

## I

(Informacje)

## TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

## OPINIA NR 1/2005

**w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (COM(2004) 489 końcowy z dnia 14 lipca 2004 r.)**

(na mocy art. 248 ust. 4, akapit drugi, WE)

(2005/C 121/01)

## SPIS TREŚCI

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
WSTĘP .....	1-6	3
WYRAŻNE ROZDZIELENIE DWÓCH „FILARÓW” .....	7-14	3
Obecna sytuacja a projekt .....	7-13	3
Analiza .....	14	6
ZARZĄDZANIE I KONTROLA .....	15-34	6
EFGR .....	15-25	6
Obecna sytuacja a projekt .....	15-18	6
Analiza .....	19-25	7
EFRROW .....	26-34	8
Obecna sytuacja a projekt .....	26-29	8
Analiza .....	30-32	8
Wniosek .....	33-34	9
DYSCYPLINA BUDŻETOWA .....	35-48	9
Obecna sytuacja .....	35-40	9
Propozycja Komisji .....	41-44	9
Analizy .....	45-48	10
EFGR .....	45-47	10
EFRROW .....	48	10
POSTĘPOWANIE Z NIEPRAWIDŁOWOŚCIAMI .....	49-61	10
EFGR .....	49-53	10
Obecna sytuacja .....	49	10
Propozycja i analiza .....	50-53	10
EFRROW .....	54-61	11
Obecna sytuacja .....	54-57	11
Propozycja i analiza .....	58-61	11

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
INNE UWAGI .....	62-65	12
Spójność pomiędzy latami obrachunkowymi .....	62	12
Uzgodnienia przejściowe .....	63	12
Uwagi dodatkowe .....	64-65	12
PODSUMOWANIE .....	I-II	12

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 248 ust. 4 akapit drugi i art. 279,

uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej <sup>(1)</sup>,

uwzględniając prośbę o opinię dotyczącą tego wniosku skierowaną przez Radę do Trybunału Obrachunkowego 29 października 2004 r. i otrzymaną przez Trybunał 5 listopada 2004 r.,

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ OPINIĘ:

## WSTĘP

1. Celem proponowanego rozporządzenia jest ustanowienie ze skutkiem od 1 stycznia 2007 r. ram prawnych służących do finansowania dwóch „filarów” (wydatków rynkowych i wsparcia dochodów; rozwoju obszarów wiejskich) wspólnej polityki rolnej (WPR). Wniosek ten oparty jest na istniejących przepisach dotyczących WPR <sup>(2)</sup>. Nie wprowadza zmian co do istoty WPR, ani też nie określa kwot, które mają zostać przeznaczone na WPR.

2. Trybunał przeanalizował, czy wniosek ten może poprawić zarządzanie finansowe WPR, mając na uwadze swoją opinię z kwietnia 2004 r. w sprawie modelu jednolitej kontroli (opinia nr 2/2004) <sup>(3)</sup>.

3. W ramach tego modelu Komisja byłaby odpowiedzialna za wprowadzanie ulepszeń w wewnętrznych systemach kontroli i zapewnienia ich skutecznego działania. Wewnętrzne systemy kontroli byłyby oparte na logicznych ramach wykorzystujących ogólne zasady i standardy. Trybunał podkreślił, że koszt kontroli powinien być proporcjonalny do płynących z nich korzyści. Jednakże niektóre elementy ujęte w opinii Trybunału dotyczącej jednolitej kontroli jako konieczne dla wydajnej i skutecznej struktury odpowiedzialności i kontroli finansowej wymagają dalszych wyjaśnień (patrz: pkt 20, 21, 23 i 24).

<sup>(1)</sup> Odniesienie do dokumentu Komisji 2004/0164 (CNS) — COM(2004) 489 wersja ostateczna.

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników (Dz.U. L 270 z 21.10.2003, str. 1). Rozporządzenie Rady (WE) nr 1783/2003 z dnia 29 września 2003 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) (Dz.U. L 270 z 21.10.2003, str. 70).

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 107 z 30.4.2004.

4. W poniższych pkt (7 do 61) rozpatrywane są cztery zasadnicze kwestie uwzględnione w projekcie rozporządzenia:

- konsolidacja wydatków rolnych i oddzielenie dwóch filarów (art. 2–5 projektu rozporządzenia),
- zarządzanie i kontrola (art. 6–8,10,11,12–17, 22–31, 36, 37 projektu rozporządzenia),
- dyscyplina budżetowa (art. 12–21 projektu rozporządzenia),
- postępowanie w przypadku nieprawidłowości (art. 9, 32–35 projektu rozporządzenia).

W pkt 62 do 65 omawiane są inne szczegółowe kwestie, niektóre z nich dotyczące uzgodnień przejściowych.

5. W wielu miejscach (art. 7, 8, 9, 13, 15, 16, 18, 19, 26, 30, 39, 42, 45 i 48) projekt rozporządzenia pozostawia ważne kwestie do rozstrzygnięcia w drodze procedury komitetu w prawie wtórnym, co oznacza, oczywiście, że Trybunał nie może wobec takich kwestii zająć w obecnej chwili stanowiska. Trybunał zauważa, że skuteczność wielu elementów proponowanego systemu będzie zależała od jakości i treści prawa wtórnego. W szczególności, projekt rozporządzenia nie precyzuje odpowiedzialności finansowej Komisji i Państw Członkowskich.

6. Niektóre z proponowanych zmian w projekcie rozporządzenia nie są zgodne z przepisami rozporządzenia finansowego <sup>(4)</sup>. Komisja będzie musiała rozstrzygnąć, czy konieczne jest wprowadzenie zmian do rozporządzenia finansowego.

## WYRAŻNE ROZDZIELENIE DWÓCH „FILARÓW”

### *Obecna sytuacja a projekt*

7. Przez wiele lat wspólna polityka rolna była wdrażana za pośrednictwem jednego „Funduszu”: Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej. Fundusz ten składa się z dwóch Sekcji – Orientacji i Gwarancji – które rządzą się odrębnymi zasadami. [Są one obecnie ujęte w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1257/1999 i rozporządzeniu Rady (WE) nr 1258/1999 <sup>(5)</sup>.]

<sup>(4)</sup> Na przykład skutek wprowadzenia EFRROW, art. 149 ust. 3 rozporządzenia finansowego, który zezwala na przeniesienie na następny rok obrachunkowy środków Sekcji Gwarancji EFOGR dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, które zostały już przyznane, a co do których nie zaciągnięto jeszcze zobowiązań, przestanie być potrzebny.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 160 z 26.6.1999, str. 80 i 103.

