

SPRAWOZDANIE

dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiego Instytutu Innowacji i Technologii za rok budżetowy 2016 wraz z odpowiedzią Instytutu

(2017/C 417/21)

WPROWADZENIE

1. Europejski Instytut Innowacji i Technologii (zwany dalej „Instytutem”, inaczej „EIT”) z siedzibą w Budapeszcie został ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 294/2008⁽¹⁾. Celem Instytutu jest przyczynianie się do zrównoważonego wzrostu gospodarczego w Europie i zwiększenia konkurencyjności poprzez wzmocnienie potencjału innowacyjnego państw członkowskich i Unii Europejskiej. Instytut przyznaje dotacje coraz większej liczbie „wspólnot wiedzy i innowacji” (WWiI), które łączą ze sobą instytucje szkolnictwa wyższego, instytucje badawcze i sektor przedsiębiorstw, co ma przyczynić się do wzrostu innowacyjności i przedsiębiorczości. WWiI koordynują działalność setek partnerów. Przyznawane przez Instytut dotacje pokrywają koszty ponoszone przez partnerów oraz koszty związane z działalnością koordynacyjną WWiI.

2. W tabelach 1–3 przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące zmian w stanie budżetu i zatrudnienia w odniesieniu do Instytutu⁽²⁾.

Tabela 1

Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Instytutu

	2015	2016
Budżet (w mln euro) ⁽¹⁾	232	283
Łączna liczba personelu na dzień 31 grudnia ⁽²⁾ (stanowiska stałe)	50 (62)	59 (63)

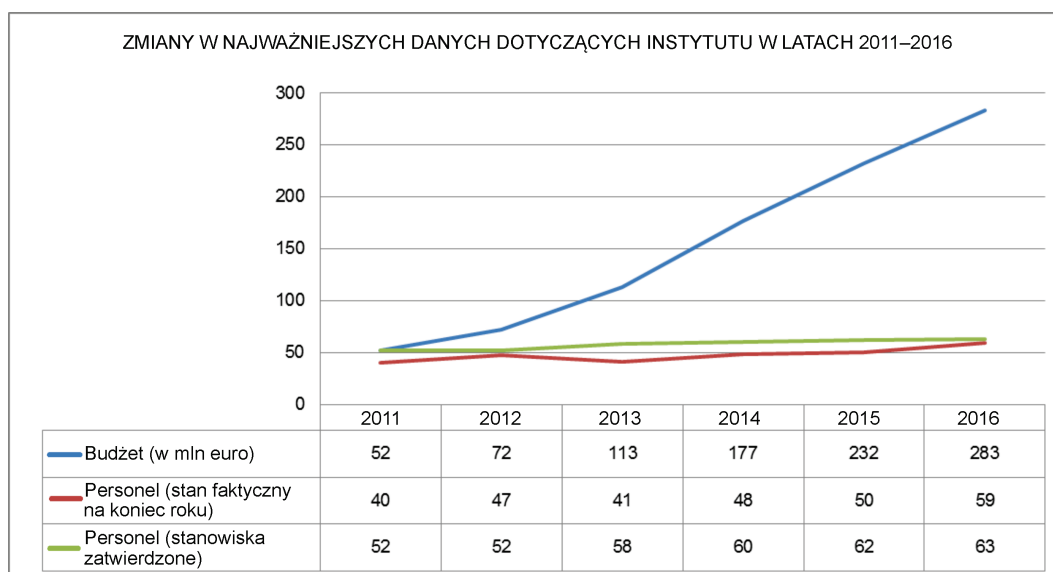
⁽¹⁾ Dane dotyczące budżetu są oparte na kwotach środków na płatności.

⁽²⁾ Personel obejmuje urzędników, pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników kontraktowych oraz oddelegowanych ekspertów krajowych.

Źródło: dane przekazane przez Instytut.

Tabela 2

Zmiany najważniejszych danych liczbowych od 2011 r.

