

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI DO SPRAW UNII EUROPEJSKIEJ (NR 77)

z dnia 21 lipca 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 77)

21 lipca 2021 r.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej, obradująca pod przewodnictwem poseł **Anity Czerwińskiej (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- informację na temat zadań i prac Europejskiego Trybunału Obrachunkowego;
- informację na temat Sprawozdania rocznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego wykonania budżetu Unii Europejskiej w 2019 roku.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Opiola** członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego wraz ze współpracownikami, **Dariusz Łubian** p.o. wicedyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli, **Krzysztof Jurgiel** i **Patryk Jaki** – posłowie do Parlamentu Europejskiego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Maciejczak** – naczelnik Wydziału ds. Unii Europejskiej w Biurze Spraw Międzynarodowych, **Agata Jackiewicz** – z sekretariatu Komisji w BSM.

Przewodnicząca poseł **Anita Czerwińska (PiS)**:

Witam państwa. Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Stwierdzam kworum. Witam serdecznie wszystkich obecnych członków Komisji do Spraw Unii Europejskiej i ministrów. Bardzo serdecznie witam pana Marka Opiolę, członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę. Wobec tego stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek dzienny.

Przechodzimy do pkt I, czyli informacji na temat zadań i prac Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Bardzo proszę pana Marka Opiolę o przedstawienie członkom Komisji informacji. Bardzo proszę.

Członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego **Marek Opiola**:

Dziękuję, pani przewodnicząca. Wysoka Komisjo, szanowni państwo, dziękuję pani przewodniczącej za zaproszenie na posiedzenie Komisji, tak żebym mógł razem ze swoimi współpracownikami państwu przedstawić dwie informacje. Pierwsza informacja to jest informacja w ogóle o funkcjonowaniu ETO. Drugą informacją, którą też chciałem państwu przedstawić, to jest raport roczny za rok 2019. Za rok 2020 dopiero na jesieni będzie raport opublikowany. Wszystkie prace już się w tej materii zakończyły, w związku z tym będę mógł przedstawić państwu raport za rok 2019. To jest o takiej grubości. Postaram się to państwu przedstawić w jak najbardziej skrótowej wersji. Jeżeli ktoś z państwa by miał ochotę, potrzebę pogłębić swoją wiedzę, dysponujemy jednym egzemplarzem, ale jesteśmy w stanie przekazać to do sekretariatu. Dysponujemy też egzemplarzami skrótowymi, dlatego że Trybunał wydaje też wersję skrótową. Przekażemy to do sekretariatu, tak żeby państwo mogli się zapoznać, bo mam nadzieję, że Wysoka Komisja zechce zapoznawać się ze sprawozdaniami rocznymi, i że na jesieni, jak już zostanie opracowany, przygotowany i wydany raport za rok 2020 – sprawozdanie budżetowe – to będziemy mogli Wysokiej Komisji je też przedstawić, jeżeli Wysoka Komisja będzie sobie tego życzyła i zaplanuje w swoim planie pracy na drugie półrocze.

W związku z tym, przechodząc do meritum, bo wiem, że czas jest cenny, chcielibyśmy państwu przedstawić jak najważniejsze informacje. Po pierwsze, kim jesteśmy. ETO jest jedną z instytucji unijnych, jest niezależnym, zewnętrznym kontrolerem UE. Swoją

działalność rozpoczął w 1977 r., czyli działa już od 44 lat. Trybunał ma swoją siedzibę w Luksemburgu. To zdjęcie pokazuje państwu miejsce Trybunału.

Kolegium Trybunału składa się z 27 członków. Po jednym z każdego państwa członkowskiego. Członkowie są mianowani na sześcioletnią kadencję, z możliwością przedłużenia. Pracami kolegium kieruje przewodniczący, wybierany spośród członków Trybunału na trzyletnią kadencję. Jest on też główną osobą reprezentującą naszą instytucję na zewnątrz. Aktualnie przewodniczącym jest pan Klaus-Heiner Lehne z Niemiec. Na zdjęciu widzą państwo salę obrad. Członkowie Trybunału są przypisani do jednej z pięciu izb kontrolnych podzielonych tematycznie. W ramach izby pierwszej są prowadzone kontrole z zakresu rolnictwa, energii czy też dotyczące kwestii środowiskowych bądź kwestii zdrowia. Izba druga zajmuje się głównie polityką spójności. Kontrole w ramach izby trzeciej dotyczą działań zewnętrznych UE, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Izba czwarta to przede wszystkim kontrole dotyczące regulacji rynków finansowych i spraw gospodarczych. Izba piąta ma charakter horyzontalny, zajmuje się tematami przekrojowymi obejmującymi finansowanie UE i administrowanie nią.

