

OPINIA NR 11/2005

**w sprawie projektu rozporządzenia Komisji zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom)
nr 2342/2002 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom)
nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu
ogólnego Wspólnot Europejskich**

(zgodnie z art. 248 ust. 4 akapit drugi Traktatu WE)

(2006/C 13/02)

SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
WSTĘP	10
KONTA ZALICZKOWE	10
DOTACJE	10
INNE UWAGI	11

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 248 ust. 4 oraz art. 279,

uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 160 C ust. 4 oraz art. 183,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 183,

uwzględniając rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 ⁽²⁾, zmienionego ostatnio rozporządzeniem Komisji (WE, Euratom) nr 1261/2005 z dnia 20 lipca 2005 r. ⁽³⁾,

uwzględniając projekt rozporządzenia Komisji zmieniającego rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 ⁽⁴⁾,

uwzględniając wniosek o opinię w sprawie wyżej wymienionego rozporządzenia, skierowany przez Komisję do Trybunału w dniu 12 października 2005 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

Wstęp

1. Projekt wprowadza techniczne zmiany do zasad wykonania obecnego rozporządzenia finansowego, mające na celu „dalsze uproszczenie procedur administracyjnych dla instytucji, podmiotów gospodarczych i beneficjentów dotacji, szczególnie w kontekście działań zewnętrznych, pozwalając jednocześnie zachować wysoki poziom ochrony interesów finansowych Wspólnot w obliczu powstałych w związku z tym zagrożeń”. Zmiany te w znacznym stopniu odnoszą się do zasad windykacji należności, zamówień publicznych oraz zamówień i dotacji. Z tego względu nie dotyczą więc one w większości wydatków rolnych oraz działań strukturalnych.

2. Trybunał zbadał projekt Komisji w oparciu o następujące kryteria:

- czy proponowana zmiana jest zgodna z zasadami należytego zarządzania finansami,
- czy proponowana zmiana stanowi uproszczenie nieumniejszające skuteczności zasad wykonania rozporządzenia ani ochrony interesów finansowych,
- czy proponowane zmiany są ograniczone do niezbędnego minimum, oraz
- czy proponowana zmiana nie wprowadza wyjątków od zasad i standardów określonych w rozporządzeniu finansowym, chyba że wyjątki takie są ustanowione w samym rozporządzeniu finansowym.

⁽¹⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002 (zmienione przez Dz.U. L 25 z 30.1.2003).

⁽²⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002.

⁽³⁾ Dz.U. L 201 z 2.8.2005.

⁽⁴⁾ Dokument Komisji SEC(2005) 1240 wersja ostateczna.

3. Trybunał jest zdania, że w większości przypadków proponowane zmiany spełniają te warunki. Nie dotyczy to jednak kwestii przedstawionych w poniższych punktach.

Konta zaliczkowe

4. Artykuł 67 ust. 2 *akapit drugi stanowi*, że maksymalną kwotę, która może zostać wypłacona przez administratora środków zaliczkowych, należy zwiększyć z 30 000 euro do 60 000 euro — co znacznie przekracza skumulowany wskaźnik inflacji za okres od zatwierdzenia obecnych zasad wykonania rozporządzenia, podczas gdy art. 63 rozporządzenia finansowego ogranicza płatności z kont zaliczkowych do „niewielkich kwot”.

Dotacje

5. Artykuł 172 ust. 2 projektu Komisji znosi wymóg ograniczenia finansowania w naturze do „właściwie umotywowanych wyjątkowych przypadków”. Praktyka finansowania w naturze niesie ze sobą wysokie ryzyko nieprawidłowości z powodu trudności w określeniu właściwej wyceny oraz sprawdzeniu, czy finansowanie zostało wniesione. Proponowana zmiana może zachęcić do zwiększonego korzystania z takiego finansowania, co jest sprzeczne z zasadą ochrony interesów finansowych Wspólnot.

6. Proponowane zmiany do art. 172 ust. 3 umożliwiają urzędnikowi zatwierdzającemu, na podstawie przeprowadzonej przez niego oceny ryzyka, zniesienie wobec beneficjentów obowiązku dostarczenia dowodów na finansowanie w naturze w przypadku dotacji o wartości równej lub mniejszej od 25 000 euro. Uwzględniając ryzyko na tym poziomie oraz łatwość, z jaką takie dowody mogą być zazwyczaj dostarczone, Trybunał jest zdania, że zmiana ta stoi w sprzeczności z zasadą ochrony interesów finansowych Wspólnot.

