



Luksemburg, 13 października 2022 r.

Sprawozdanie roczne za 2021 r. 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** na temat trzech kwestii – czy sprawozdanie finansowe jest wiarygodne, czy dochody uzyskano zgodnie z przepisami oraz czy zgodnie z przepisami zostały dokonane płatności. 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 2021 r. wydatki z budżetu UE wyniosły **181,5 mld euro**, co stanowi 1,3% łącznego dochodu narodowego brutto państw członkowskich UE. Po uwzględnieniu wydatków ze środków finansowych przeznaczonych na Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (46,5 mld euro) płatności dokonane przez UE w 2021 r. wyniosły łącznie 228,0 mld euro.

2. W jaki sposób w sprawozdaniu rocznym ujęto wydatki z unijnego pakietu na rzecz odbudowy gospodarki po pandemii?

Next Generation EU (NGEU) to pakiet finansowy obejmujący liczne programy, których celem jest wsparcie państw członkowskich UE w odbudowie gospodarki po pandemii COVID-19. Niektóre z tych programów są finansowane w ramach poszczególnych działań wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027 i obowiązuje je model realizacji i przepisy WRF. Inaczej jest w przypadku Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), na który przypada 90% środków finansowych z NGEU. Instrument ten jest wdrażany w zupełnie inny sposób niż wydatki z budżetu UE objęte WRF. Podczas gdy beneficjenci wydatków z budżetu UE uzyskują płatności za podjęcie określonych działań lub też otrzymują zwrot poniesionych kosztów, w ramach RRF państwa członkowskie otrzymują środki za osiągnięcie w zadowalającym stopniu wcześniej ustalonych kamieni milowych lub wartości docelowych. W związku z tym rozróżnieniem w tym roku po raz pierwszy Trybunał sformułował **odrębną opinię na temat wydatków z RRF**, a także poświęcił tej kwestii osobny rozdział sprawozdania rocznego.

3. Jakie wnioski sformułował Europejski Trybunał Obrachunkowy w 2021 r.?

Trybunał zaaprobował sprawozdanie finansowe za 2021 r., gdyż uznał je za **wiarygodne** (wydał opinię bez zastrzeżeń), tak jak czynił to w odniesieniu do każdego roku budżetowego począwszy od 2007 r. Trybunał stwierdził, że sprawozdanie finansowe za 2021 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 i opinię dotyczącą RRF.

Szacowany poziom błędu w wydatkach z budżetu UE wyniósł 3,0%, co oznacza wzrost w porównaniu z latami 2019 i 2020 (wówczas wyniósł 2,7%). Podobnie jak w dwóch poprzednich latach kontrolerzy Trybunału stwierdzili, że błąd ma **charakter rozległy**, w związku z czym wydali opinię negatywną na temat wydatków z budżetu UE.

Po raz pierwszy Trybunał wydał odrębną opinię na temat wydatków z RRF. Opinia ta objęła jedyną płatność dokonaną w 2021 r. na rzecz państwa członkowskiego (konkretnie Hiszpanii). Kontrolerzy stwierdzili, że wprowadzie jeden z kamieni milowych nie został w pełni osiągnięty, jednak związany z tym wpływ nie jest istotny, w związku z czym wydali **opinię bez zastrzeżeń**.

4. Co oznacza szacowany przez Trybunał poziom błędu?

Wartość 3,0% 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 obowiązującymi w państwach członkowskich.

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.

5. Czy oznacza to, że zmarnowano 3,0% unijnych środków finansowych?

Nie. Takie stwierdzenie byłoby niepoprawne, ponieważ między pojęciem błędu a marnotrawstwem występuje istotna różnica. W ramach przeprowadzanych kontroli wydatków z budżetu UE Trybunał sprawdza, czy unijne środki finansowe zostały spożytkowane 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 3,0%.

Niemniej jednak, nawet jeśli w płatnościach wystąpiły błędy polegające na niespełnieniu warunków kwalifikowalności przez projekty lub beneficjentów, mogą one nadal przynieść spodziewane korzyści. W takiej sytuacji płatności są częściowo lub w całości niezgodne z przepisami i nieprawidłowe, lecz **nie można ich uznać za marnotrawstwo**. Przykładowo kontrolerzy Trybunału objęli kontrolą projekt zapewniający wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych zrealizowany w Irlandii. Kontrolerzy stwierdzili wprowadzie, że popełniono błędy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a zatem poniesione wydatki nie kwalifikowały się do finansowania ze środków unijnych, lecz dzięki realizacji projektu zapewniono zakwaterowanie (wraz z wyżywieniem) osobom ubiegającym się o azyl.