Izby opracowują i przyjmują większość dokumentów kontrolnych. Członkowie izby wybierają ze swojego grona przewodniczącego, który stoi na jej czele. Izby rozdzielają zadania między swoich członków, którzy nadzorują kontrole. Prace kontrolne są prowadzone przez wyspecjalizowanych kontrolerów pracujących w dyrekcjach izb kontroli.

Na czele prezydencji stoi prezes, a składa się ona z pięciu wydziałów merytorycznych zajmujących się sprawami takimi jak: planowanie pracy Trybunału i działania komunikacyjne, współpraca z innymi narodowymi organami kontroli, relacje z innymi instytucjami, głównie z Parlamentem Europejskim i Radą, służby prawne oraz audyt zewnętrzny.

Personel Trybunału. Trybunał zatrudnia łącznie 900 osób. To jest przybliżona liczba. Na slajdzie mają państwo liczbę 853 pracowników, bo to są stali pracownicy z podziałem też na część kontrolerską – to jest 62,7%, na część administracyjną – to jest 21%. To co też jest w naszej strukturze ważne i ciekawe, to że duża część naszych pracowników to są tłumacze, ponieważ wszystkie dokumenty, które wydaje Trybunał, są tłumaczone na języki UE. Stąd taki jest u nas podział.

To, co państwa pewnie interesuje, czyli polski personel. Na koniec roku 2020 to było 67 osób. To są osoby, które są pracownikami z Polski i które wygrały konkursy i znalazły się w gronie pracowników Trybunału. Stanowią 7,8% ogólnej liczby osób zatrudnionych. Polska jest na siódmym miejscu pod względem obsadzenia stanowisk dyrektorskich i kierowniczych. To przekłada się fizycznie – mamy jedną osobę, która jest dyrektorem w izbie piątej, mam przyjemność pracować z panem dyrektorem Mariuszem Pomieńskim. To jest osoba wykwalifikowana, która przeszła szlak bojowy też w Najwyższej Izbie Kontroli, a dzisiaj pracuje na jednym z wyższych stanowisk, jakim jest stanowisko dyrektorskie izby. I mamy dwa stanowiska kierownicze, tak to wygląda. To stanowi 4% ogółu.

Teraz chciałem przejść ogólnie do tego, jak wygląda praca Trybunału. Trybunał, żeby najlepiej to zobrazować, to jest europejska najwyższa izba kontroli. Jest odpowiedzialny za kontrolowanie wydatków z budżetu UE, sprawdza zatem, czy UE prowadzi solidną sprawozdawczość finansową i prawidłowo stosuje unijne przepisy finansowe, a także, czy unijne strategie i programy pozwalają osiągnąć wyznaczone cele i zapewniają gospodarne wykorzystanie środków. Dzięki swoim działaniom Trybunał przyczynia się do poprawy zarządzania finansami UE oraz propaguje rozliczalność i przejrzystość. Bardzo ważnym elementem pracy Trybunału jest przedstawienie wniosków i uwag z kontroli Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, rządowi, parlamentom narodowym – w tym przypadku Wysokiej Komisji – oraz opinii publicznej. Naszą rolą jest dostarczanie państwom informacji i analiz, które mogą państwo wykorzystać w swojej pracy i stanowieniu prawa. Ważne jest, by mogli państwo ocenić, jakie rozwiązania się sprawdziły, a jakie nie i w jaki sposób można wprowadzać usprawnienia. Tutaj rolę do odegrania mają niezależne kontrole prowadzone przez ETO.

Nasza gama produktów Trybunału obejmuje przede wszystkim sprawozdanie roczne, które w drugiej części państwu omówię, prezentujące główne wyniki prac związanych

z poświadczeniem wiarygodności w zakresie budżetu UE. Sporządzając je, Trybunał wypełnia swój podstawowy obowiązek określony w traktacie.

