

Absolutorium z wykonania budżetu za rok 2016 – Komisja Europejska i agencje wykonawcze

Podczas kwietniowej sesji plenarnej Parlament Europejski ma podjąć decyzję w sprawie udzielenia absolutorium różnym instytucjom i organom Unii Europejskiej za rok budżetowy 2016. Debata rozpocznie się w oparciu o sprawozdanie dotyczące Komisji Europejskiej (i sześciu agencji wykonawczych), która zarządza największą częścią budżetu ogólnego UE. Komisji udziela się odrębnego absolutorium w odniesieniu do zarządzania europejskimi funduszami rozwoju, gdyż fundusze te nie stanowią części budżetu ogólnego UE – ich podstawą jest umowa międzyrządowa. Komisja Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego (CONT) zaleca, aby na posiedzeniu plenarnym udzielić Komisji i wszystkim sześciu agencjom wykonawczym absolutorium za rok 2016, a także absolutorium z realizacji operacji VIII, IX, X i XI europejskiego funduszu rozwoju w przedmiotowym roku.

Procedura udzielania absolutorium

Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej to dwa organy władzy budżetowej, odpowiedzialne za wspólne uzgodnienie budżetu. Organem udzielającym absolutorium jest jednak Parlament, który odpowiada za udzielenie, odroczenie lub odmowę udzielenia absolutorium po zapoznaniu się z zaleceniem Rady. Decyzji o udzieleniu absolutorium towarzyszy szereg zaleceń, których celem jest usprawnienie zarządzania finansami.

Komisja Europejska odpowiada za wykonanie budżetu.

Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) pełni rolę niezależnego podmiotu oceniającego wszystkie księgi rachunkowe UE. Każdego roku ETO przygotowuje roczne sprawozdanie na temat wykonania budżetu, które stanowi kluczowy element w ramach [procedury udzielania absolutorium](#). ETO sprawdza legalność i prawidłowość rozliczeń oraz ocenia stopień realizacji wyznaczonych celów. ETO opracowuje również sprawozdania specjalne, których przedmiotem są różne dziedziny wydatkowania środków.

Sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego za rok 2016

W roku [2016](#) wydatki wyniosły ogółem 136,4 mld EUR (ok. 267 EUR w przeliczeniu na jednego obywatela), natomiast całkowite dochody UE opiewały na kwotę 144,7 mld EUR. Wydatki odpowiadają 2 proc. całkowitych ogólnych wydatków publicznych w państwach członkowskich UE. Po raz pierwszy od 1994 r. ETO wydał [opinię z zastrzeżeniami](#) (a nie opinię negatywną) w sprawie legalności i prawidłowości płatności, co oznacza, że zdaniem ETO zarządzanie finansami UE poprawiło się. W wyniku późnego przyjęcia programów operacyjnych na początku okresu programowania obejmującego lata 2014–2020 skumulowane kwoty, jakie mają zostać wypłacone w najbliższych latach, osiągnęły nową rekordową wartość rzędu ok. 238,8 mld EUR.

ETO stwierdził, że rozliczenia UE są wiarygodne. Po stronie dochodów – w przeciwieństwie do strony wydatków – nie dopatrzonego się istotnych błędów, choć szacunkowy poziom błędów w odniesieniu do wszystkich wydatków (3,1 proc. w 2016 r.) obniżył się trzeci rok z rzędu (jego poziom w 2014 r. wyniósł 3,4 proc, a w 2015 r. – 3,8 proc.). „Błędy” oznaczają szacunki ETO dotyczące kwot, które nie powinny być zostać wypłacone, ponieważ środków nie wykorzystano zgodnie z obowiązującymi zasadami i przepisami.

ETO zaobserwował, że błędy dotyczą głównie płatności z tytułu zwrotu kosztów (szacunkowy poziom błędów na poziomie 4,8 proc.). W przypadku płatności z tytułu uprawnień (są to płatności, których dokonuje się po spełnieniu określonych warunków) poziom błędów szacuje się na 1,3 proc., co stanowi wartość poniżej progu istotności wynoszącego 2 proc. W dwóch największych obszarach wydatków: zasoby naturalne (57,9 mld EUR) i spójność (35,7 mld EUR), na które razem przypada prawie dwie trzecie wydatków, dopatrzonego się proporcjonalnie podobnej liczby błędów (79 proc. wszystkich błędów stwierdzonych przez ETO dotyczyło tych dwóch dziedzin). Nie ma istotnych różnic w poziomie błędów między różnymi sposobami zarządzania wydatkowaniem środków ([zarządzanie dzielone](#) a inne formy wydatków operacyjnych).

W kwestii oceny wyników ETO ustalił na przykład, że jedynie w przypadku jednej trzeciej spośród 168 projektów poddanych kontroli w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej istniał system pomiaru wyników, a wskaźniki produktu i rezultatu były powiązane z celami programu operacyjnego, natomiast w przypadku 42 proc. projektów nie istniały wskaźniki rezultatu ani wartości docelowe. ETO zaleca uzależnienie poziomu płatności od wyników, co miałyby zastąpić zwykły zwrot kosztów.