## 8. Sekcja Gwarancji

- pokrywa wszystkie wydatki przeznaczone na wsparcie rynków rolnych i dochodów, oraz
- współfinansuje (z Państwami Członkowskimi) niektóre działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

## 9. Działaniami na rzecz rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanymi z Sekcji Gwarancji są:

- a) wsparcie przechodzenia na wcześniejszą emeryturę;
- b) wsparcie dla rolników gospodarujących na obszarach o mniej korzystnych warunkach gospodarowania i obszarach podlegających ograniczeniom ekologicznym;
- c) wsparcie spełniania norm (w dziedzinie środowiska; zdrowia publicznego itp.);
- d) wsparcie w zakresie płatności rolnośrodowiskowych i dotyczących dobrostanu zwierząt;
- e) wsparcie w zakresie jakości żywności;
- f) zalesianie <sup>(1)</sup>, oraz
- g) wsparcie dla wszelkich „innych działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich” w obszarach nieobjętych Celem 1 funduszy strukturalnych:
  - inwestowanie w gospodarstwa rolne,
  - pomoc młodym rolnikom w podejmowaniu działalności w rolnictwie,
  - szkolenie rolników i innych osób zaangażowanych w działalność rolniczą i leśną,
  - poprawa przetwórstwa i wprowadzenia do obrotu produktów rolnych,
  - leśnictwo, oraz
  - inne działania wspierające dostosowanie i rozwój obszarów wiejskich <sup>(2)</sup> (takie jak reparcelacja, zróżnicowanie działalności rolniczej itp.).

10. Z Sekcji Orientacji współfinansowane są wszelkie „inne działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich” wymienione w lit. g) w poprzednim punkcie w obszarach objętych Celem 1. Z sekcji tej współfinansowana jest także Inicjatywa Wspólnotowa „Leader +” <sup>(3)</sup>.

11. Uzgodnienia te zostały ujęte graficznie na *schemacie 1*.

12. Obecnie zatem, to czy dane działanie na rzecz rozwoju obszarów wiejskich finansowane jest z Sekcji Orientacji czy Gwarancji EFOGR, zależy zarówno od rodzaju działania, jak i miejsca jego realizacji. Na przykład, modernizacja rzeźni w regionie objętym Celem 1 będzie współfinansowana z Sekcji Orientacji, podczas gdy identyczny projekt, który znajduje się poza obszarem Celu 1, będzie współfinansowany z Sekcji Gwarancji; zalesianie terenów rolnych będzie współfinansowane z Sekcji Gwarancji w całej Wspólnocie, podczas gdy inwestycje mające na celu utrzymanie i poprawę zasobów leśnych w ramach obszarów Celu 1 będą współfinansowane z Sekcji Orientacji.

13. Komisja proponuje, aby oba fundusze: Europejski Fundusz Gwarancji Rolnej (EFGR) i Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) zastąpiły Sekcje Orientacji i Gwarancji obecnego funduszu EFOGR. EFGR objąłby wydatki przeznaczone na wsparcie rynków rolnych i dochodów rolników, zgodnie z punktem 8 tiret pierwsze powyżej <sup>(4)</sup>. Wszystkie wydatki na rozwój obszarów wiejskich, niezależnie od rodzaju lub położenia geograficznego, byłyby współfinansowane przez EFRROW.

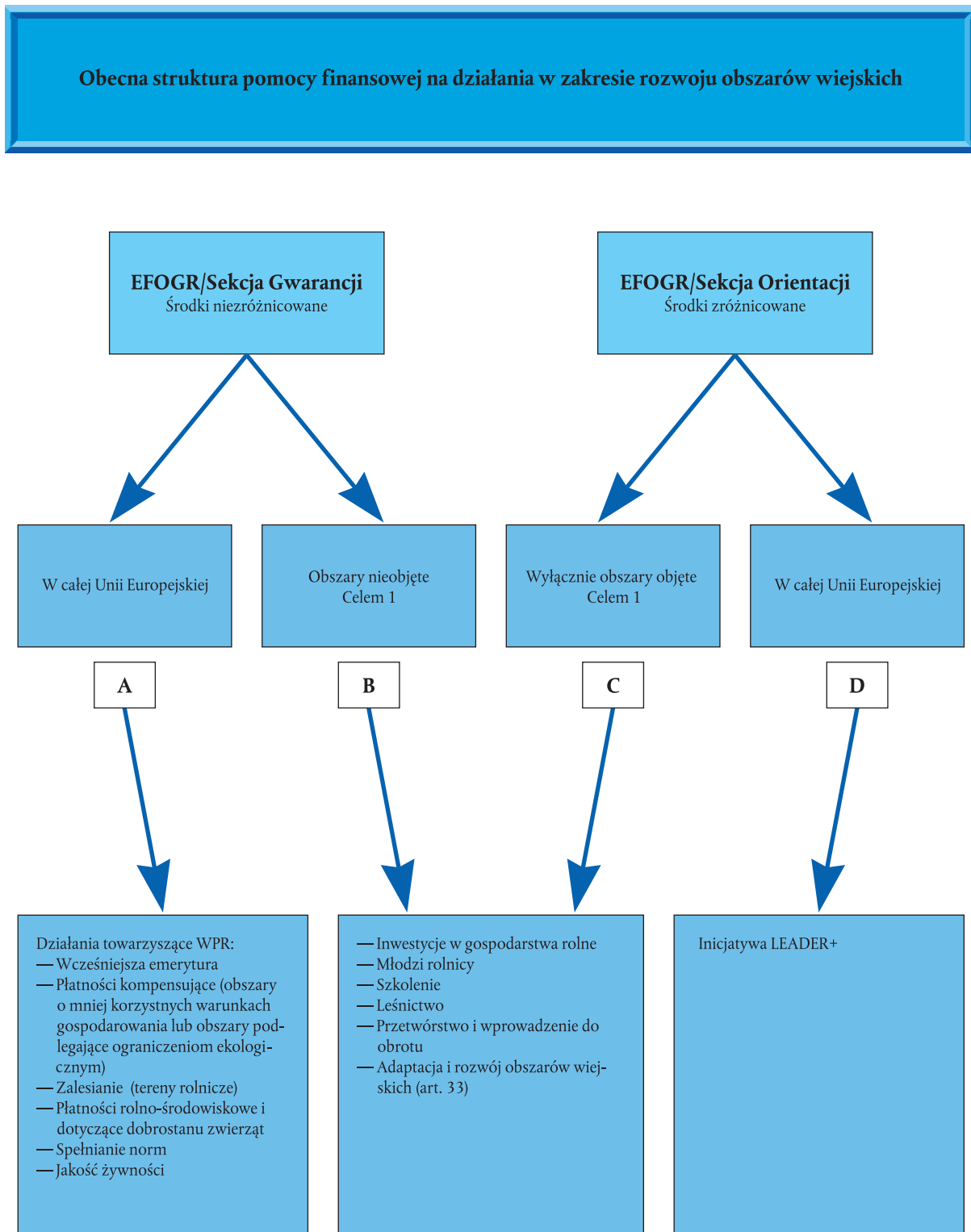
<sup>(3)</sup> „Leader+” jest inicjatywą wspólnotową, uzupełniającą główny nurt programów rozwoju obszarów wiejskich. Inicjatywa ta wdrażana jest przez czynne partnerstwo na poziomie lokalnym („grupy działania lokalnego”) i celem jej jest zachęcenie do tworzenia i sprawdzania nowych podejść do zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju, które mogą wpływać na politykę rozwoju obszarów wiejskich we Wspólnocie, uzupełniać ją i/lub wzmacniać.