Trybunał sporządza także opinie na temat zmian w przepisach, które mają znaczący wpływ na zarządzanie finansami. Robi to na wniosek innych instytucji lub z własnej inicjatywy. Opinie są wykorzystywane przez PE i Radę Europejską przy przyjmowaniu przepisów. Bardzo ciekawym wynikiem pracy Trybunału są sprawozdania specjalne, w których Trybunał bada, czy zrealizowano cele wybranej strategii i programów Unii, czy rezultaty osiągnięto w sposób efektywny, skuteczny i gospodarny oraz czy działania Unii przyniosły wartość dodaną, tj. czy dzięki nim osiągnięto lepsze rezultaty, niż można by osiągnąć ograniczając się do działań na szczeblu krajowym. W sprawozdaniach specjalnych Trybunał przedstawia również zalecenia, wskazując sposoby na oszczędne wydatkowanie środków, usprawnienie działań i unikanie marnotrawstwa.

Kolejnym produktem Trybunału są przeglądy, które przedstawiają w ujęciu przekrojowym konkretne zagadnienia. Sporządzając przeglądy, opieramy się na ogólnodostępnych informacjach i wynikach kontroli swoich i innych narodowych organów kontroli, dokonujemy syntezy tych informacji i wskazujemy obszary ryzyka.

Większość prac kontrolnych ma miejsce w siedzibie Trybunału w Luksemburgu. Kontrolerzy prowadzą również wiele wizyt kontrolnych w Komisji Europejskiej – to nasz główny podmiot kontrolowany, w innych instytucjach, na przykład w Parlamencie Europejskim, Radzie, TSUE, a także organach szczebla krajowego regionalnego i lokalnego w państwach członkowskich, w delegaturach Unii, w państwach trzecich oraz w organizacjach międzynarodowych. Trybunał stara się, by kontrole ukończyć w ciągu 13 miesięcy, zgodnie z celem określonym w rozporządzeniu finansowym UE. Zespoły kontrolne z zasady składają się z dwóch lub trzech kontrolerów. Oczywiście w przypadku kontroli dotyczących obszaru polityki, gdzie obowiązuje zarządzenie, dzielone zespoły są większe. Oprócz głównego dwu-, trzyosobowego zespołu na każdy kraj, który jest objęty próbą, przypadają dwie osoby. Wizyty kontrolne trwają zwykle od kilku dni do kilkunastu tygodni. Wizyty kontrolne na terytorium Unii są zazwyczaj koordynowane we współpracy z najwyższymi organami kontroli danego państwa członkowskiego. W przypadku Polski o każdej naszej wizycie, którą planujemy, informujemy NIK, i Izba decyduje czy chce uczestniczyć w naszej kontroli, w pracy kontrolerów, w charakterze obserwatorów.

Rodzaje kontroli. Kontrole prowadzone są przez Trybunał. Dzielą się na kontrole wykonania zadań, zgodności i kontrole finansowe. Kontrole zgodności skupiają się głównie na weryfikacji zgodności z wymogami prawnymi i umowami, a przedmiotem zainteresowania kontroli finansowych są głównie kwestie wiarygodności rozliczeń. W sprawozdaniu rocznym wykonania budżetu UE znajdują się główne wyniki kontroli zgodności i kontroli finansów. Obywatele potrzebują nie tylko informacji, czy środki zostały wydatkowane zgodnie z przepisami, ale także, czy osiągnięto zamierzony rezultat. Właśnie osiąganie rezultatów jest sprawdzane w ramach kontroli wykonania zadań. Kontrole te sprawdzają, czy fundusze Unii zostały wykorzystane w sposób gospodarny, wydajny i skuteczny, a ich wynik przedstawiamy głównie w sprawozdaniach specjalnych. Trybunał bada na przykład inwestycje, w przypadku których wydatkowano środki zgodnie z przeznaczeniem, ale nie przyniosły one oczekiwanych rezultatów. Najbardziej obrazowy jest przykład inwestycji infrastrukturalnych, portów bądź lotnisk, które wybudowano zgodnie z przepisami, a których prawie nikt nie używa.

