

SPRAWOZDANIE

dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Środowiska za rok budżetowy 2012
wraz z odpowiedziami Agencji

(2013/C 365/15)

WPROWADZENIE

1. Europejska Agencja Środowiska (zwana dalej „Agencją”, inaczej „EEA”) z siedzibą w Kopenhadze została ustanowiona rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1210/90⁽¹⁾. Zadaniem Agencji jest stworzenie sieci obserwacyjnej dostarczającej Komisji, Parlamentowi, państwom członkowskim i ogółowi społeczeństwa wiarygodnych informacji na temat stanu środowiska. W szczególności informacje te mają umożliwić Unii Europejskiej i państwom członkowskim podejmowanie działań na rzecz ochrony środowiska oraz ocenę ich skuteczności⁽²⁾.

INFORMACJE LEŻĄCE U PODSTAW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

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

POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI

3. Na mocy postanowień art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Trybunał zbadał:

- a) roczne sprawozdanie finansowe Agencji obejmujące sprawozdanie finansowe⁽³⁾ oraz sprawozdanie z wykonania budżetu⁽⁴⁾ za rok budżetowy zakończony 31 grudnia 2012 r.; jak również
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania.

Zadania kierownictwa

4. Na mocy art. 33 i 43 rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) nr 2343/2002⁽⁵⁾ kierownictwo odpowiada za sporządzenie i rzetelną prezentację rocznego sprawozdania finansowego Agencji oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw:

a) Zadania kierownictwa w zakresie rocznego sprawozdania finansowego Agencji obejmują: zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i rzetelną prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem, a także wybór i stosowanie właściwych zasad (polityki) rachunkowości na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego Komisji⁽⁶⁾ oraz sporządzanie szacunków księgowych, które są racjonalne w danych okolicznościach. Dyrektor zatwierdza roczne sprawozdanie finansowe Agencji po tym, jak zostanie ono sporządzone przez księgowego Agencji na podstawie wszystkich dostępnych informacji. Do sprawozdania finansowego księgowy dołącza oświadczenie, w którym stwierdza między innymi, czy uzyskał wystarczającą pewność, że daje ono prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej Agencji we wszystkich istotnych aspektach.

b) Zadania kierownictwa w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń i zgodności z zasadą należytego zarządzania finansami obejmują zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie skutecznego i wydajnego systemu kontroli wewnętrznej, w tym właściwego nadzoru, jak również podejmowanie odpowiednich działań w celu zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym oraz – w razie konieczności – wszczynanie postępowań sądowych w celu odzyskania nienależnie wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych środków finansowych.

Zadania Trybunału

5. Zadaniem Trybunału jest przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie⁽⁷⁾, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego rocznego sprawozdania finansowego Agencji oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Trybunał przeprowadza kontrolę zgodnie z wydanymi przez IFAC Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej i kodeksem etyki oraz z Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli wydanymi przez INTOSAI (ISSAI). Zgodnie z tymi standardami Trybunał zobowiązany jest zaplanować i przeprowadzić kontrolę w taki sposób, aby uzyskać wystarczającą

⁽¹⁾ Dz.U. L 120 z 11.5.1990, s. 1.

⁽²⁾ Do celów informacyjnych w załączniku II skrótkowo przedstawiono kompetencje i działania Agencji.

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

⁽⁴⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje rachunek wyniku budżetowego wraz z załącznikiem.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.

⁽⁶⁾ Zasady rachunkowości przyjęte przez księgowego Komisji opierają się na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości Sektora Publicznego (IPSAS) wydanych przez Międzynarodową Federację Księgowych, a w kwestiach nimi nieobjętych – na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości (MSR) / Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) wydanych przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości.

⁽⁷⁾ Art. 185 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1).

pewność, że roczne sprawozdanie finansowe Agencji nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe.

