej wyniki za badany rok, a także przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto.

Kontrolerzy ustalili, że w dochodach nie wystąpił istotny poziom błędu. Jeśli chodzi o wydatki, Trybunał wydał dwie odrębne opinie: opinię dotyczącą budżetu UE oraz opinię dotyczącą Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), będącego głównym filarem unijnego pakietu na rzecz odbudowy po pandemii Next Generation EU (NGEU). Szacowany poziom błędu w **wydatkach z budżetu UE** wyniósł 5,6%, co oznacza istotny wzrost w porównaniu z poprzednimi latami (4,2% w 2022 r., 3,0% w 2021 r. i 2,7% w 2019 i 2020 r.). Podobnie jak w czterech poprzednich latach kontrolerzy Trybunału stwierdzili, że w 2023 r. błąd miał rozległy charakter, w związku z czym wydali **opinię negatywną** na temat wydatków z budżetu UE.

RRF jest wdrażany 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 związku z tym rozróżnieniem Trybunał sformułował **odrębną opinię na temat wydatków z RRF**, a także poświęcił tej kwestii osobny rozdział sprawozdania rocznego. Kontrolerzy wykryli nieprawidłowości w przypadku 16 z 452 kamieni milowych i wartości docelowych objętych kontrolą, a także błędy w sześciu płatnościach dokonanych na rzecz sześciu państw członkowskich. W sprawozdawczości i systemach kontroli państw członkowskich stwierdzili ponadto utrzymujące się uchybienia, które stwarzają zagrożenie dla odpowiedniej ochrony

interesów finansowych UE. W związku z powyższym Trybunał wydał w odniesieniu do RRF **opinię z zastrzeżeniem**.

### 3. Co oznaczają: opinia bez zastrzeżeń, opinia z zastrzeżeniem i opinia negatywna?

**Opinia bez zastrzeżeń** oznacza, że dane przedstawione w sprawozdaniu finansowym dają prawdziwy i rzetelny obraz oraz są zgodne z zasadami sprawozdawczości finansowej i zarządzania finansami, a transakcje leżące u podstaw rozliczeń są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

**Opinia z zastrzeżeniem** oznacza, że kontrolerzy nie mogą wydać opinii bez zastrzeżeń, lecz wykryte problemy nie występują poza określonymi obszarami wydatków.

**Opinia negatywna** oznacza, że problemy występują powszechnie w różnych obszarach wydatków.

### 4. Co oznacza istotny poziom błędu?

W terminologii dotyczącej kontroli oznacza to **poziom, powyżej którego uważa się, że błędy mają znaczący wpływ**. Poziom błędu uznaje się za istotny, jeśli istnieje prawdopodobieństwo, iż mógłby on wpłynąć na decyzje odbiorców korzystających ze sprawozdania z kontroli. Zarówno Trybunał, jak i Komisja Europejska przyjmują do określania istotności **próg na poziomie 2%**.

### 5. Co oznacza szacowany przez Trybunał poziom błędu?

Wartość 5,6% to oszacowana przez Trybunał **kwota, która nie powinna być zostać wypłacona z budżetu UE, ponieważ zdaniem Trybunału nie została wydana zgodnie z przepisami UE lub ze szczegółowymi przepisami krajowymi**.

Do typowych błędów należą: płatności na rzecz niekwalifikujących się beneficjentów lub projektów bądź też zamówienia na usługi, towary lub inwestycje udzielone z naruszeniem przepisów dotyczących zamówień publicznych.

### 6. Czy oznacza to, że zmarnowano 5,6% unijnych środków finansowych?

**Nie**. Takie stwierdzenie byłoby niepoprawne, ponieważ między pojęciem błędu a marnotrawstwem występuje istotna różnica. W ramach kontroli wydatków z budżetu UE Trybunał sprawdza, czy unijne środki finansowe zostały wydane zgodnie z przepisami, czy naliczone koszty zostały właściwie obliczone i czy spełniono warunki kwalifikowalności. Jeśli co najmniej jeden z tych wymogów nie jest spełniony, Trybunał stwierdza, że wystąpił błąd. Takich sytuacji dotyczy wartość 5,6%.

Niemniej nawet jeśli w płatnościach wystąpiły błędy polegające na niespełnieniu warunków kwalifikowalności przez projekty lub beneficjentów, płatności te mogą nadal przynieść spodziewane korzyści i w związku z tym **nie można uznać ich za marnotrawstwo pieniędzy**. Można to zilustrować jednym z przykładów z tegorocznego sprawozdania: w Czechach ogłoszono uproszczone postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem procedury otwartej dotyczące budowy automatycznej wieży parkingowej dla rowerów. W ramach postępowania ofertę złożył jeden podmiot, któremu następnie udzielono zamówienia. Okazało się, że główny podwykonawca zwycięskiego oferenta sporządził część specyfikacji technicznych zamówienia i dostosował je w ten sposób, aby ściśle odpowiadały produktowi tego jedyne go oferenta. W rezultacie zamówienia nie można było udzielić podmiotom proponującym równoważne rozwiązania. Choć jest to przypadek jawnego konfliktu interesów naruszającego krajowe i unijne przepisy dotyczące zamówień publicznych, wieża parkingowa została ukończona i jest obecnie wykorzystywana.