<sup>(4)</sup> W przyszłości większość pomocy zostanie uniezależniona od produkcji.

<sup>(1)</sup> Artykuł 31 rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999.

<sup>(2)</sup> Artykuł 33 rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999.

Schemat 1



## Analiza

14. Proponowana konsolidacja wszystkich wydatków na rozwój obszarów wiejskich w ramach jednolitych ram budżetowych oznaczałaby, że możliwe byłoby określenie całości kwoty wydatkowanej na poszczególne działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i ogólnej kwoty wydatków na rozwój obszarów wiejskich<sup>(1)</sup>. Stanowi to mile widziane zwiększenie przejrzystości<sup>(2)</sup>.

## ZARZĄDZANIE I KONTROLA

### EFGR

#### Obecna sytuacja a projekt

15. Projekt nie wprowadza znaczących zmian w zarządzaniu i kontroli wydatków rynkowych. Tak jak dotychczas niemal wszystkie wydatki będą realizowane przez agencje płatnicze Państw Członkowskich.

16. W przypadku większości wydatków proces będzie nadal przebiegał w następujący sposób:

- a) w roku poprzedzającym rok, w którym ma być dokonana płatność, rolnicy składają wnioski do agencji płatniczych, w oparciu o powierzchnię uprawianej ziemi, liczbę kwalifikowalnych zwierząt w określonym okresie przechowywania itp.;
- b) agencje płatnicze dokonują kontroli administracyjnej powyższych wniosków, a w odniesieniu do wybranej próby wniosków – kontroli na miejscu, głównie poprzez Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (IACS);
- c) każda agencja płatnicza wypłaca środki wnioskodawcom oraz co miesiąc zgłasza poniesione wydatki Komisji, która zwraca je agencji płatniczej („płatności miesięczne”);

<sup>(1)</sup> Obecnie, aby ocenić poziom wydatków, np. na przetwarzanie i obrót w UE-15, trzeba uwzględnić część Sekcji Gwarancji EFOGR nieobjętej Celem 1 [linia budżetowa 05 04 01 09] oraz odpowiednie części Programu Operacyjnego w obszarach Celu 1, które ponadto trudno wyodrębnić [część, która nie jest wyraźnie wydzielona w linii budżetowej 05 04 02 01]. Pozytywną stroną włączenia wszystkich wydatków na rozwój obszarów wiejskich do EFRROW jest to, że Państwa Członkowskie będą mogły korzystać ze środków udostępnionych w ramach modulacji – przenosząc niektóre wydatki z płatności bezpośrednich do rozwoju obszarów wiejskich (art. 12 ust. 2 projektu) w odniesieniu do wszystkich działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Na mocy obecnych uregulowań takie dodatkowe środki nie są dostępne w odniesieniu do działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich finansowanych z Sekcji Orientacji EFOGR.

<sup>(2)</sup> W Traktacie stosowany jest termin „fundusz”. Niemniej jednak, z punktu widzenia zarządzania finansowego, oba proponowane „fundusze” stanowią części budżetu ogólnego i wystarczyłoby różnicować je za pomocą rozdziałów budżetowych.

d) rozliczenia i płatności agencji płatniczej są badane przez niezależnego audytora (jednostka certyfikująca), która składa Komisji sprawozdanie w lutym roku następującego po danym roku budżetowym;

e) do 30 kwietnia tego roku Komisja musi podjąć decyzję (zgodność rozliczeń finansowych lub księgowych), czy zaakceptuje przedstawione rozliczenia i sprawozdania kontrolne, czy też wezwie do przeprowadzenia dalszych czynności lub dostarczenia dalszych informacji;

f) Komisja może następnie zbadać płatności dokonane przez agencje płatnicze i w przypadku ustalenia, że były one nieprawidłowe lub też, że kontrola finansowa była niedostateczna, może postanowić, że określone wydatki zostaną poniesione przez zainteresowane Państwa Członkowskie, i tym samym nie obciążą budżetu UE (Komisja „odrzuca” takie wydatki w drodze „decyzji o zgodności”). W przypadku odrzucenia określonych wydatków Komisja odpowiednio obniża środki przekazywane agencjom płatniczym.

17. Wydatki z EFGR, tak jak obecnie z Sekcji Gwarancji, byłyby finansowane przez środki niezróżnicowane, tj. nie byłoby zróżnicowania między środkami na pokrycie zobowiązań i środkami na pokrycie płatności.

18. Jednakże projekt rozporządzenia wprowadza kilka nowych elementów i/lub zmian:

— w Państwach Członkowskich, w których istnieje więcej niż jedna agencja płatnicza, od organu koordynującego już obecnie wymaga się centralizacji informacji przekazywanych do dyspozycji Komisji, tak aby zapewnić ich spójność i wspierać harmonijne stosowanie zasad wspólnotowych. Artykuł 6 ust. 3 projektu rozporządzenia wprowadza konieczność specjalnej akredytacji organów koordynujących przez Państwa Członkowskie,

— artykuł 8 ust. 1 lit. c) projektu rozporządzenia zobowiązuje kierującego każdą agencją płatniczą do podpisania i przesłania Komisji co roku poświadczenia wiarygodności,

— artykuł 31 ust. 4 lit. a) projektu rozporządzenia zezwala Komisji, na mocy procedury sprawdzenia zgodności rozliczeń opisanej skrótowo w punkcie 16 lit. f) powyżej, na odrzucenie wydatku EFGR, który poniesiono wcześniej niż 36 miesięcy przed pisemnym zawiadomieniem Państwa Członkowskiego przez Komisję o ustaleniach kontrolnych („zasada 36 miesięcy”). Okres ten wynosi obecnie 24 miesiące.



## Analiza

## Inne uwagi

## Sprawy ogólne

19. Obecny proces realizacji płatności z Sekcji Gwarancji EFOGR jest wypróbowany i sprawdzony. W przeszłości Komisja zwykle nie proponowała wprowadzania zmian w obszarach, które stosunkowo dobrze funkcjonowały.

## Proponowane szczegółowe zmiany (pkt 18 powyżej)

20. Wprowadzenie wymogu specjalnej akredytacji (inne niż akredytacja agencji płatniczych) dla „organów koordynujących” mogłoby wzmocnić strukturę odpowiedzialności za wydatki z tytułu WPR (patrz: opinia nr 2/2004 w sprawie jednolitej kontroli, pkt I, II i IV). To jednakże zależałoby od jakości i treści zasad sporządzonych przez Komisję dla Państw Członkowskich w zakresie specjalnej akredytacji oraz ich stosowania przez Państwa Członkowskie.