Łączna liczba dni spędzonych na kontrolach, zarówno w państwach członkowskich, jak i poza granicami UE, wyniosła 1190. Do tej liczby należy dodać 627 dni spędzonych na wizytach w instytucjach Unii oraz organizacjach międzynarodowych. Jeśli chodzi o państwo członkowskie, to w 2020 r. kontrolerzy ETO najczęściej odwiedzali Polskę, drugie miejsce zajęła Hiszpania, trzecie miejsce zajęły Włochy. Polska od lat znajduje się na podium w tym rankingu z prostej przyczyny – nasz kraj jest jednym z największych beneficjentów środków unijnych. Dobierając państwa członkowskie do próby kontrolnej, najczęściej stosowanym kryterium jest bowiem ilość zaangażowanych środków. Ze względu na ograniczenie podróżowania przez większą część 2020 r. Trybunał miał ograniczoną możliwość przeprowadzania kontroli w terenie. W związku z tym kontrolerzy spędzali mniej dni na wizytach kontrolnych na miejscu niż w poprzednich latach.

I to jest widoczne na dole na slajdzie. Jednocześnie do kontraktów z podmiotami kontrolowanymi Trybunał w coraz większym stopniu wykorzystywał narzędzia teleinformatyczne.

Praca członków Trybunału to przede wszystkim nadzorowanie kontroli. Do każdej kontroli wyznaczony jest jeden z członków Trybunału, odpowiedzialny za nadzór nad przygotowaniem, wykonaniem oraz sprawozdaniem z czynności kontrolnych, a także za przedstawienie wyników kontroli wobec partnerów zewnętrznych.

Członkiem Trybunału zostałem 6 miesięcy temu i przypisano mnie do izby piątej zajmującej się finansowaniem Unii i administracją. Sprawuję aktualnie nadzór na pięciu zadaniach kontrolnymi. Jestem członkiem sprawozdawcą dla rozdziału 9 sprawozdania rocznego, które dotyczy administracji. Właśnie skończyliśmy pracę nad raportem rocznym za rok 2020, gdzie oprócz badanych co roku wydatków administracyjnych, instytucji i organów Unii, kontrolowaliśmy także zakupy sprzętu ochronnego dla pracowników. Sprawozdanie roczne za rok 2020, tak jak już wcześniej powiedziałem, będzie publikowane na jesieni i mam nadzieję, że będę mógł je Wysokiej Komisji przedstawić.

Jednocześnie niedawno rozpoczęła się praca nad raportem rocznym za rok 2021, gdzie jestem odpowiedzialny za nadzór już dwóch rozdziałów. Oprócz administracji nadzoruję też rozpoczynające się prace nad rozdziałem dotyczące dochodu budżetu UE. W tym rozdziale badamy dochody budżetu UE i system ich poboru w Komisji Europejskiej i państwach członkowskich. Nadzoruję także prace nad wydaniem opinii Trybunału dotyczącej zmiany w przepisach odnośnie do tradycyjnych zasobów własnych oraz zasobów własnych opartych na VAT i dochodzie narodowym brutto. Ta zmiana przepisów ma na celu zwiększenie przewidywalności dla państw członkowskich i uściślenie procedur rozstrzygania sporów, a opinie planujemy wydać na jesieni tego roku. Oprócz prac w zakresie kontroli budżetowej, nadzoruję kontrolę wykonania zadań, kontrolę, która ma na celu ocenę działań podjętych przez główne instytucje Unii, by utrzymać ciągłość pracy w czasie pandemii Covid. Patrzymy tam, jak Komisja, Parlament, Rada i TSUE utrzymywały ciągłość działań w trakcie pandemii Covid-19. Publikacja wyników tej kontroli planowana jest na lato 2022 r.