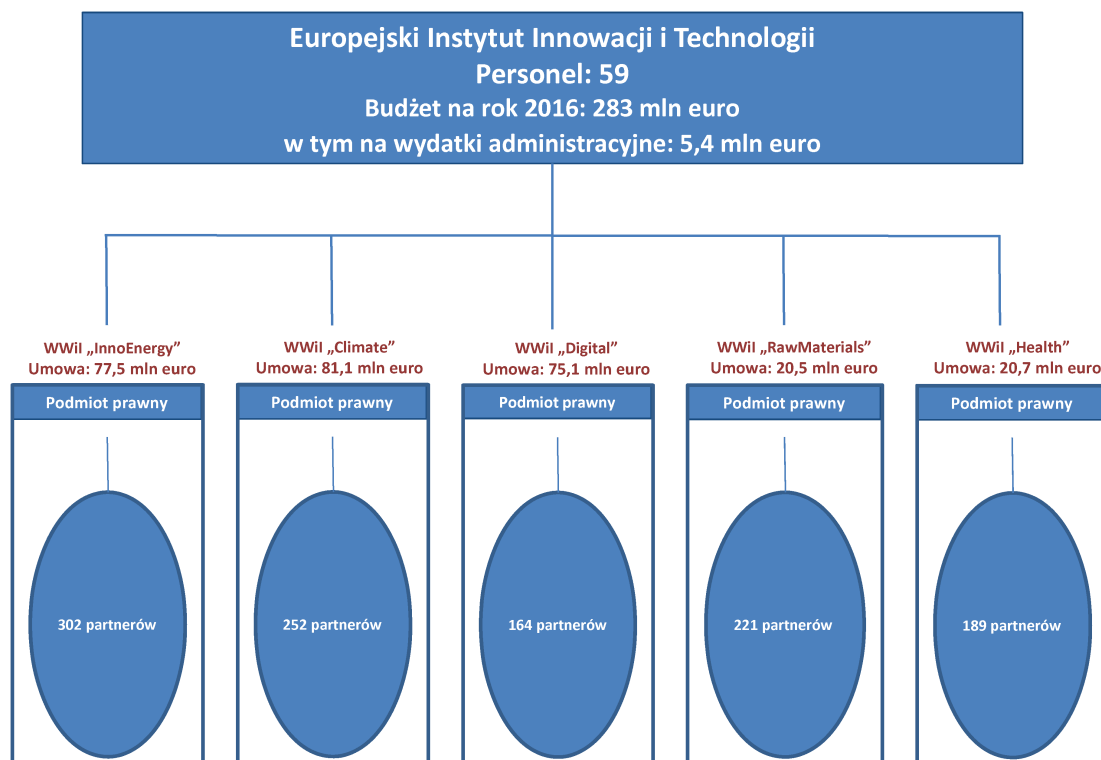


⁽¹⁾ Dz.U. L 97 z 9.4.2008, s. 1.

⁽²⁾ Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Instytutu można znaleźć na jego stronie internetowej: www.eit.europa.eu.

Tabela 3

Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Instytutu za 2016 r. w podziale na podmioty



Uwaga: Środki w kwocie 2,7 mln euro przesunięto w budżecie na inne działania operacyjne.

INFORMACJE LEŻĄCE U PODSTAW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

3. Przyjęte przez Trybunał podejście kontrolne obejmuje analityczne procedury kontrolne, bezpośrednie badanie transakcji oraz ocenę kluczowych mechanizmów kontrolnych w stosowanych przez Instytut systemach nadzoru i kontroli. Elementami uzupełniającymi to podejście są dowody uzyskane na podstawie prac innych kontrolerów oraz analiza oświadczeń kierownictwa.

Opinia

4. Trybunał zbadał:

- sprawozdanie finansowe Instytutu obejmujące sprawozdanie finansowe⁽³⁾ oraz sprawozdanie z wykonania budżetu⁽⁴⁾ za rok budżetowy zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r.;
 - legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania,
- zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

⁽³⁾ Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, sprawozdania z finansowych wyników działalności, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz opisu znaczących zasad (polityki) rachunkowości i informacji dodatkowej.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

Wiarygodność rozliczeń*Opinia na temat wiarygodności rozliczeń*

5. W opinii Trybunału sprawozdanie Instytutu za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach jego sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2016 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami regulaminu finansowego Instytutu i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji. Opierają się one na powszechnie przyjętych międzynarodowych standardach rachunkowości sektora publicznego.

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń**Dochody***Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń*

6. W opinii Trybunału dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

Płatności*Opinie na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń*

7. W opinii Trybunału płatności leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie

8. Na mocy art. 310–325 TFUE oraz regulaminu finansowego Instytutu kierownictwo odpowiada za sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego zgodnie z powszechnie przyjętymi międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Do zadań kierownictwa należy także zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem. Kierownictwo odpowiada również za dopilnowanie, by ujęte w sprawozdaniu finansowym działania, transakcje finansowe i informacje były zgodne z odpowiednimi przepisami ustawowymi i wykonawczymi. Kierownictwo Instytutu ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania.

9. Przy sporządzaniu sprawozdania kierownictwo odpowiada za ocenę zdolności Instytutu do kontynuacji działalności, za ujawnienie, w stosownych przypadkach, problematycznych kwestii związanych z kontynuacją działalności oraz za prowadzenie rachunkowości przy założeniu kontynuacji działalności.

10. Do zadań osób odpowiedzialnych za zarządzanie należy nadzór nad sprawozdawczością finansową Instytutu.

Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdania i transakcji leżących u jego podstaw

11. Celem Trybunału jest uzyskanie wystarczającej pewności, że sprawozdanie finansowe Instytutu nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe, a także przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie bądź innym organom udzielającym absolutorium, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Wystarczająca pewność oznacza wysoki poziom pewności, lecz nie stanowi gwarancji, że kontrola zawsze wykaże istotne zniekształcenia lub niezgodności, jeżeli takie istnieją. Mogą one być spowodowane nadużyciem lub błędem i są uważane za istotne, jeżeli można zasadnie oczekiwać, że pojedynczo lub łącznie wpłyną one na decyzje gospodarcze podejmowane przez użytkowników na podstawie takiego sprawozdania.