6. W ramach kontroli stosuje się procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w rocznym sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Dobór procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od oceny ryzyka wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnego zniekształcenia w rocznym sprawozdaniu finansowym lub istotnej niezgodności transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania z wymogami przepisów Unii Europejskiej. W celu zaprojektowania procedur kontroli odpowiednich w danych okolicznościach kontroler, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej w zakresie dotyczącym sporządzania i rzetelnej prezentacji rocznego sprawozdania finansowego oraz systemy nadzoru i kontroli wprowadzone celem zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Kontrola obejmuje także ocenę stosowności przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalności sporządzonych szacunków księgowych, a także ocenę ogólnej prezentacji rocznego sprawozdania finansowego.

7. Trybunał uznał, że uzyskane dowody kontroli stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania poświadczenia wiarygodności.

Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

8. W opinii Trybunału roczne sprawozdanie finansowe Agencji przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach jej sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2012 r. oraz wyniki transakcji i przepływy pieniężne za kończący się tego dnia rok, zgodnie z przepisami jej regulaminu finansowego oraz z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji.

Opinia na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

9. W opinii Trybunału transakcje leżące u podstaw rocznego sprawozdania finansowego Agencji za rok budżetowy

zakończony w dniu 31 grudnia 2012 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

10. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

UWAGI DOTYCZĄCE MECHANIZMÓW KONTROLNYCH

11. W 2012 r. Agencja w ramach trzech dużych programów⁽⁸⁾ przyznała dotacje konsorcjom, w których skład wchodzi europejskie instytucje i organy działające na rzecz środowiska, organizacje pod egidą ONZ i krajowe organizacje działające na rzecz środowiska. Łączna kwota dotacji wyniosła w 2012 r. 11,9 mln euro, co stanowi 27 % całości wydatków operacyjnych. Przeprowadzane przez Agencję kontrole *ex ante* poprzedzające zwrot kosztów zadeklarowanych przez beneficjentów obejmują analizę zestawień poniesionych wydatków. Agencja zwykle nie żąda od beneficjentów przedstawienia dokumentacji na potwierdzenie kwalifikowalności i poprawności deklarowanych kosztów osobowych, które stanowią największy składnik kosztów⁽⁹⁾. Kontrole *ex ante* na miejscu w siedzibie beneficjenta przeprowadzane są rzadko⁽¹⁰⁾.

12. Istniejące mechanizmy kontrolne zapewniają zatem kierownictwu Agencji jedynie ograniczoną pewność co do kwalifikowalności i poprawności wydatków deklarowanych przez beneficjentów. W przypadku transakcji będących przedmiotem kontroli Trybunału Agencja uzyskała w jego imieniu dokumentację towarzyszącą, co daje wystarczającą pewność co do ich legalności i prawidłowości. Wrywkowa weryfikacja dokumentacji towarzyszącej dotyczącej kosztów osobowych oraz objęcie większej liczby beneficjentów kontrolami na miejscu mogłyby znacznie zwiększyć tę pewność.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI

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

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Louis GALEA, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 17 września 2013 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

⁽⁸⁾ Europejskie centra tematyczne (ETC), europejski instrument sąsiedztwa i partnerstwa (ENPI) oraz globalny monitoring środowiska i bezpieczeństwa (GMES).

⁽⁹⁾ W przypadku innych kosztów (np. podwykonawstwa, nabycia sprzętu) Agencja żąda dokumentacji towarzyszącej i analizuje ją.

⁽¹⁰⁾ W latach 2012 i 2011 przeprowadzono jedną weryfikację *ex ante* mającą na celu sprawdzenie posiadanych przez beneficjenta systemów kontroli. W 2010 r. przeprowadzono jedną weryfikację *ex ante* mającą na celu sprawdzenie kwalifikowalności wydatków zadeklarowanych przez jednego z beneficjentów.

ZAŁĄCZNIK I

Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane / w trakcie realizacji / niepodjęte / brak danych lub nie dotyczy)
2011	Na rzecz jednej z międzynarodowych organizacji ochrony środowiska dokonano płatności w kwocie 6 061 euro w związku z udziałem pracowników Agencji w organizowanych przez tę organizację ekspedycjach, które miały miejsce w lutym i maju 2011 r. Ekspedycje te nie były przedmiotem żadnego postępowania o udzielenie zamówienia ani żadnej umowy. Związane z nimi dodatkowe koszty podróży poniesione przez Agencję wyniosły 11 625 euro. Dyrektor wykonawczy był członkiem zarządu powierniczego organizacji do kwietnia 2011 r. Stanowiło to widoczny konflikt interesów.	zrealizowane
2011	W ciągu ostatnich lat Agencja znacząco poprawiła przejrzystość procedur rekrutacji. Kontrola wykazała jednak rozbieżność między kryteriami dopuszczalności i kryteriami wyboru w kwestii odpowiedniej liczby lat doświadczenia zawodowego. Nie znaleziono również dowodów na to, by treść egzaminów pisemnych i związane z nimi progi punktowe zostały określone przed przystąpieniem do przeglądu kandydatur.	zrealizowane