21. Wprowadzenie „poświadczenia wiarygodności” podpisanego przez kierującego agencją płatniczą mogłoby poprawić istniejący system kontroli, zbliżając go ku modelowi jednolitej kontroli. Jednakże w projekcie nie zostały zawarte sugestie dotyczące celu, treści i zakresu poświadczenia. Jego treść powinna ściśle odpowiadać treści poświadczenia odpowiadającego wymogom ładu korporacyjnego, dla np. spółek będących w obrocie giełdowym. Oznaczałoby to, że osoba kierująca agencją powinna ponosić odpowiedzialność w zakresie rozliczeń, przeprowadzić roczny przegląd skuteczności systemu kontroli wewnętrznej i sporządzić z tego faktu sprawozdanie. Taki przegląd powinien obejmować wszystkie kontrole, w szczególności kontrole finansowe, operacyjne oraz kontrole zgodności i zarządzania ryzykiem. Takie poświadczenie nie może jednakże zastąpić pracy jednostek certyfikujących. Ani DG ds. Rolnictwa, ani jednostka certyfikująca nie powinny opierać się na takim poświadczeniu niepopartym dodatkowymi dowodami. W kwestii szczegółowej, proponowany termin (*statement of assurance*) mogłoby być mylony z Poświadczeniem Wiarygodności (*Statement of Assurance*) wymaganym od Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz oświadczeniem (*assurance statement*) wymaganym od Dyrektorów Generalnych Komisji. Należałoby wybrać inną nazwę.

22. W swojej opinii nr 9/2002 Trybunał poparł „zasadę 36 miesięcy”<sup>(1)</sup>. Taka zmiana zmniejszyłaby ryzyko, że w ślad za słabościami wykrytymi w systemach Państw Członkowskich nie zostałyby nałożone kary z tej prostej przyczyny, iż Komisja nie była w stanie objąć wszystkich obszarów wydatków w cyklu dwuletnim. Komisja powinna traktować okres 36 miesięcy jako limit i powinna dołożyć starań, aby – jeśli to będzie możliwe – uniknąć opóźnień w procedurze rozliczania i ostatecznym obciążeniu budżetu wydatkami.

23. W istniejących uregulowaniach dotyczących Sekcji Gwarancji EFOGR mogłyby zostać wprowadzone istotne udoskonalenia, które jednakże nie zostały zaproponowane przez Komisję. Jednostki certyfikujące, które kontrolują rozliczenia agencji płatniczych i funkcjonowanie procedur kontroli wewnętrznej agencji płatniczych, ograniczają swoje działania do potwierdzania istnienia kontroli służących do zapewnienia zgodności płatności oraz nie zawsze przeprowadzają wystarczającą liczbę testów zgodności, aby potwierdzić skuteczność takich kontroli. Jednostki certyfikujące nie przeprowadzają także wystarczającej ilości czynności na poziomie beneficjenta WPR, aby móc potwierdzić, że płatności są legalne i prawidłowe.

24. Trybunał podtrzymuje swój pogląd (wyrażony w opinii nr 10/98<sup>(2)</sup>), że certyfikacja agencji płatniczych przez jednostki certyfikujące powinna opierać się na powszechnie przyjętych standardach kontroli<sup>(3)</sup>. W art. 7 projektu rozporządzenia należałoby wprowadzić odniesienie do powszechnie przyjętych standardów kontroli. Certyfikacja powinna obejmować legalność i prawidłowość wydatków na poziomie beneficjenta, powinny także zostać sprawdzone kluczowe kontrole agencji płatniczej. Przy określaniu częstotliwości takich kontroli, należy wziąć pod uwagę związane z nimi korzyści i koszty. Taki zakres działań pozwoliłby na osiągnięcie lepszej i bardziej przejrzystej struktury odpowiedzialności za wydatki z tytułu WPR. Dałoby to Komisji większą pewność i byłoby zgodne z koncepcją modelu jednolitej kontroli (patrz: opinia nr 2/2004, pkt 42). Zmiany rozszerzające zakres pracy jednostek certyfikujących powinny być określone w art. 7 lub 8 ust. 1 lit. c) iii) projektu rozporządzenia.

25. Trybunał stwierdza, że za akredytację agencji płatniczych w ramach WPR nadal odpowiadałyby Państwa Członkowskie. W swoim sprawozdaniu specjalnym nr 2/2004<sup>(4)</sup> dotyczącym SAPARD-u (mechanizmy finansowania tego programu są pod wieloma względami podobne do mechanizmów rządzących WPR) Trybunał z zadowoleniem przyjął rolę Komisji w procesie akredytacji: uprzednie zatwierdzenie systemów opartych zarówno na kontrolach przeprowadzonych przez kraje objęte programem SAPARD, jak i Komisję zapewniło, że przed uruchomieniem jakiegokolwiek wydatku – przynajmniej teoretycznie – istniały dobrze przemyślane systemy kluczowych kontroli. Trybunał uznał to za dobrą praktykę.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 401 z 22.12.1998.

<sup>(3)</sup> Takich jak standardy opracowane przez Międzynarodową Federację Księgowych (IFAC) czy Międzynarodową Organizację Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI).

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 295 z 30.11.2004.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 285 z 21.11.2002.

**EFRR****Obecna sytuacja a projekt**

26. Proponowane ramy zarządzania i kontroli w odniesieniu do EFRR są oparte na ramach stworzonych dla funduszy strukturalnych i częściowo dla Sekcji Gwarancji EFOGR i stanowiłyby jednolity zestaw zasad finansowych i wspólny system kontroli całości wydatków na rozwój obszarów wiejskich.

27. Zgodnie z pkt 8 do 13 powyżej oraz *schematem 1*, nowy EFRR połączyłby wszystkie wydatki na rozwój obszarów wiejskich:

— wydatki Sekcji Gwarancji: środki na pokrycie płatności w wysokości 4.8 mld EUR w 2004 r. pokrywane ze środków niezróżnicowanych (patrz: pkt 17 powyżej),

— wydatki Sekcji Orientacji: środki na pokrycie płatności w wysokości 2.9 mld EUR w 2004 r. <sup>(1)</sup> pokrywane ze środków zróżnicowanych.

28. Komisja proponuje, aby w przyszłości wszystkie wydatki były finansowane w ramach jednej kategorii wydatków ze środków zróżnicowanych. Konsekwencje tych zmian byłyby następujące:

— wydatki na rozwój obszarów wiejskich nie byłyby już realizowane w ramach różnych systemów programowania, wdrożenia i kontroli,

— „działania towarzyszące” (część A na *schemacie 1*), które obejmują większą część wydatków na rozwój obszarów wiejskich i innych wydatków na rozwój obszarów wiejskich, obecnie finansowanych z Sekcji Gwarancji EFOGR (część B na *schemacie 1*), nie byłyby już traktowane w sposób pokrótce opisany w pkt 16 powyżej.