12. W ramach kontroli stosuje się procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór tych procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od oceny ryzyka wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnych zniekształceń sprawozdania rocznego lub istotnej niezgodności transakcji leżących u jego podstaw z wymogami przepisów prawa Unii Europejskiej. W celu opracowania procedur kontroli stosownych do okoliczności (lecz nie na potrzeby sformułowania opinii na temat skuteczności systemu kontroli wewnętrznej) Trybunał, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej wykorzystywany do sporządzania i rzetelnej prezentacji sprawozdania oraz do zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji leżących u jego podstaw. Kontrola obejmuje również ocenę stosowności przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalności szacunków księgowych dokonanych przez kierownictwo, a także ocenę ogólnej prezentacji sprawozdania.

13. Jeżeli chodzi o dochody, Trybunał weryfikuje dotacje otrzymane od Komisji Europejskiej i ocenia stosowane przez Instytut procedury poboru opłat i innych dochodów.

14. Jeżeli chodzi o wydatki, Trybunał bada transakcje płatnicze po tym, jak wydatki zostaną poniesione, zaksięgowane i zatwierdzone. Zaliczki bada się po przedstawieniu przez odbiorcę środków uzasadnienia ich właściwego wykorzystania oraz po przyjęciu tego uzasadnienia przez Instytut na drodze rozliczenia danej zaliczki, w tym samym roku lub w latach kolejnych.

15. Sporządzając niniejsze sprawozdanie zawierające poświadczenie wiarygodności, Trybunał uwzględnił wyniki badania sprawozdania finansowego Instytutu przeprowadzonego przez niezależnego audytora zewnętrznego zgodnie z przepisami art. 208 ust. 4 rozporządzenia finansowego UE ⁽⁵⁾.

Inne kwestie

Poważne niedociągnięcia w postępowaniach o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez podmioty prawne WWiI (PP WWiI)

16. PP WWiI, będące jednostkami niemal całkowicie finansowanymi przez Instytut, koordynują WWiI i reprezentują je. W ramach kontroli Trybunał zwrócił szczególną uwagę na przeprowadzone przez te podmioty postępowania o udzielenie zamówienia, które uważa za obszary wysokiego ryzyka.

17. Zgodnie z umowami o udzielenie dotacji z 2015 r. PP WWiI lub partnerzy WWiI muszą zapewnić jak najlepsze wykorzystanie środków w ramach każdego postępowania o udzielenie zamówienia lub, w stosownych przypadkach, zastosowanie jak najniższej ceny. W przypadku wszystkich zamówień przekraczających 60 000 euro zapisy umowy stanowią, że podmioty prawne WWiI lub partnerzy WWiI muszą zaprosić do udziału w postępowaniu co najmniej trzy podmioty gospodarcze oraz udokumentować postępowanie, wykazując jego przejrzystość. Trybunał skontrolował próbę przeprowadzonych przez PP WWiI postępowań o udzielenie zamówienia o wartości około 7 mln euro w całości finansowanych przez Instytut. Kontrole wykazały znaczne uchybienia, takie jak udzielanie zamówień z wolnej ręki, brak podstawowych elementów postępowań, znaczne rozszerzenia początkowych zamówień w czasie lub pod względem wielkości, brak ograniczeń czasowych dla zamówień lub ograniczeń zamówień pod względem wielkości oraz wskaźniki korygujące proporcję jakości do ceny osłabiające konkurencję w zakresie ceny. W 2016 r. płatności związane z tymi nieprawidłowymi postępowaniami wyniosły 2,2 mln euro. Instytut wykrył także uchybienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia w przypadku jednego podmiotu prawnego WWiI i opracował plan działania mający na celu ulepszenie wszystkich przyszłych postępowań podmiotu prawnego WWiI.

18. Obecnie brak jest pewności prawnej co do tego, czy PP WWiI reprezentują instytucje zamawiające ⁽⁶⁾. Jeżeli tak jest, należy od nich wymagać przestrzegania przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych określonych w dyrektywie 2004/18/WE ⁽⁷⁾ w sprawie udzielania zamówień publicznych, bardziej restrykcyjnych niż zapisy umowy o udzielenie dotacji. Instytut jest w trakcie omawiania tej kwestii ze służbami Komisji w celu osiągnięcia pewności prawnej co do PP WWiI w przyszłości.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

⁽⁶⁾ Art. 1 ust. 9 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114)..

⁽⁷⁾ Art. 7 i 9 dyrektywy 2004/18/WE zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1336/2013.

Zdolność sprostania zwiększonemu nakładowi pracy

19. Pomimo znacznego zwiększenia budżetu z 309 mln euro (w latach 2008–2013) do 2,4 mld euro (na lata 2014–2020) oraz faktu, że do końca 2016 r. liczba WWiL wzrosła z trzech do sześciu, liczba zatwierdzonych stanowisk w Instytucie nie zmieniła się w dużym stopniu (zob. tabela 2). W swoim sprawozdaniu specjalnym nr 4/2016⁽⁸⁾ Trybunał zwrócił uwagę na ryzyko, że Instytut nie będzie dysponował wystarczającymi zdolnościami do tego, by uporać się ze zwiększonymi nakładami pracy. Dyrektor tymczasowy Instytutu odniósł się do tego ryzyka w rocznym sprawozdaniu z działalności Instytutu za 2015 r.

20. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

UWAGI DOTYCZĄCE MECHANIZMÓW KONTROLI WEWNĘTRZNEJ

21. Trybunał stwierdził uchybienia związane z weryfikacją *ex post* postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez PP WWiL. W przypadku co najmniej jednego PP WWiL wybór postępowania do weryfikacji nie był reprezentatywny dla badanej populacji. Dodatkowo Trybunał stwierdził co innego w odniesieniu do legalności i prawidłowości dwóch postępowań. W tych przypadkach Instytut zaakceptował udzielenie zamówienia z wolnej ręki lub nadmierne przedłużenie czasu trwania zamówień.

22. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji w sprawozdaniu z audytu pt. „Zarządzanie dotacjami. Przejście do programu Horyzont 2020” z grudnia 2016 r. stwierdziła, że Instytut z powodzeniem dostosował swoje procedury do zasad programu Horyzont 2020, a w szczególności do zasad uczestnictwa, oraz że mechanizmy kontroli sprawowanej przez Instytut nad procesem finansowania były zasadniczo skuteczne we wspieraniu nowych WWiL. Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła także, że konieczne są pilne działania w celu zabezpieczenia rygorystycznego stosowania ram legislacyjnych programu Horyzont 2020 oraz w celu dalszego ulepszenia procesu finansowania nowych WWiL. Instytut i Służba Audytu Wewnętrznego uzgodniły plan dotyczący działań naprawczych.

UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM

23. W tytule II stwierdzono wysoki poziom przeniesień. Wyniosły one 0,4 mln euro, co stanowi 40 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania w tym tytule (w 2015 r. było to 0,4 mln euro, czyli 44 %). Było to spowodowane głównie umowami o usługi informatyczne wykraczającymi poza rok budżetowy i kosztami spotkań, za które nie otrzymano jeszcze faktur.

UWAGI DOTYCZĄCE NALEŻYTEGO ZARZĄDZANIA FINANSAMI I WYNIKÓW

24. Dotacje na rok 2015 przyznano dopiero w kwietniu 2015 r., a umowy o udzielenie dotacji podpisano w czerwcu i lipcu 2015 r. Jeżeli chodzi o rok 2016, dotacje przyznano, a umowy podpisano w kwietniu 2016 r. Mimo poprawy odnotowanej w 2016 r. te opóźnienia w podejmowaniu decyzji o udzieleniu dotacji i ich podpisywaniu wywoływały niepewność i ograniczały gotowość partnerów do przeznaczania środków na działania i rozpoczynania tych działań na początku roku.

25. Ostatnie zaproszenia dotyczące nowych WWiL, w przypadku których obszary tematyczne zostały określone w strategicznym planie innowacji Instytutu na lata 2014–2020, wskazywały na ograniczenie konkurencji. W odpowiedzi na zaproszenie dotyczące dwóch nowych WWiL („Health” i „Raw Material”) z 2014 r. wpłynęło tylko siedem wniosków. Zaproszenie z 2016 r. dotyczące dwóch dodatkowych WWiL („Food” i „Added-Value Manufacturing”) zaowocowało trzema wnioskami, podczas gdy jedyny wniosek, jaki nadszedł w związku z WWiL „Added-Value Manufacturing”, nie został wybrany ze względu na jego jakość.

INNE UWAGI

26. W okresie od momentu powołania Instytutu w 2008 r. do lipca 2014 r. na stanowisku jego dyrektora zmiana następowała cztery razy. Od sierpnia 2014 r. stanowisko dyrektora jest obsadzone tymczasowo. Taka sama sytuacja ma miejsce od lutego 2013 r. w przypadku innego stanowiska kierowniczego. Jest to sprzeczne z przepisem regulaminu pracowniczego, który stanowi, że okres taki nie może przekraczać jednego roku. Co więcej, częste zmiany i długie okresy, podczas których stanowiska obsadzone są tymczasowo, powodują niepewność wśród zainteresowanych podmiotów i w kwestii ciągłości strategicznej.

⁽⁸⁾ Sprawozdanie specjalne nr 4/2016 pt. „Europejski Instytut Innowacji i Technologii musi zmodyfikować swoje mechanizmy operacyjne oraz pewne elementy koncepcji w celu osiągnięcia spodziewanego oddziaływania”.

27. Instytut jest ważnym podmiotem w programie Horyzont 2020. Przyznany mu budżet na lata 2014–2020 wynosi 2,4 mld euro. Komisja ustanowiła Wspólne Centrum Wsparcia związane z programem Horyzont 2020 w celu zapewnienia spójności pomiędzy organami wdrażającymi program w takich aspektach, jak usługi prawne, narzędzia informatyczne, zarządzanie grantami, rozpowszechnianie i wykorzystywanie wyników badań itd. Instytut jednak, jako podmiot różniący się od innych organów, takich jak agencje wykonawcze Komisji i partnerstwa publiczno-prywatne, nie ma bezpośredniego dostępu do Centrum Wsparcia, za to w każdym przypadku potrzebuje zatwierdzenia ze strony macierzystej dyrekcji generalnej Komisji. To ograniczenie negatywnie wpływa na skuteczność działań Instytutu.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI

28. Przegląd działań naprawczych podjętych w wyniku uwag zgłoszonych przez Trybunał w roku poprzednim przedstawiono w załączniku.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Baudilio TOMÉ MUGURUZA, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 19 września 2017 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

ZAŁĄCZNIK

Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2012	W umowach o udzielenie dotacji nie określono indywidualnych progów dla poszczególnych kategorii kosztów (np. kosztów osobowych, podwykonawstwa, obsługi prawnej itp.).	w trakcie realizacji ⁽¹⁾
2014	Instytut przeszacował swoje potrzeby budżetowe na rok 2014 o 13,1 mln euro, czyli 5,6 % (w 2013 r. było to 3,4 mln euro, czyli 2,5 %) i zaciągnął zobowiązania na jedynie 220 mln euro z dostępnych 233,1 mln euro. Niski wskaźnik wykorzystania środków można głównie powiązać z niewykorzystanymi środkami na dotacje (11,4 mln euro) na potrzeby finansowania działań WWiL. Biznesplany WWiL, na podstawie których podpisano umowy o udzielenie dotacji, nie wymagały wykorzystania wszystkich środków do dyspozycji Instytutu w 2014 r. Niewykorzystane środki zostaną ponownie ujęte w budżecie Instytutu w latach 2015–2017, zgodnie z przepisami regulaminu finansowego Instytutu.	w trakcie realizacji ⁽²⁾
2014	WWiL mają wprawdzie opracowywać strategie na rzecz stabilności finansowej, jednak dotychczas (do piątego roku ich działalności) pozostają całkowicie uzależnione od finansowania przez Instytut i partnerów WWiL.	w trakcie realizacji ⁽³⁾
2014	Odkąd ustanowiono Instytut w 2009 r., zmaga się on z intensywną rotacją pracowników i brakiem stabilności na poziomie zarządzania. Od 2013 r. dwa z trzech stanowisk kierownika działu są nieobsadzone. Jedno jest obsadzone tymczasowo od 2013 r., co jest sprzeczne z regulaminem pracowniczym, który stanowi, że okres zatrudnienia w tym trybie nie może przekraczać jednego roku. Drugie zajmuje obecnie dyrektor ds. operacyjnych, który pełni także funkcję dyrektora tymczasowego i tym samym piastuje równocześnie trzy urzędy.	w trakcie realizacji
2014	Pomimo poprawy sytuacji w porównaniu z 2013 r. 20 % stanowisk w planie zatrudnienia Instytutu na koniec 2014 r. było wciąż nieobsadzonych (w 2013 r. była to jedna trzecia).	zrealizowane
2015	W 2015 r. Instytut poinformował poszczególne WWiL o tym, że jego wkład finansowy w ciągu pierwszych pięciu lat (2010–2014) nie przekroczył pułapu 25 % ogólnych wydatków każdego z nich. Nieprecyzyjna definicja działań uzupełniających WWiL stanęła jednak na przeszkodzie jasnej ocenie tego, czy koszty powiązane z tymi działaniami powinny zostać wliczone do maksymalnego wkładu Instytutu.	zrealizowane
2015	W sprawozdaniu specjalnym nr 4/2016 Trybunał stwierdził, że warunek finansowania polegający na tym, że wkład Instytutu w WWiL nie powinien przekraczać 25 %, generuje niewielką wartość dodaną bądź nie generuje jej wcale, a jego zniesienie zmniejszyłoby obciążenie partnerów WWiL pod względem sprawozdawczości operacyjnej i finansowej ⁽⁴⁾ .	w trakcie realizacji

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2015	Świadczenie kontroli sprawozdań finansowych wymagane od partnerów WWiL występujących o zwrot kosztów przekraczających 325 000 euro powinno stanowić element przeprowadzanych przez Instytut weryfikacji <i>ex ante</i> zestawień poniesionych wydatków. Jakość tych świadectw znacznie się jednak różni, co ogranicza stopień pewności, jaki można dzięki nim uzyskać, i powoduje, że Instytut jest zmuszony do przeprowadzania dodatkowych kontroli.	w trakcie realizacji
2015	Zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym Instytut „gromadzi fundusze ze źródeł publicznych i prywatnych oraz wykorzystuje swoje zasoby zgodnie z niniejszym rozporządzeniem. W szczególności stara się pozyskiwać znaczną i coraz większą część swojego budżetu ze źródeł prywatnych i z dochodu generowanego przez własne działania”. Mimo wspomnianego wyżej przepisu, który wyraźnie odnosi się do budżetu własnego Instytutu, wkład ze środków dostępnych w ramach programu „Horyzont 2020” wyniósł 99 % tego budżetu na 2015 r.	niepodjęte ⁽⁵⁾
2015	Instytut ma wprawdzie prawo do tego, by przenieść do budżetów na trzy kolejne lata niewykorzystane środki (na które nie zaciągnięto zobowiązań w ciągu roku lub na które zobowiązania zostały wycofane na koniec roku), jednak nie dostosował swoich procedur w porę, by przenieść 26,6 mln euro z budżetu na 2014 r. do budżetów na lata 2015–2017. Kwota ta wynikała z mniejszego niż zakładano wykorzystania środków przez WWiL.	w trakcie realizacji ⁽⁶⁾
2015	W tytule II stwierdzono wysoki poziom przeniesień. Wyniosły one 0,4 mln euro, co stanowi 44 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania w tym tytule (w 2014 r. było to 0,5 mln euro, czyli 36 %). Było to spowodowane głównie umowami o usługi informacyjne wykraczającymi poza rok budżetowy i spotkaniami, za które nie otrzymano jeszcze faktur.	nie dotyczy
2015	Pierwotnie ustalonym przez Komisję docelowym terminem uzyskania niezależności finansowej przez Instytutu był rok 2010. W czerwcu 2011 r. Instytut uzyskał jednak tylko częściową niezależność finansową pod warunkiem kontynuacji zatwierdzania <i>ex ante</i> transakcji związanych z dotacjami i postępowań o udzielenie zamówienia o wartości powyżej 60 000 euro przez patronującą mu Dyрекcję Generalną ds. Edukacji i Kultury.	w trakcie realizacji
2015	Umowy o udzielenie dotacji z 2014 r. z trzema WWiL zostały zawarte po rozpoczęciu w dniu 1 stycznia 2014 r. działań finansowanych z tych dotacji. Po podpisaniu umów w lutym 2014 r. dopiero na koniec marca 2014 r. podpisano aneksy do umowy na dodatkowe finansowanie w kwocie 38 mln euro.	nie dotyczy