ZAŁĄCZNIK II

Europejska Agencja Środowiska (Kopenhaga)

Kompetencje i zadania

<p>Zakres kompetencji Unii według Traktatu</p> <p>(art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)</p>	<p>Polityka ochrony środowiska</p> <p>Polityka Unii w dziedzinie środowiska przyczynia się do [...]: zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska, ochrony zdrowia ludzkiego, ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych, promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, w szczególności zwalczania zmian klimatu.</p> <p>Polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii. Opiera się na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody w pierwszym rzędzie u źródła i na zasadzie „zanieczyszczający płaci”. [...] [...] Przy opracowywaniu polityki [...] Unia uwzględnia: dostępne dane naukowo-techniczne, warunki środowiska w różnych regionach Unii, potencjalne korzyści i koszty, które mogą wynikać z działania lub z zaniechania działania, gospodarczy i społeczny rozwój Unii jako całości i zrównoważony rozwój jej regionów [...].</p>
<p>Kompetencje Agencji</p> <p>(rozporządzenie Rady (EWG) nr 1210/1990)</p>	<p>Cele</p> <p>Utworzenie Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska w celu dostarczenia Unii i państwom członkowskim:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych w skali Europy informacji umożliwiających: <ol style="list-style-type: none"> a) podjęcie niezbędnych działań na rzecz ochrony środowiska; b) ocenę wyników tych działań; c) odpowiednie informowanie opinii publicznej o stanie środowiska; 2. niezbędnego wsparcia technicznego i naukowego. <p>Zadania</p> <ul style="list-style-type: none"> — ustanowienie i koordynowanie Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska, we współpracy z państwami członkowskimi, — zapewnianie Unii i państwom członkowskim obiektywnych informacji niezbędnych do opracowywania i realizacji trafnej i skutecznej polityki ochrony środowiska, — pomaganie w zakresie monitorowania działań w dziedzinie środowiska poprzez właściwe wspieranie wymagań w zakresie sprawozdawczości, — doradzanie poszczególnym państwom członkowskim w sprawie rozwijania, tworzenia i rozbudowywania ich systemów monitorowania działań w dziedzinie środowiska, — rejestrowanie, zestawianie i ocena danych o stanie środowiska, sporządzanie sprawozdań na temat jakości środowiska i presji na środowisko na terytorium Unii, zapewnienie jednolitych kryteriów oceny danych o środowisku, które mają być stosowane przez wszystkie państwa członkowskie, dalsze rozwijanie i utrzymanie referencyjnego ośrodka informacji o środowisku, — dążenie do zapewnienia porównywalności danych uzyskiwanych na poziomie europejskim, a w razie konieczności zachęcanie odpowiednimi środkami do lepszego zharmonizowania metod pomiarowych,