29. Proponowana procedura dotycząca większości wydatków byłaby następująca:

— przy przyjęciu programu rozwoju obszarów wiejskich Państwa Członkowskiego, Komisja uiszcza 7 % wkładu EFRR w ramach danego programu na rzecz zainteresowanej(-ych) agencji płatniczej(-ych),

— te 7 % stanowi przedpłatę (podlegającą zwrotowi do Komisji, jeżeli w ciągu 24 miesięcy nie wpłynie żaden wniosek o płatność w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich),

— co kwartał Komisja jest informowana o poniesionych wydatkach,

— w przypadku każdego programu rozwoju obszarów wiejskich Komisja dokonuje płatności częściowych na rzecz akredytowanej agencji płatniczej, na podstawie wniosków o przyznanie płatności częściowych, „w miarę możliwości trzy razy na rok”,

— po otrzymaniu sprawozdania końcowego z wykonania Komisja wypłaca pozostałe saldo,

— całkowita kwota finansowania wstępnego jest rozliczona po zamknięciu programu rozwoju obszarów wiejskich (proces, który może potrwać kilka lat).

**Analiza**

30. Zaleca się, aby korzystać ze środków zróżnicowanych przy finansowaniu wydatków z budżetu wspólnotowego, gdy spełnione są dwa następujące warunki:

— dany wydatek jest rzeczywiście wieloletni (dany projekt musi zostać zaplanowany i podlegać realizacji na przestrzeni kilku lat),

— ramy budżetowe są rzeczywiście wieloletnie, zakładające wykorzystanie środków na zobowiązania na całość prawnego zobowiązania podjętego w trakcie bieżącego roku obrachunkowego.

31. Wydatki na rozwój obszarów wiejskich obejmują szeroki zakres różnych środków. Niektóre z tych środków służą jako wsparcie wydatków na inwestycje wieloletnie. Większość z nich obejmuje wieloletnie zobowiązania umowne z płatnościami rocznymi oraz systemy kontroli, które często są podobne do systemów płatności i kontroli „pierwszego filara” WPR.

32. W odniesieniu do ram budżetowych, chociaż Komisja proponuje wykorzystanie w ramach EFRR płatności zróżnicowanych, nie proponuje jednak faktycznych wieloletnich ram budżetowych. Faktyczne wieloletnie podejście do ram budżetowych zakładałoby wpisanie zobowiązania obejmującego całkowity koszt zobowiązań prawnych podjętych w ciągu bieżącego roku obrachunkowego. Zamiast tego Komisja proponuje (art. 23 projektu rozporządzenia) wpisanie zobowiązania obejmującego całą kwotę wydatku, jaki jest przewidziany w poszczególnych Państwach Członkowskich w danym roku, tj. wprowadzenie rocznych transz zobowiązań. Zgodnie z argumentacją Trybunału ujętą w opinii nr 2/2001 <sup>(2)</sup>, taka procedura jest niezgodna z teorią i dobrą praktyką w zakresie wykorzystania środków zróżnicowanych <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Środki zróżnicowane służą do pokrywania działań wieloletnich w niektórych obszarach budżetowych. Obejmują środki na pokrycie zobowiązań i środki na pokrycie płatności.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 162 z 5.6.2001.

<sup>(3)</sup> Patrz: opinia nr 2/2001 pkt 29, 30 i 77.



## Wniosek

33. Rozporządzenie Finansowe uwzględnia dwa rodzaje środków budżetowych:

- środki zróżnicowane (obejmujące środki na pokrycie zobowiązań i środki na pokrycie płatności) wykorzystywane do finansowania wydatków wieloletnich, oraz
- środki niezróżnicowane, które zapewniają pokrycie zobowiązań i płatności w zakresie wydatków rocznych.

34. W zależności od charakteru wydatków należy wybrać odpowiedni rodzaj środków dla wydatków w ramach EFRROW. Uwzględniając różnorodny charakter wydatków w ramach EFRROW, istotne jest, aby Komisja stosowała zasady wymienione w pkt 30 w sposób poprawny i konsekwentny oraz aby odpowiednie systemy zarządzania i kontroli były przejrzyste i skuteczne. Propozycja Komisji w zakresie rocznych transz zobowiązanych budżetowych, która neguje podstawowy cel środków zróżnicowanych oraz budżetowania zobowiązań jest jednakże niewłaściwa.

## DYSCYPLINA BUDŻETOWA

### Obecna sytuacja

35. Głównym celem zasad dyscypliny budżetowej jest zapewnienie poszanowania perspektywy finansowej.

36. Obecne wymogi prawne dotyczące dyscypliny budżetowej są określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2040/2000<sup>(1)</sup>. Dla każdego roku budżetowego „wytyczne w zakresie rolnictwa” określają pułap wydatków na rolnictwo, który Komisja musi ustalić w momencie przedłożenia wstępnego projektu budżetu. Wytyczne w zakresie rolnictwa obejmują rozdział 1a (Wydatki WPR) oraz 1b (Rozwój obszarów wiejskich i działania towarzyszące) perspektywy finansowej, jak również część działu 7, tj. przedakcesyjna pomoc w zakresie rolnictwa.

37. Obecna perspektywa finansowa obejmuje okres 2000–2006. Została ona ustanowiona w ramach międzyinstytucjonalnego porozumienia z 6 maja 1999 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją. Perspektywa jest spójna z wnioskami Rady Europejskiej w Berlinie z 24–25 marca 1999 r.<sup>(2)</sup>

38. Trybunał zauważa, że w planowanych uzgodnieniach na temat kontroli wydatków WPR po 2006 r. istnieje pewna złożoność. Z jednej strony, Komisja proponuje podzielenie wydatków Wspólnoty w następnej perspektywie finansowej na pięć nowych działów zamiast obecnych ośmiu. Dział 2 perspektywy finansowej na lata 2007–2013 nosi tytuł „Utrzymanie i zarządzanie zasobami naturalnymi”. Pokrywałby on dwa filary WPR, a także wydatki na politykę rybołówstwa i środowisko naturalne. Rozdział „Rolnictwo – Wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie” działu nr 2 zawierałby treść obecnego rozdziału 1a.

39. Z drugiej strony, pułapy (do 2013 r.) na pierwszy filar WPR zostały określone przez Radę Europejską w Brukseli 24–25 października 2002 r. Zgodnie z porozumieniem zawartym w Brukseli kwota wydatków związanych z rynkiem oraz płatnościami bezpośrednimi zostanie ustalona do 2013 r. na podstawie pułapów dla rozdziału 1a przewidzianego dla UE-15 w 2006 r. z powiększeniem o kwotę odpowiednich wydatków dla 10 nowych Państw Członkowskich. Tym samym całość wydatków związanych z rynkiem i płatnościami bezpośrednimi będzie nominalnie utrzymywana w ramach kwot na 2006 r. dla każdego roku w okresie 2007–2013, powiększonych o 1 % rocznie.

40. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003, które ustanawia wyniki reformy WPR uzgodnionej w czerwcu 2003 r., także zawiera przepisy dotyczące dyscypliny budżetowej. Artykuł 11 stanowi, że począwszy od budżetu na 2007 r. decyzje o dostosowaniu płatności bezpośrednich będą podejmowane przez Radę na podstawie propozycji Komisji, jeżeli prognozy wykażą, że obecny rozdział 1a perspektywy finansowej zostanie w danym roku budżetowym przekroczony. Dostosowania muszą mieć miejsce najpóźniej do 30 czerwca roku kalendarzowego, w stosunku do którego się one odnoszą.

### Propozycja Komisji

41. Uzgodnienia w zakresie dyscypliny budżetowej ustanowione w projekcie rozporządzenia powtarzają oraz, w pewnych obszarach, uzupełniają niektóre postanowienia istniejącego rozporządzenia Rady (WE) nr 2040/2000 w sprawie dyscypliny budżetowej oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003. Wydaje się jednakże, że wytyczne w zakresie rolnictwa mają nie zostać utrzymane.

42. Artykuł 18 ust. 1, art. 19 i 20 projektu rozporządzenia zasadniczo powtarzają postanowienia rozporządzenia Rady (WE) nr 2040/2000 odnoszące się do:

- instrumentów ustawodawczych mających wpływ na wydatki WPR [art. 5 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 2040/2000],
- działań, które Komisja musi podjąć na różnych etapach procedury budżetowej, jeżeli zachodzi ryzyko, że wydatki WPR przekroczą ustalony poziom [art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 2040/2000],
- systemu „wczesnego ostrzegania” dla wydatków WPR.

43. Artykuł 18 ust. 4 projektu rozporządzenia stanowi, że Komisja podejmuje decyzję na temat dostosowania płatności bezpośrednich (pkt 40 powyżej), jeżeli Rada nie dokona tego do 30 czerwca danego roku.

44. Artykuł 17 ust. 2 projektu rozporządzenia umożliwi Komisji zredukowanie lub zawieszenie miesięcznych płatności na rzecz Państw Członkowskich, jeżeli zachodzi ryzyko, że pułap finansowy założony w aktach prawnych Wspólnoty został przekroczony. Zgodnie z art. 19 ust. 4 projektu rozporządzenia, Komisja będzie upoważniona do rozdzielenia dostępnego salda budżetowego pomiędzy Państwa Członkowskie, jeżeli wnioski Państw Członkowskich o wypłaty na koniec roku budżetowego przekroczą lub prawdopodobnie przekroczą saldo netto dostępne na wydatki EFGR.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 244 z 29.9.2000, str. 27.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 172 z 18.6.1999.

## Analizy

### EFGR

45. Artykuł 17, art. 18 ust. 4 i art. 19 ust. 4 pozwolą na znacznie ściślejsze stosowanie dyscypliny budżetowej. Trybunał wyraża swoje poparcie dla tych propozycji.

46. Zniesienie wytycznych w zakresie rolnictwa wydaje się likwidować jeden element dyscypliny budżetowej: nie będzie istniał żaden ogólny pułap na wydatki rolne. Trybunał zwraca się do Rady i Parlamentu, aby uważnie rozważyły argumenty za i przeciw utrzymaniu wytycznych w zakresie rolnictwa <sup>(1)</sup>.

47. Punkt 12 międzyinstytucjonalnego porozumienia w sprawie dyscypliny budżetowej i usprawnienia procedury budżetowej <sup>(2)</sup>, stanowi, że „dla celów właściwego zarządzania finansowego, instytucje zapewnią, w ramach swoich możliwości, podczas procedury budżetowej oraz w czasie przyjmowania budżetu wystarczające marginesy w ramach pułapów dostępne w poszczególnych działach”. Trybunał uważa, że podobny przepis powinien znaleźć się w projekcie rozporządzenia.

### EFRR

48. W projekcie wieloletnich ram finansowych Komisji na lata 2007–2013 wydatki na rozwój obszarów wiejskich nie stanowią już osobnego rozdziału. Pułap dla zasobów dostępnych na zobowiązania z EFRR jest ustanowiony art. 70 ust. 1 rozporządzenia Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, który znajduje się obecnie w stadium dyskusji <sup>(3)</sup>. Artykuł ten wspomina o kwocie 88,75 mld EUR po cenach z roku 2004, która ma być rozdzielana na prawie równe transze każdego roku w okresie 2007–2013. Kwoty ustalone przez Komisję w efekcie dostosowania muszą zostać dodane do tych transz na zobowiązania.

<sup>(1)</sup> Nie podważając funkcji wytycznych w zakresie rolnictwa, Trybunał, w swojej opinii nr 9/99 (Dz.U. C 334 z 23.11.1999) ust. 1 i 5, skrytykował złożoność obliczeń, brak dokładności w ich zdefiniowaniu oraz w konsekwencji, trudności z monitoringiem zgodności. Obecne propozycje skonsolidowania i standaryzacji procedur dotyczących wydatków rolnych, wraz z wdrożeniem budżetowania na podstawie kosztów działań, powinno ułatwić obliczenia i monitoring wytycznych.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 498 końcowy z dnia 14 lipca 2004 r.

<sup>(3)</sup> Patrz: COM(2004) 490 końcowy z dnia 14 lipca 2004 r. „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRR)”.

## POSTĘPOWANIE Z NIEPRAWIDŁOŚCIAMI

### EFGR

#### Obecna sytuacja

49. Państwa Członkowskie są zobowiązane poinformować Komisję o przypadkach wykrycia nieprawidłowych płatności w kwocie przekraczającej 4 000 EUR dokonanych w ramach WPR oraz starać się te płatności odzyskać. W przypadku gdy odzyskanie nie jest możliwe, dane kwoty są odpisywane, a koszty strat ponosi Wspólnota, chyba że nieodzyskanie jest wynikiem zaniebdania ze strony danych Państw Członkowskich. W sprawozdaniu specjalnym nr 3/2004 <sup>(4)</sup> („Odzyskiwanie nieprawidłowych płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej”), Trybunał wykazał, że w praktyce wskaźnik odzyskiwania nieprawidłowych płatności jest bardzo niski. Ponadto odpisywanie kwot zgłoszonych nieprawidłowych płatności było bardzo ograniczone.

#### Propozycja i analiza

50. Komisja proponuje, aby zasady dla EFGR zostały przeniesione z EFOGR – Sekcja Gwarancji, jednak z kilkoma znaczącymi zmianami.