Na początku 2021 r. Trybunał opublikował nową strategię na lata 2021–2025, w której przewidziano trzy cele strategiczne. Cel pierwszy dotyczy dążenia do zwiększenia rozliczalności i przejrzystości, jest skupiony głównie na identyfikowaniu luk w zakresie kontroli i ulepszania naszego mandatu. Cel drugi wskazuje, na jakich obszarach będą się skupiały kontrole. Są to: po pierwsze konkurencyjność gospodarcza Unii, po drugie odporność na zagrożenia dla bezpieczeństwa oraz poszanowanie europejskich wartości wolności, demokracji i praworządności, po trzecie zmiany klimatu, środowisko i zasoby naturalne, i po czwarte polityka fiskalna i finanse publiczne w UE. Cel trzeci dotyczy kontroli budżetowej i dostosowania naszego podejścia kontrolnego do nowych wyzwań, kolejne wieloletnie ramy finansowe WRF na lata 2021–2027 oraz instrument *Next Generation EU* przynoszący istotne zmiany, a co za tym idzie wyzwania dla Trybunału. Finansowanie Unii w nadchodzących latach niemal się podwoi. Trybunał analizuje obecnie, jakie konsekwencje ta zmiana będzie miała dla naszego sposobu przeprowadzania kontroli.

W aktualnym planie pracy Trybunału 2021+ przewidziano 73 sprawozdania specjalne i przeglądy, które planujemy opublikować w latach 2021 i 2022. Jedno na cztery zadania kontrolne, których realizacja ma się rozpocząć w 2021 r. będą dotyczyć działań podjętych przez Unię w reakcji na pandemię Covid-19 oraz wdrażanie inicjatywy *Next Generation EU*. Zadania wpisują się w cztery obszary strategiczne, o których wspominałem wcześniej.

Na slajdach chciałem państwu zaprezentować przykłady kontroli wykonania zadań. Na przykład w planie w ramach obszaru konkurencyjności planujemy kontrolę: umiejętności cyfrowe przyszłości, Covid-19, o którym wspominałem. W kwestiach zmiany klimatu, środowisko i zasoby naturalne planowane są kontrole, które mogą być ciekawe dla państwa: zastosowanie zasady zanieczyszczający płaci, infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych, regiony górnicze w okresie transformacji. W planie odporność na zagrożenia dla bezpieczeństwa UE oraz poszanowanie europejskich wartości demo-

kracji i praworządności planowane są następujące kontrole: przeciwdziałanie praniu pieniędzy, dezinformacja, konflikty interesów a WPR i polityka spójności. W kontekście polityka fiskalna i finanse publiczne planujemy przeprowadzić kontrole: wymiana informacji podatkowych, zarządzanie ryzykiem w obszarze cel w celu ochrony interesów finansowych Unii. I ostatnie – inna kategoria – też ciekawe są kontrole: inwestycje w sektorze turystyki, współfinansowanie ze środków unijnych, prawa pasażerów w czasie kryzysu związanego z pandemią Covid-19 – to już niedługo będzie chyba ta publikacja albo już nawet jest. Odsyłam państwa, wszystkie nasze publikacje są na naszej stronie internetowej i są w wersji zarówno podstawowej, czyli angielskiej, jak i też są tłumaczone na języki krajowe obowiązujące w Unii. Krajowe Plany Odbudowy i zwiększenie odporności oraz wyzwania stojące przed Europejskim Semestrem, wpływ lobbystów na prawodawców.