7. W zmienionym *art. 173 ust. 4 akapit pierwszy* progi, poniżej których sprawozdanie z kontroli zewnętrznej nie jest wymagane, zostały zwiększone z 300 000 euro do 750 000 euro w przypadku działań oraz z 75 000 euro do 100 000 euro w przypadku dotacji operacyjnych. Istnieje zatem duża różnica we wzroście tych dwóch kwot, przy czym wzrost pierwszej z nich znacznie przekracza skumulowany wskaźnik inflacji od momentu zatwierdzenia obecnych zasad wykonania rozporządzenia oraz stoi w sprzeczności z zasadą ochrony interesów finansowych Wspólnot.

8. Zgodnie z proponowaną zmianą do *art. 173 ust. 4 akapit szósty* „placówki edukacyjne” nie mają już obowiązku przedstawiania sprawozdania z kontroli zewnętrznej poświadczającego ich rozliczenia. Zgodnie z obecnie obowiązującymi zasadami takie odstępstwo było opcjonalne i oparte na analizie ryzyka związanego z zarządzaniem dokonanej przez urzędnika zatwierdzającego.

9. Proponowany *art. 176 ust. 4* dodaje „placówki edukacyjne” do wykazu (w większości) instytucji publicznych, których zdolności finansowe nie muszą podlegać weryfikacji. Istnieje jednak wiele placówek edukacyjnych w sektorze prywatnym, tj. prywatne szkoły i uczelnie, które stanowią podobne ryzyko dla interesów finansowych Wspólnot, jak inne organizacje komercyjne. Ponadto zmiana taka wprowadza nieuzasadnione rozróżnienie między placówkami edukacyjnymi oraz innymi prywatnymi organizacjami, które świadczą usługi sektora publicznego.

Inne uwagi

10. W wielu przypadkach zmiany przedstawione w obecnej postaci wymagają dodatkowych wyjaśnień:

- treść fragmentu dodanego do *art. 7 ust. 1* sugeruje, że kurs wymiany określony w umowach dotyczących zamówień lub umowach w sprawie dotacji powinien być stosowany przez urzędników zatwierdzających w sposób preferencyjny do oficjalnego kursu, podczas gdy akapit trzeci pkt 2.1 uzasadnienia wyjaśnia, że kurs wymiany uzgodniony w umowach dotyczących zamówień lub umowach w sprawie dotacji powinien być stosowany wyłącznie do przeliczeń dokonywanych przez wykonawców i beneficjentów,

- *artykuł 21 ust. 2* zostaje zmieniony w celu zapewnienia zgodności z rozporządzeniem finansowym, które stanowi, że programy i działania, które pociągają za sobą istotne wydatki, są przedmiotem oceny przejściowej i/lub oceny *ex post*, nie definiując jednak, jak rozumieć pojęcie „istotne”. Ponadto takie sformułowanie stwarza ryzyko, że polityki o dużym znaczeniu oraz wpływie, niewymagające jednak dużych nakładów budżetowych (np. konkurencja, wspólny rynek), nie będą podlegały ocenie,

- w *art. 66 ust. 2* drugie zdanie sugeruje, że administrator środków zaliczkowych zatwierdza wydatki, podczas gdy w rzeczywistości administrator środków zaliczkowych jedynie tymczasowo uznaje i dokonuje płatności,

- *artykuł 130 i art. 164 ust. 1b* umożliwia, w pewnych okolicznościach, ograniczenie dokumentów poświadczających do „absolutnie niezbędnych”, nie określając, co one oznaczają. Ponadto wymagania nigdy nie powinny być większe niż absolutnie niezbędne,

- zmiany dokonane w *art. 86 ust. 1 i art. 106 ust. 5*, chociaż są dla Trybunału możliwe do zaakceptowania, nie są spójne z ustalonym przez Komisję celem dotyczącym zniesienia odsetek „w przypadku przeszkód wynikających z prawa obowiązującego w państwach trzecich”.

11. Jak stwierdzono już w opinii nr 3/2005, Trybunał uważa, że:

- prawo obowiązujące w państwach trzecich nie może przeważać nad szczególnymi porozumieniami zawartymi przez umawiające się strony (proponowane zmiany do *art. 86 ust. 1 i art. 106 ust. 5*),

- należy ustalić ograniczenie czasowe dla oferentów na dostarczenie dowodów w zakresie kryteriów wykluczenia przed podpisaniem umowy (zmiany do *art. 134 ust. 2*),

- w procesie selekcji powinien zawsze istnieć wymóg dostarczenia minimalnej dokumentacji, aby umożliwić instytucji zamawiającej uzasadnienie wyboru oferenta (zmiany do *art. 135 ust. 6*).

Niniejsza opinia została przyjęta przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2005 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Hubert WEBER

Prezes