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2015	Instytut finansuje swój program „Digital Master”, w którym uczestniczy 16 uniwersytetów europejskich. Model zwrotu kosztów uniwersytetom obejmuje łącznie maksymalną kwotę ryczałtową wynoszącą 8 000 euro na studenta (zgodnie z zasadami programu „Erasmus Mundus”) oraz rzeczywiście poniesione koszty, w tym koszty pośrednie oparte na stawce ryczałtowej. Na tej podstawie w 2015 r. uniwersytetom wypłacono łącznie średnio 15 000 euro na studenta (wliczając w to kwotę ryczałtową). Model ten nie został jednak jeszcze formalnie zdefiniowany i nie pozwala na odróżnienie działań finansowanych z kwoty ryczałtowej od działań objętych rzeczywiście poniesionymi kosztami. Instytut powinien dążyć do przyjęcia jasnego i formalnie określonego modelu opartego na jednej metodzie deklarowania kosztów, takiej jak odpowiednio uzasadniona jedna kwota ryczałtowa.	w trakcie realizacji ⁽⁷⁾
2015	W oparciu o decyzję Rady Nadzorczej WWiI jeden podmiot prawny WWiI wypłacił 55 swoim pracownikom premie brutto w wysokości 646 000 euro (przy czym indywidualne premie sięgały nawet 100 000 euro), którą to kwotę Instytut zwrócił w całości. Wpłata takich premii z wykorzystaniem wyłącznie środków publicznych to nietypowa praktyka, która powinna zostać wzięta pod uwagę przy wyznaczaniu pułapu finansowania przez Instytut indywidualnych wynagrodzeń, który będzie miał zastosowanie, poczynając od umowy o udzielenie dotacji na 2016 r.	nie dotyczy
2015	Zasadę należytego zarządzania finansami naruszył partner WWiI, który udzielił zamówienia na usługi public relations za stawkę dzienną w wysokości od 800 do 3 250 euro na osobę, które to koszty Instytut w całości zwrócił ⁽⁸⁾ .	niepodjęte
2015	Instytut skorzystał z umowy ramowej Komisji w celu zorganizowania konferencji na temat innowacji, które odbyły się w 2015 i 2016 r. W ramach tej umowy podzlecano usługi, których ceny nie zostały w tej umowie ustalone. Uzgodnione ceny tych usług wyniosły od 800 euro za dzień dla młodszego konsultanta do 2 250 euro za dzień dla starszego konsultanta (niemal czterokrotność stawki ustalonej w umowie ramowej dla kierownika wyższego szczebla). Koszty usług, na które udzielono zamówień po takich cenach, wyniosły ponad 100 000 euro na konferencję.	w trakcie realizacji

⁽¹⁾ Według Instytutu ustalono progi w odniesieniu do umów o udzielenie dotacji z 2016 r.

⁽²⁾ Potrzeby budżetowe na rok 2016 przeszacowano o 13,1 mln euro, czyli o 5,0% (w 2015 r. było to 25 mln euro, czyli 9,4%) i zaciągnął zobowiązania na jedynie 249,9 mln euro z dostępnych 263 mln euro. Niewykorzystane środki mogą zostać ponownie ujęte w budżetach Instytutu na lata 2017–2019.

⁽³⁾ Instytut sfinansował średnio 90% kosztów kwalifikowalnych zadeklarowanych przez WWiI w umowach o udzielenie dotacji z 2015 r. Kwoty uzyskane przez WWiI z różnych źródeł wyniosły 2,5% dofinansowania Instytutu objętego wnioskiem.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie specjalne nr 4/2016 pt. „Europejski Instytut Innowacji i Technologii musi zmodyfikować swoje mechanizmy operacyjne oraz pewne elementy koncepcji w celu osiągnięcia spodziewanego oddziaływania”.