	<ul style="list-style-type: none"> — promowanie włączania europejskich informacji o środowisku do programów międzynarodowych, — publikowanie co pięć lat sprawozdań o stanie środowiska, tendencjach i perspektywach, uzupełnianych przez wskaźnikowe sprawozdania skupiające się na poszczególnych zagadnieniach, — stymulowanie rozwoju technik prognozowania środowiska, wymiany informacji o technologiach zapobiegania szkodom w środowisku lub zmniejszania tych szkód, metod oceny kosztów szkód w środowisku i kosztów prowadzenia polityki zapobiegania zniszczeniom środowiska, jego ochrony i odnawiania, — zapewnienie szerokiego upowszechniania w społeczeństwie wiarygodnych i porównywalnych informacji o środowisku, w szczególności o stanie środowiska, oraz – by zrealizować to założenie – promowanie wykorzystania nowoczesnych technologii teleinformatycznych do tego celu, — aktywna współpraca z innymi organami i programami unijnymi oraz z innymi organami międzynarodowymi oraz w dziedzinach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania z tymi instytucjami w państwach niebędących członkami Unii, z uwzględnieniem potrzeby unikania powielania wysiłków, — wspieranie Komisji w procesie wymiany informacji w zakresie rozwoju metod oceny środowiska i najlepszych praktyk w tym zakresie oraz rozpowszechniania informacji dotyczących wyników właściwych badań środowiskowych, w formie, która może najlepiej pomóc w rozwoju polityki.
Zarządzanie	<p>Zarząd</p> <p><i>Skład</i></p> <p>Po jednym członku z każdego państwa członkowskiego, po jednym członku z każdego państwa członkowskiego EOG, dwóch przedstawicieli Komisji i dwóch naukowców mianowanych przez Parlament Europejski.</p> <p><i>Zadania</i></p> <p>Przyjmowanie wieloletnich i rocznych programów prac, nadzór nad ich wykonaniem oraz przyjmowanie rocznego sprawozdania z działalności Agencji.</p> <p>Dyrektor wykonawczy</p> <p>Mianowany przez zarząd na wniosek Komisji.</p> <p>Komitet naukowy</p> <p>Złożony z osób o wysokich kwalifikacjach w dziedzinie ochrony środowiska, wyznaczonych przez zarząd.</p> <p>Kontrola zewnętrzna</p> <p>Europejski Trybunał Obrachunkowy.</p> <p>Organ udzielający absolutorium z wykonania budżetu</p> <p>Parlament Europejski działający na zalecenie Rady.</p>
Środki udostępnione Agencji w roku 2012 (2011)	<p>Ostateczny budżet</p> <p>41,7 (62,2) mln euro</p> <p>Dotacja Unii: 100 % (66 %)</p> <p>Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2012 r.</p> <p>Liczba stanowisk w planie zatrudnienia: 136 (134)</p> <p>Stanowiska obsadzone: 131 (132) oraz 86 (82) inne stanowiska (pracownicy kontraktowi i oddelegowani eksperci krajowi)</p> <p>Liczba pracowników ogółem: 217 (214)</p>

	Przydział stanowisk przewidzianych w planie zatrudnienia:	
	— operacyjne: 96 (90)	
	— administracyjne: 40 (43)	
Produkty i usługi w roku 2012 (2011)	Artykuły	19
	Przeglądy najważniejszych wydarzeń	50
	Komunikaty prasowe	12
	Zestawy danych	36
	Wskaźniki	66
	Mapy, wykresy	466
	Materiały promocyjne	1
	Dokumenty korporacyjne	3
	Sprawozdania	11
	Sprawozdania techniczne	18
	Sygnaly EEA	1
	Ogólnoeuropejskie oceny	1
	SOER 2010	2

Źródło: informacje przekazane przez Agencję.

ODPOWIEDZI AGENCJI

11. W ciągu minionych dziesięcioleci EEA zgromadziła rozległe doświadczenie w zakresie umów o dotacje i struktury kosztów, w szczególności europejskich centrów tematycznych. Dlatego istnieje solidna podstawa do oceny zestawień kosztów (w tym kosztów personelu). Przyjmujemy jednak uwagę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i na podstawie dodatkowej analizy ryzyka sporządziliśmy plan działania mający na celu zapewnienie wystarczającej pewności.

Zaproszenie do składania wniosków opublikowane w 2013 r. zawiera zmienioną umowę ramową o partnerstwie, w której uaktualniono postanowienia umowne.

12. Zgodnie z zaleceniem Trybunału Obrachunkowego EEA zdecydowała się zwiększyć liczbę kontroli na miejscu. W przypadku kosztów personelu i podróży stosowany dobór próby będzie wynosił około 20 %, obok pełnej kontroli w postaci analizy dokumentów. Wszelkie inne rodzaje kosztów podlegają analizie do 100 %, w przypadku gdy dokumentacja nie jest dołączona do pierwotnego zestawienia kosztów.