EPRS Absolutorium z wykonania budżetu za rok 2016 – Komisja Europejska i agencje wykonawcze

W 2016 r. wydatki [europejskich funduszy rozwoju](#) wyniosły 2,8 mld EUR. Zdaniem ETO przychody są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach. Wydatki odnotowane w 2016 r. w ramach VIII, IX, X i XI europejskiego funduszu rozwoju są obciążone istotnym poziomem błędów, którego wysokość szacuje się na 3,3 proc.

Zalecenia Rady

Rada zaleciła udzielenie [Komisji](#) i wszystkim [sześciu agencjom wykonawczym](#) absolutorium z wykonania budżetu za rok 2016.

Zważywszy, że struktura sprawozdania ETO gwarantuje porównywalność między latami i obszarami polityki, Rada [wyraziła zadowolenie](#) ze stopniowego obniżania ogólnego szacunkowego poziomu błędów, stwierdzonego przez ETO. Rada z ubolewaniem przyjęła do wiadomości, że szacunkowy poziom błędów w przypadku płatności wciąż przekracza próg istotności w wysokości 2 proc., ale odnotowała, iż w przypadku mniej więcej połowy wydatków w 2016 r. nie dopatrzone są istotnych błędów. Rada zwróciła się do Komisji o nieustanne sporządzanie kompleksowych analiz dotyczących obszarów, w przypadku których szacunkowy poziom błędów utrzymuje się na wysokim poziomie, a także podstawowych przyczyn tych błędów i działań naprawczych. Rada wyraziła zadowolenie z oceny ETO dotyczącej wyników programów i projektów w kilku obszarach polityki i uznała jego zalecenie dotyczące usprawnienia sprawozdawczości na temat wyników. Zachęciła też Komisję do nieustannego doskonalenia zdolności sprawozdawczych w odniesieniu do wyników, a także zwróciła się do ETO o objęcie takimi przeglądami wszystkich działań wieloletnich ram finansowych.

Stanowisko Parlamentu Europejskiego

W dniu 26 marca 2018 r. komisja CONT przyjęła [sprawozdanie](#), w którym proponuje udzielenie absolutorium Komisji i wszystkim sześciu [agencjom wykonawczym](#).

Komisja CONT wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie, by dostosowały do siebie nawzajem cele polityczne UE, cykle finansowe, kadencję Parlamentu i mandat Komisji. Pragnie również, aby w obrębie wieloletnich ram finansowych budżet odzwierciedlał cele polityczne UE i odpowiadał zasadom budżetu zorientowanego na wyniki.

Powołując się na sprawozdanie ETO za 2016 r., komisja CONT domaga się przeglądu programów dla młodych rolników i programów zazieleniania z myślą o kolejnych wieloletnich ramach finansowych. Komisja CONT życzyłaby sobie również szybszego wdrażania programów w zakresie polityki spójności i dokonywania związanych z nimi płatności, aby skrócić okres realizacji do dwóch lat. Komisja CONT zwraca się również do Komisji Europejskiej o szybsze przygotowywanie sprawozdania finansowego Unii i szybsze gromadzenie informacji, aby decyzję o udzieleniu absolutorium można było przyjąć w roku następującym po danym roku budżetowym. Komisja CONT nalega, by Komisja Europejska zobowiązała wszystkie swoje dyrekcje generalne do publikowania wniosków dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów w rocznych sprawozdaniach z działalności.

Komisja CONT krytykuje ETO za uznanie środków w wysokości 2,5 mld EUR, przekazanych w 2016 r. na instrumenty finansowe, za środki wydane poza okresem kwalifikowalności. Stosując inne podejście, ETO prawdopodobnie doszedłby do wniosku, że poziom błędów w dziedzinie spójności jest znacznie wyższy. Komisja CONT wyraża zaniepokojenie rekordowym poziomem zobowiązań pozostających do spłaty i obawia się, że zwłaszcza w przypadku państw członkowskich, w których europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne stanowią znaczną część wydatków sektora publicznego, mogą pojawić się trudności ze wskazaniem wysokiej jakości projektów, na które można by przeznaczyć dostępne środki.

W odniesieniu do strony przychodów w budżecie UE komisja CONT zwraca uwagę na sprawę oszustwa dotyczącego pobierania przez Zjednoczone Królestwo należności celnych, którą OLAF [badał](#) w 2017 r., i zwraca się do Komisji o odzyskanie zasobów własnych UE.

W odrębnym [sprawozdaniu](#) komisja CONT proponuje udzielenie absolutorium z wykonania VIII, IX, X i XI europejskiego funduszu rozwoju za rok 2016.

Sprawozdania w sprawie absolutorium za rok 2016: [budżet ogólny UE, Komisja Europejska i agencje wykonawcze](#); komisja przedmiotowo właściwa: CONT; sprawozdawca: Joachim Zeller (PPE, Niemcy); [VIII, IX, X i XI europejski fundusz rozwoju](#); komisja przedmiotowo właściwa: CONT; sprawozdawczynie: Barbara Kappel (ENF, Austria).