⁽⁵⁾ Instytut wciąż interpretuje rozporządzenie ustanawiające inaczej, jak wynika z jego odpowiedzi z 2015 r.

⁽⁶⁾ W 2016 r. Instytut nie mógł zwolnić kwoty 14 mln dostępnej w ramach umowy o udzielenie dotacji z 2015 r. Środków tych nie można było uwzględnić w budżetach na lata 2016–2018.

⁽⁷⁾ W 2016 r. uniwersytetom wypłacono średnio łącznie 17 000 euro na studenta na podstawie opisanego modelu, który łączy faktyczne koszty z kwotami ryczałtowymi. Model ten formalnie określono pod koniec 2016 r., a zacznie on obowiązywać od 2017 r.

⁽⁸⁾ W 2016 r. (transakcje związane z dotacjami za 2015 r.) Instytut zwrócił kwotę 410 000 euro związaną z tą umową.

ODPOWIEDŹ INSTYTUTU

17. Instytut zgadza się, że w roku objętym kontrolą (dotacje z 2015 r.) stwierdzono uchybienia w odniesieniu do postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez dwa podmioty prawne WWiI. Instytut odnotował ten problem i w 2016 r. zrealizował pilotażowe działanie monitorowania postępowania o udzielenie zamówienia prowadzonego przez jeden podmiot prawny, a także wystosował ukierunkowane zalecenia dotyczące ulepszeń w tym obszarze. Wspomniany podmiot prawny wdrożył te zalecenia w 2016 r., dokonał przeglądu swoich strategii i postępowań o udzielenie zamówienia oraz zapewnił szkolenia pracownikom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień, co przyczyni się do zwiększonej wiarygodności, począwszy od 2017 r. W 2017 r. przeprowadzono podobne działania monitorowania w odniesieniu do wszystkich innych podmiotów prawnych WWiI oraz wprowadzono plany działania w celu dokonania ulepszeń. Instytut uważa, że omawiane płatności były legalne i prawidłowe, a podmioty prawne WWiI wypełniały swoje obowiązki prawne w zakresie zapewnienia jak najlepszego wykorzystania środków oraz przestrzegały zasady należytego zarządzania finansami w stosunku do omawianych wydatków.

18. Instytut jest zdania, że podmioty prawne WWiI nie wchodzą w zakres dyrektyw unijnych w sprawie udzielania zamówień publicznych. Instytut otrzymał jednak ostatnio opinie prawne, w których wyrażono odmienne stanowisko w tej kwestii, co istotnie prowadzi do niepewności prawnej. Należy jednak zauważyć, że – niezależnie od ich statusu – zapewnienie jak najlepszego wykorzystania środków w przypadku zamówień udzielonych przez podmioty prawne WWiI stanowi obowiązek prawny przewidziany w ramach zawieranych między Instytutem a WWiI umów o udzielenie zamówienia, które to umowy opierają się na wzorze umowy o udzielenie dotacji w programie „Horyzont 2020”. Ponadto Instytut w porozumieniu ze służbami Komisji ustanowił wymogi dla podmiotów prawnych WWiI w celu zapewnienia zgodności z ogólnymi zasadami przewidzianymi w dyrektywach unijnych w sprawie udzielania zamówień.

19. Instytut zgadza się, że jego zdolności są ograniczone, jeżeli chodzi o liczbę stanowisk przydzielonych na potrzeby EIT w porównaniu z powierzonymi mu zadaniami i przeznaczonym budżetem. Instytut zwrócił się już do Komisji Europejskiej o przydzielenie większych zasobów w ramach planu zatrudnienia. Należy jednak przy tym podkreślić dużą skuteczność funkcjonowania Instytutu. Jak wskazano w tabeli 3, stosunek wydatków administracyjnych w Instytucie kształtował się na poziomie zaledwie 1,9 % całkowitego budżetu na 2016 r. Wartość ta jest znacznie niższa od średniej wartości zgłoszonej dla programu „Horyzont 2020” jako całości.

21. Jeżeli chodzi o wybór postępowań o udzielenie zamówienia, które mają zostać zweryfikowane w trakcie kontroli *ex post*, należy zauważyć, że weryfikacja reprezentatywnej próby nie jest wymagana w ramach programu „Horyzont 2020”. Zgodnie z programem kontroli programu „Horyzont 2020”, jeżeli populacja obejmuje więcej niż 15 pozycji, kontrolerzy muszą wybrać maksymalnie 15 pozycji w następujący sposób: „Do badania należy wybrać wszystkie pozycje o wartości równej lub wyższej niż 10 % zadeklarowanych kosztów podwykonawstwa. Należy dodawać losowo wybierane pozycje do momentu osiągnięcia 50 % pokrycia kosztów podwykonawstwa lub maksymalnej liczby 15 pozycji”. Jeżeli chodzi o dwa omawiane zamówienia, Instytut przyjął powiązane wydatki w oparciu o ocenę, zgodnie z którą beneficjenci wypełnili swoje obowiązki prawne w zakresie zapewnienia jak najlepszego wykorzystania środków oraz przestrzegali zasady należytego zarządzania finansami.