Oczywiście może się też zdarzyć, że wydatki, które są legalne i prawidłowe, będą stanowić marnotrawstwo środków finansowych. Jednym z przykładów takich wydatków, o którym Trybunał wspominał w jednym z wcześniejszych sprawozdań, była infrastruktura portowa, którą wybudowano bez należytego uwzględnienia prognozowanego wolumenu przewozów towarowych.

6. Czy wykryte błędy stanowią nadużycie finansowe?

W zdecydowanej większości przypadków informacje posiadane przez Trybunał nie wskazują na nadużycia. Nadużycie finansowe jest aktem umyślnego oszustwa w celu odniesienia korzyści. Choć w toku standardowych procedur kontrolnych może być trudno stwierdzić, że popełniono nadużycie finansowe, każdego roku w trakcie badań Trybunał wykrywa kilka przypadków podejrzenia popełnienia nadużycia.

W odniesieniu do 2021 r. kontrolerzy Trybunału zgłosili 15 przypadków podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego na ogólną liczbę 743 skontrolowanych transakcji. Wszystkie te przypadki zostały zgłoszone do unijnego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), który przeprowadza dochodzenie i w razie konieczności monitoruje każdą taką sprawę we współpracy z władzami państw członkowskich. O jednym z tych przypadków Trybunał poinformował

jednocześnie Prokuraturę Europejską (EPPO), która została też powiadomiona o innym przypadku wykrytym przez Trybunał w 2021 r.

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

Niemal dwie trzecie wydatków z budżetu UE w 2021 r. uznano za obciążone wysokim ryzykiem błędu. Trybunał oszacował, że poziom błędu w całości wydatków kształtuje się na poziomie 3,0%, natomiast dla populacji wydatków obciążonych wysokim ryzykiem błędu rozpatrywanej odrębnie poziom błędu jest wyższy i wynosi 4,7%. Ze względu na duży udział tego rodzaju wydatków w całości wydatkowanych środków (63,2%) Trybunał uznaje, że błąd ten 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 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”). W 2021 roku udział tego rodzaju wydatków wzrósł do 63,2% (w 2020 r. było to 59,0%).

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”).

8. 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 że są zgodne z zasadami sprawozdawczości finansowej i zarządzania finansami, a transakcje leżące u podstaw rozliczeń były legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

Opinia **z zastrzeżeniem** oznacza, że kontrolerzy nie mogą wydać opinii bez zastrzeżeń, lecz wykryte problemy nie mają charakteru rozległego.

Opinia **negatywna** wskazuje na powszechne występowanie problemów.

9. 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%**.

10. Z jakiego powodu w sprawozdaniu rocznym Trybunału zwrócono uwagę na zagrożenia odnoszące się do pakietu pomocowego związanego z pandemią COVID-19?

Pandemia COVID-19 nadal będzie wywierała bardzo istotny wpływ na finanse UE – w okresie finansowym 2021–2027 łączny przydział środków z instrumentu Next Generation EU i wieloletnich ram finansowych (WRF) wyniesie 1 824 mld euro, czyli **niemal dwukrotność wydatków** w poprzednich WRF.

Tymczasem tempo wykorzystywania przez państwa członkowskie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI) jest nadal wolniejsze, niż planowano. Wprawdzie w 2021 r. absorpcja środków z funduszy ESI na lata 2014–2020 przyspieszyła, jednak do końca 2021 r. wypłacono jedynie 67% kwoty środków UE uzgodnionej na ten okres.

Zobowiązania pozostające do spłaty osiągnęły rekordowy poziom 341,6 mld euro: zobowiązania pozostające do spłaty z budżetu UE wynoszą 251,7 mld euro (odnotowano spadek w porównaniu z końcem 2020 r., gdy sięgnęły one 303,2 mld euro), a nowe zobowiązania pozostające do spłaty w związku z NGEU są na poziomie 89,9 mld euro.

Łączna kwota ekspozycji budżetu UE w związku ze **zobowiązaniami warunkowymi wzrosła** z poziomu 131,9 mld euro w 2020 r. do 277,9 mld euro w 2021 r. Główną przyczyną tego wzrostu była emisja obligacji w kwocie 91,0 mld euro w celu sfinansowania pakietu NGEU w 2021 r. oraz zwiększenie o 50,2 mld euro pomocy finansowej udzielonej państwom członkowskim z myślą o ochronie miejsc pracy i pracowników dotkniętych pandemią.

Sprawozdanie roczne Trybunału za 2021 r. jest dostępne w 24 językach UE na stronie internetowej www.eca.europa.eu.