51. Projekt rozporządzenia proponuje, że jeżeli odzyskanie nie nastąpiło w terminie czterech lat od dnia pierwszego ustalenia administracyjnego lub sądowego (lub sześciu lat, jeżeli windykacja jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi), konsekwencje finansowe braku odzyskania ponosi w 50 % dane Państwo Członkowskie oraz w 50 % budżet Wspólnoty (patrz: art. 32 ust. 5 projektu rozporządzenia). W przypadku zaniebdania ze strony Państwa Członkowskiego, Komisja mogłaby, tak jak to ma miejsce obecnie, obciążyć dane Państwo Członkowskie całą sumą (patrz art. 32 ust. 4 projektu rozporządzenia).

52. Trybunał podkreśla podstawowe znaczenie skutecznego i wydajnego mechanizmu odzyskiwania jako elementu ogólnego systemu kontroli wewnętrznej <sup>(5)</sup>, pochwała jednak redystrybucję ciężaru finansowego nieodzyskania, co może przyczynić się do sprawniejszego zamykania procedur w Państwach Członkowskich. Trybunał pochwała także fakt, że projekt rozporządzenia:

— objaśnia uprawnienia Komisji w zakresie obciążania Państw Członkowskich sumami do odzyskania w przypadku zaniebdania z ich strony <sup>(6)</sup>, oraz

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 269 z 4.11.2004.

<sup>(5)</sup> Systemy kontroli wewnętrznej powinny aktywnie przyczyniać się do poprawy zarządzania finansowego, przewidując instrumenty gwarantujące, że działania naprawcze są podejmowane, a nieprawidłowo wypłacone kwoty odzyskiwane (patrz: opinia na temat modelu jednolitej kontroli 02/04 pkt VII i 36).

<sup>(6)</sup> Artykuł 32 ust. 4 stanowi: „(...) Komisja może zdecydować o obciążeniu Państw Członkowskich sumami do odzyskania”. Trybunał uważa, że sformułowanie powinno brzmieć: „(...) Komisja decyduje o (...)”.

— ustanawia nowe ograniczenia czasowe: w ciągu roku od pierwszych ustaleń administracyjnych lub sądowych dotyczących płatności Państwa Członkowskie muszą wszcząć odpowiednie procedury administracyjne lub sądowe, aby odzyskać niesłusznie wypłacone kwoty.

53. Zgodnie z propozycją Komisji Państwa Członkowskie wciąż będą mogły zatrzymać 20 % odzyskanych kwot jako ryczałt z tytułu kosztów odzyskania, chyba że nieprawidłowość lub zaniedbanie wynika z winy Państwa Członkowskiego (patrz: art. 32 ust. 2 projektu rozporządzenia). Jednakże zdaniem Trybunału, Państwa Członkowskie nie powinny potrącać 20 % z tytułu kosztów odzyskania przed procedurą dzielenia kosztów określoną w pkt 51 powyżej, gdyż w takich przypadkach odzyskanie nie miało jeszcze miejsca. Dlatego też odniesienie do „potrącenia określonego w ust. 2” powinno zostać usunięte z ostatniego zdania art. 32 ust. 5 akapit pierwszy projektu rozporządzenia.

## EFRR

### Obecna sytuacja

54. W przypadku wydatków na rozwój obszarów wiejskich obecna sytuacja jest złożona, gdyż aktualnie wydatki na rozwój obszarów wiejskich są częściowo pokrywane w ramach EFOGR – Sekcja Gwarancji, a częściowo w ramach EFOGR – Sekcja Orientacji.

55. W przypadku całości wydatków na rozwój obszarów wiejskich finansowanych w ramach Sekcji Gwarancji obecna sytuacja przedstawia się w sposób określony w pkt 49 powyżej.

56. W przypadku części rozwoju obszarów wiejskich finansowanej przez Sekcję Orientacji zastosowanie mają zasady odnoszące się do funduszy strukturalnych:

— Państwa Członkowskie muszą raz na kwartał poinformować Komisję o wszelkich nieprawidłowościach (powyżej kwoty 4 000 EUR), które zostały objęte wstępnymi dochodzeniami administracyjnymi lub sądowymi, jak również o dalszych działaniach w sprawie wcześniej zgłoszonych nieprawidłowości,

— Państwa Członkowskie są odpowiedzialne za dochodzenie i odzyskanie wszelkich kwot utraconych w wyniku wykrytej nieprawidłowości,

— Fundusze Wspólnoty dostępne poprzez odzyskanie i/lub korektę mogą zostać ponownie wykorzystane przez Państwo Członkowskie dla danej pomocy, przed zamknięciem danego programu,

— W przypadkach gdy Państwo Członkowskie uważa, że kwota nie może zostać (w całości) odzyskana, musi poinformować o tym Komisję,

— Komisja, po konsultacji z odpowiednimi władzami Państwa Członkowskiego decyduje, kto poniesie konsekwencje finansowe.

57. W praktyce istnieją podobne problemy jak te omawiane dla Sekcji Gwarancji tj. niski wskaźnik odzyskania, niewłaściwe kryteria decydowania, kto ponosi koszty itp.

### Propozycja i analiza

58. Komisja proponuje, aby zasady obowiązujące dla funduszy strukturalnych w zakresie nieprawidłowości, łącznie z ponownym wykorzystaniem odzyskanych funduszy, miały zastosowanie do wszystkich wydatków na rozwój obszarów wiejskich (zgodnie z pkt 56 powyżej).

59. Jak wyjaśniono w punkcie powyżej, wydatki na rozwój obszarów wiejskich często obejmują uzgodnienia w zakresie płatności i kontroli podobne do obowiązujących w przypadku płatności bezpośrednich objętych EFGR. W takich przypadkach logiczne byłoby postępowanie z kwotami anulowanymi i odzyskanymi w taki sam sposób, jak w przypadku EFGR.

60. Podobny przepis do przepisu określonego w pkt 51 został zaproponowany w zakresie tego Funduszu. Jednakże dystrybucja ciężaru finansowego nieodzyskanych kwot będzie miała miejsce dopiero po czterech latach po zamknięciu programu rozwoju obszarów wiejskich, który dla wydatków na okres 2007–2013 nastąpi dopiero w 2019 r. Niewątpliwie będzie to okres dłuższy niż okres obowiązujący w przypadku EFGR. Trybunał uważa, że należałoby ustalić wcześniejszy termin.

61. Tak jak w EFGR, art. 33 ust. 5 projektu rozporządzenia objaśnia przypadki, w których Komisja może obciążyć dane Państwo Członkowskie całą sumą z powodu zaniedbania z jego strony (patrz: art. 33 ust. 5 projektu rozporządzenia) <sup>(1)</sup>. Jednakże zdaniem Trybunału, projekt art. 33 ust. 5 również powinien wprowadzać takie samo jednoroczne ograniczenie czasowe na wszczęcie odpowiedniej procedury administracyjnej lub sądowej, jak zostało to określone dla EFGR.