22. Służba Audytu Wewnętrznego w wyniku przeprowadzonego audytu „Przejsie do programu Horyzont 2020” wydała trzy zalecenia, jednak żadne z nich nie było zaleceniem zasadniczym. Podsumowując, Instytutowi zalecono 1) opracowanie i wdrożenie kompleksowego systemu zarządzania wiedzą; 2) wzmocnienie kontroli nad zmianami w portfolio partnerów WWiI w ramach procesu finansowania; oraz 3) poprawienie jasności co do etapów, jakie należy osiągnąć w procesie finansowania. Żadne ze zidentyfikowanych rodzajów ryzyka nie zagraża rygorystycznemu stosowaniu ram legislacyjnych, a Instytut podjął już działania służące wykonaniu zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego.

23. Łączna kwota przedstawiona przez Trybunał składa się z planowanych przeniesień, które były niezbędne ze względu na charakter działań, takich jak usługi wybiegające poza rok budżetowy oraz posiedzenia, które odbyły się w grudniu 2016 r., a za które faktury otrzymano dopiero w styczniu 2017 r. Te planowane przeniesienia nie są dowodem na uchybienia w zarządzaniu budżetem Instytutu, są natomiast standardowym narzędziem zarządzania budżetowego.

24. Instytut przyjmuje, że szczegółowe umowy o udzielenie dotacji zostały podpisane stosunkowo późno w 2015 r. z uwagi na negocjacje prowadzone z WWiI w sprawie nowych ramowych umów partnerskich, które są zgodne z wzorami umów programu „Horyzont 2020”. Negocjacje między Komisją Europejską, Instytutem i WWiI trwały dłużej, niż początkowo przewidywano, ze względu na konieczność uzgodnienia konkretnych przepisów dostosowanych do potrzeb poszczególnych WWiI. W tym czasie Instytut, odnosząc się do zaleceń zawartych w sprawozdaniu specjalnym nr 4/2016 Trybunału, dokonał aktualizacji harmonogramu przygotowań i oceny biznesplanów WWiI, aby zapewnić terminowe podpisanie umowy o udzielenie dotacji. Zaktualizowany harmonogram został pomyślnie wdrożony w 2016 r., co doprowadziło do terminowego podpisania w 2017 r. szczegółowych umów o udzielenie dotacji. W lutym 2017 r. podpisano cztery szczegółowe umowy o udzielenie dotacji oraz dokonano przekazania płatności zaliczek od Instytutu do odpowiednich WWiI. „Czas oczekiwania na przyznanie środków” wynoszący 4–5 miesięcy jest krótszy niż średnia dla programu „Horyzont 2020” jako całości.

25. Należy zauważyć, że celem zaproszeń jest wskazanie optymalnego partnerstwa, a nie przyciągnięcia określonej liczby wniosków. Optymalne partnerstwo udało się wyznaczyć w przypadku wszystkich zaproszeń wystosowanych przez WWiI, z wyjątkiem nowej WWiI – EIT Manufacturing. Nawet w segmencie „Added-value Manufacturing”, w którym zgłoszony został tylko jeden wniosek, otrzymano jednak oświadczenia o woli uczestnictwa w WWiI od ponad 150 organizacji. Instytut, z pomocą ekspertów zewnętrznych oraz przy zaangażowaniu Rady Zarządzającej, przeprowadził już dokładną analizę wyników zaproszenia z 2016 r. Po otrzymaniu wyników analizy Instytut podjął decyzję o podjęciu szeregu środków, które ograniczą w przyszłości ryzyko otrzymania zaledwie jednego wniosku w ramach tego segmentu.

26. Instytut nie może komentować procedur rekrutacji na stanowisko dyrektora Instytutu, ponieważ procesem tym zarządza Komisja Europejska. Do momentu wyboru i mianowania dyrektora niezbędne jest rozwiązanie tymczasowe, aby zapewnić ciągłość działania. Jeżeli chodzi o drugie z omawianych stanowisk kierowniczych, w dniu 2 grudnia 2015 r. Instytut opublikował zaproszenie do wyrażenia zainteresowania celem sporządzenia listy rezerwowej na stanowisko kierownika działu ds. polityki i komunikacji. W wyniku procedury wyboru Instytut zaproponował stanowisko pierwszemu kandydatowi z listy rezerwowej, jednak odmówił on przyjęcia tej oferty. Z tego właśnie powodu pod koniec 2016 r. wspomniane stanowisko pozostało nieobsadzone. Instytut zakończy procedurę rekrutacji na stanowiska kierownicze w 2017 r., kończąc tym samym rozwiązanie tymczasowe, które okazało się konieczne do zapewnienia ciągłości działania.

27. W istocie Instytut nie uczestniczy obecnie bezpośrednio ani w sposób pełny we Wspólnym Centrum Wsparcia związanym z programem „Horyzont 2020”. Instytut ma jednak odpowiedni dostęp do niektórych z usług Wspólnego Centrum Wsparcia za pośrednictwem jego partnerskiej dyrekcji generalnej – DG ds. Edukacji i Kultury. Instytut prowadzi dalej prace z Komisją, aby zapewnić Instytutowi usługi i doradztwo, jakich potrzebuje ze strony Wspólnego Centrum Wsparcia.