Z drugiej strony wydatki mogą być legalne i prawidłowe, a mimo to stanowić marnotrawstwo pieniędzy. Przykład, o którym Trybunał wspomniał w jednym z wcześniejszych sprawozdań, może

tu stanowić infrastruktura portowa wybudowana bez należytego uwzględnienia prognozowanego wolumenu przewozów towarowych.

#### 7. Czy błędy wykryte przez Trybunał stanowią nadużycie finansowe?

**W większości przypadków informacje, jakimi dysponuje Trybunał, nie wskazują na nadużycia.** Nadużycie finansowe jest aktem umyślnego oszustwa popełnionego w celu odniesienia korzyści. Choć w toku standardowych procedur kontrolnych może być trudno stwierdzić, że doszło do nadużycia finansowego, każdego roku w trakcie badań Trybunał wykrywa kilka przypadków podejrzenia popełnienia nadużycia.

W odniesieniu do 2023 r. kontrolerzy Trybunału zgłosili 20 przypadków podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego na ogólną liczbę 748 skontrolowanych transakcji. Wszystkie te przypadki zostały zgłoszone do unijnego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), który w razie konieczności przeprowadza dochodzenie i monitoruje każdą taką sprawę we współpracy z władzami krajowymi. 17 z nich Trybunał zgłosił również Prokuraturze Europejskiej (EPPO).

#### 8. Co oznaczają: rozległy charakter błędu i wydatki obciążone wysokim ryzykiem?

Niemal dwie trzecie wydatków z budżetu UE w 2023 r. uznano za obciążone wysokim ryzykiem błędu. Trybunał oszacował, że poziom błędu w całości wydatków kształtuje się na poziomie 5,6%, natomiast dla populacji wydatków obciążonych wysokim ryzykiem błędu rozpatrywanej odrębnie poziom błędu jest wyższy i wynosi 7,9%. Ze względu na duży udział tego rodzaju wydatków w całości wydatkowanych środków (64,4%) Trybunał uznaje, że błąd ma rozległy charakter – tzn. występuje w całej populacji objętej kontrolą lub jej istotnej części.

**Wydatki obciążone wysokim ryzykiem błędu** dotyczą głównie zwrotu przez UE kosztów kwalifikowalnych poniesionych w toku realizacji kwalifikujących się działań (przy czym zwrot kosztów często regulują złożone przepisy). Przykładowo: UE dokonuje zwrotu kosztów w przypadku projektów badawczych (w ramach działu „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa”), inwestycji na rzecz rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów wiejskich (działy „Spójność, odporność i wartości” i „Zasoby naturalne i środowisko”) oraz projektów w zakresie pomocy rozwojowej (dział „Sąsiedztwo i świat”).

**Wydatki obciążone niższym ryzykiem** dotyczą płatności opartych na uprawnieniach, które otrzymują beneficjenci po spełnieniu określonych (mniej skomplikowanych) warunków. Przykładowo: do płatności opartych na uprawnieniach należą stypendia dla studentów i stypendia badawcze (w ramach działu „Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa”), pomoc bezpośrednia dla rolników (dział „Zasoby naturalne i środowisko”), wynagrodzenia oraz renty i emerytury dla pracowników UE (dział „Europejska administracja publiczna”).

#### 9. Jak kształtuje się sytuacja finansowa UE, jeśli chodzi o zadłużenie i ekspozycję budżetu?

W 2023 r. **dług UE ponownie znacząco wzrósł** i na koniec roku sięgnął 458,5 mld euro (w 2022 r. było to 348,0 mld euro, w 2021 r. – 236,7 mld euro), głównie ze względu na pożyczki zaciągnięte na potrzeby Next Generation EU (NGEU). Obecnie UE stała się jednym z największych emitentów długu w Europie.

Jednocześnie kwotę zwiększonych odsetek i płatności kuponowych związanych z zadłużeniem z tytułu NGEU szacuje się na 17–27 mld euro.

Kwota **ekspozycji budżetu UE** wyniosła łącznie 298,0 mld euro na koniec 2023 r. (wzrosła z 248,3 mld euro w 2022 r. i 204,9 mld euro w 2021 r.). Wzrost ten wynikał przede wszystkim z udzielenia dodatkowych pożyczek państwom członkowskim w ramach RRF i Ukrainie w ramach

*pomocy makrofinansowej +. Zgodnie z oczekiwaniami ekspozycja budżetu ma wzrosnąć w kolejnych latach, głównie z powodu nowych pożyczek z RRF.*

**10. Dlaczego Trybunał zwraca uwagę na zwiększone ryzyko związane z powolnym wykorzystaniem środków UE?**

*Na koniec 2023 r. kwota płatności dokonanych z RRF była mniejsza, niż oczekiwano. Wypłacono dotąd 141,6 mld euro wobec zobowiązań wynoszących 356,4 mld euro, co oznacza, że do wypłaty w okresie do końca 2026 r. pozostaje trochę ponad 215 mld euro dotacji w ramach RRF. W miarę jak rośnie presja na wykorzystanie dostępnych środków, zwiększa się również prawdopodobieństwo wystąpienia błędów i niewłaściwych wydatków.*

*Jednocześnie poziom wykorzystania środków dostępnych w ramach unijnej polityki spójności był w 2023 r. wciąż niski, co pociąga za sobą ryzyko umorzenia środków i tym samym może zagrażać osiągnięciu celów, jakie UE sobie wyznaczyła.*

Sprawozdanie roczne Trybunału za 2023 r. jest dostępne w 24 językach UE na stronie internetowej [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).