(1) Artykuł 33 ust. 5 stanowi: „(...) Komisja może zdecydować o obciążeniu Państwa Członkowskiego sumami do odzyskania”. Trybunał uważa, że sformułowanie powinno brzmieć: „(...) Komisja decyduje o (...)”.

**INNE UWAGI*****Spójność pomiędzy latami obrachunkowymi***

62. Artykuł 26 ust. 6 proponowanego rozporządzenia stanowi, że wnioski o przyznanie płatności częściowych w zakresie EFFROW dotyczące wydatków poniesionych po 16 października są przenoszone do budżetu na rok następny. Jest to nowa zasada dla wydatków finansowanych obecnie z EFOGR – Sekcja Orientacji. Zestawia ona rok obrachunkowy EFFROW z rokiem EFGR, gdzie, tak jak obecnie dla EFOGR – Sekcja Gwarancji, płatności dokonywane przez agencje płatnicze po tym terminie będą zwracane przez Komisję w styczniu następnego roku. Trybunał zauważa i ubolewa, że Komisja nie zaproponowała harmonizacji z resztą Budżetu Ogólnego, gdzie rok obrachunkowy równa się rokowi kalendarzowemu.

***Uzgodnienia przejściowe***

63. Artykuł 39 ust. 1 lit. a) proponowanego rozporządzenia stanowi, że w zakresie programów rozwoju obszarów wiejskich na okres 2000–2006 finansowanych z EFOGR – Sekcja Gwarancji płatności na rzecz beneficjentów powinny ustać najpóźniej 15 października 2006 r. W drodze wyjątku (art. 39 ust. 1 lit. c) wydatki na działania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich poniesione w okresie 16 października – 31 grudnia 2006 r. obciążają budżet EFFROW w latach 2007–2013. Może to oznaczać, że płatności należne beneficjentom po roku 2006 na podstawie zobowiązań pięcioletnich zaciągniętych od 2003 r., które mogą okazać się znaczne, nie będą podlegały budżetowi EFFROW, a tym samym nie będą w ogóle współfinansowane. Może to spowodować problemy natury finansowej i prawnej w Państwach Członkowskich: art. 48 wydaje się określać procedurę postępowania z takimi problemami.

***Uwagi dodatkowe***

64. W (projekcie) art. 8 ust. 2 akapit pierwszy do ostatniego zdania należy dodać „oraz Trybunał Obrachunkowy”, tak aby Trybunał mógł wykonywać swoje zadania.

65. Ostatnie zdanie art. 33 ust. 3 lit. c) angielskiej wersji projektu rozporządzenia powinno otrzymać następujące brzmienie: „oraz pod warunkiem, że fundusze **NIE** są ponownie przyznawane na operacje, które były przedmiotem korekt finansowych”. Ponadto art. 33 ust. 5 lit. b) odnosi się do ust. 2 lit. a) i 2 lit. c) tego samego artykułu. Powinno to zostać zmienione na 3 lit. a) i c).

**PODSUMOWANIE****I. Trybunał:**

- pochwała zwiększenie przejrzystości, które wynika ze zgrupowania wszystkich wydatków na rozwój obszarów wiejskich w jednym dziale budżetu,

- uważa, że propozycja Komisji w zakresie zarządzania EFGR zawiera pewne potencjalnie przydatne zmiany, jednak konieczne są dalsze usprawnienia w świetle opinii na temat jednolitej kontroli,

- zauważa, że propozycje Komisji w zakresie dyscypliny budżetowej i postępowania w przypadku nieprawidłowości również zawierają pewne pożądane zmiany, które jednak pod pewnymi względami mogłyby ulec dalszej poprawie,

- uważa, że propozycja Komisji w zakresie transz rocznych zobowiązań budżetowych w ramach EFFROW jest nieodpowiednia.

II. Główne uwagi Trybunału na temat szczegółowych postanowień projektu rozporządzenia są następujące:

**i) Zarządzanie i kontrola EFGR**

- Propozycja nie zmienia ram zarządzania i kontroli wydatków na wsparcie rynków rolnych i dochodów. Ze szczegółowych zaproponowanych zmian:

- wprowadzenie szczególnych wymogów akredytacyjnych dla organów koordynujących może wzmocnić strukturę odpowiedzialności w zakresie wydatków WPR (patrz: pkt 20),

- cel, treść oraz zakres proponowanego „poświadczenia” składanego przez dyrektora każdej agencji płatniczej powinny zostać oparte na modelu podobnych poświadczeń odpowiadających wymogom ładu korporacyjnego; mogłoby to, tym samym, usprawnić istniejący system kontroli w kierunku modelu jednolitej kontroli (patrz: pkt 21).

- Komisja powinna zaproponować zmiany w stopniu i zakresie pracy jednostek certyfikujących, uwzględniając związane z tym koszty i korzyści w celu wzmocnienia i objaśnienia struktury odpowiedzialności dla wydatków WPR zgodnie z koncepcją modelu jednolitej kontroli oraz jasno przedstawić, że certyfikacja agencji płatniczych powinna opierać się na powszechnie przyjętych standardach kontroli (patrz: pkt 23 i 24).

**ii) Zarządzanie i kontrola EFRROW**

- W zależności od charakteru wydatków, należy wybrać odpowiedni rodzaj środków (zróżnicowane lub niezróżnicowane). Propozycja przedłożona przez Komisję (wykorzystywanie środków zróżnicowanych z zobowiązaniami na roczne raty całości programu krajowego) nie stanowi odpowiednich ram budżetowych (patrz: pkt 33 i 34).



**iii) Dyscyplina budżetowa**

- Artykuły 17, 18 ust. 4 oraz 19 ust. 4 projektu rozporządzenia pozwolą na ściślejsze stosowanie dyscypliny budżetowej (patrz: pkt 45).
- Rada i Parlament powinny uważnie rozważyć argumenty za i przeciw utrzymaniu wytycznych w zakresie rolnictwa (patrz: pkt 46).

**iv) Nieprawidłowości**

- Proponowana redystrybucja ciężaru finansowego nieodzyskanych nieprawidłowych płatności w ramach EFOGR jest pożądana (patrz: pkt 51).

- Projekt rozporządzenia właściwie objaśnia uprawnienia Komisji w zakresie obciążania Państw Członkowskich sumami do odzyskania w przypadku zaniedbania z ich strony, a także ustanawia nowe ograniczenia czasowe (patrz: pkt 51 i 52).
- Kwoty anulowane i odzyskane w ramach niektórych działań w zakresie EFFROW powinny być traktowane w ten sam sposób, jak wydatki w ramach EFGR (patrz: pkt 59).
- Jednoroczne ograniczenie czasowe na wszczęcie odpowiednich procedur administracyjnych lub sądowych (proponowane dla EFGR) powinno mieć zastosowanie także do EFFROW (patrz: pkt 61).

Niniejsza opinia została przyjęta przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu dnia 17 marca 2005 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego  
Hubert WEBER  
Prezes

---