Tak jak wspomniałem, to jest pierwsza część naszej prezentacji. Zanim przejdę do drugiej prezentacji, chciałem też państwu przedstawić mój gabinet, bo są tu razem ze mną osoby, które pracują w polskim gabinecie, dlatego że też, jak członkowie, pochodzą z każdego kraju. Każdy kraj ma swój gabinet. Pani Kinga Wiśniewska-Danek jest szefową polskiego gabinetu, pani Anetta Kosieradzka, którą państwo znają z Sejmu, bo była wieloletnim pracownikiem Sejmu, jest asystentem w gabinecie. Mamy jeszcze jedną osobę, która jest dzisiaj nieobecna. Jest to attaché, też jest to osoba z Polski, pan Bernard Witkoś, który pracuje od 15 lat w Trybunale. Na wielu zadaniach kontrolnych zjadł zęby. O spójności ma bardzo doskonałą wiedzę i jak będziemy państwu przedstawiać wyniki poszczególnych kontroli, to jego wiedza ekspercka i merytoryczna będzie bardzo przydatna także dla państwa, dlatego że to jest osoba, która naprawdę zrobiła wiele kontroli i ma tę wiedzę bardzo dobrą. Cały gabinet jest dla państwa, też z moją osobą do ścisłej współpracy, do kontaktu z nami. Po prostu zapraszamy. Chciałbym, żeby stało się normą, jeżeli pani przewodnicząca i Wysoka Komisja zechce, żeby Trybunał trochę przybliżyć do parlamentu, żebyśmy mogli państwu przekazać te wszystkie produkty, które Trybunał robi, bardzo ciekawe kontrole, żebyśmy mogli też ściągać ekspertów. Teraz, posiadając środki łączności, możemy to wszystko bezpośrednio i spokojnie robić. A wiem, że są też na sali osoby, które pełniły mandat posłów do PE, i posłowie do PE, więc wiedzą, jak to wygląda, jaka jest rzeczywistość i jak są przedstawiane nasze raporty. To jest zupełnie inna formuła przedstawiania naszych produktów, niż to jest w Polsce, jak są rozpatrywane informacje czy raporty NIK. Tutaj bym postawił kropkę i chciałbym przejść do sprawozdania rocznego. Dobrze. Jasne.

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Bardzo dziękuję. Otwieram dyskusję w tej części. Czy są pytania? Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie widzę. W takim razie zamykam rozpatrywanie pkt I. Przechodzimy do rozpatrzenia pkt II, czyli Sprawozdania rocznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego wykonania budżetu Unii Europejskiej w 2019 r. bardzo proszę pana Marka Opiola o przedstawienie sprawozdania.

Członek ETO Marek Opiola:

Dziękuję, pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, tak wygląda sprawozdanie roczne z 2019 r. Nie będę go czytał strona po stronie, bo chyba nie mamy na to czasu, ale możemy. W związku z tym przejdziemy do wersji skróconej. Tak wygląda wersja skrócona. Ale chyba też jest za długa dla państwa, w związku z tym przejdziemy jeszcze do wersji skróconej, w której pozwoliliśmy sobie przygotować najważniejsze kwestie, które w moim przekonaniu, a spędziłem tu trochę z państwem czasu, niezmiernie miło wspominam ten czas, ciekawe dla Wysokiej Komisji i dla posłów.

Przechodząc więc do meritum, wydatki UE ogółem w 2019 r. to jest kwota łączna 159,1 mld euro, w przeliczeniu na obywatela – około 310 euro. Średnie wydatki Unii odpowiadały 2,1 wydatków publicznych państw członkowskich ogółem. Bilans wpłat i wypłat jest dla Polski korzystny, a saldo przepływów finansowych wyniosło 13,2 mld euro, co w przeliczeniu na obywatela Polski dało 346 euro.

Przepływy. Tutaj widzimy, jakie było w 2019 r. saldo przepływów finansowych pomiędzy Unią i Polską. Transfery do naszego kraju wyniosły niemal 11 mld euro, a do unij-

nego budżetu składaliśmy się, płacąc składkę w wysokości niecałych 6 mld euro. Polska jest zatem beneficjentem netto unijnego budżetu.

Płatności. Roczny budżet Unii jest przyjmowany przez PE i Radę w oparciu o długoterminowe ramy budżetowe, uzgodnione w okresie kilku lat, które są określone mianem wieloletnich ram finansowych lub WRF, już wcześniej przeze mnie wspomnianym. Jeżeli chodzi o płatności z budżetu Unii, to największe przypadają na obszary: zasoby naturalne. Wszystko jest na slajdzie. To jest ta część zielona. Lwią część stanowi wspólna polityka rolna, ale znajdują się tam także wspólna polityka rybołówstwa oraz działanie na rzecz środowiska i klimatu. Drugim w kolejności obszarem pod kątem rozmiaru płatności jest spójność, gdzie celem wydatków jest zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju między różnymi państwami członkowskimi i regionami UE. Na trzecim miejscu mamy konkurencyjność, gdzie finansowane są działania mające na celu stymulowanie wzrostu i tworzenia miejsc pracy.

Każdego roku Trybunał przeprowadza kontrole dochodów i wydatków Unii, aby sprawdzić, czy roczne sprawozdania finansowe są wiarygodne i czy transakcje po stronie dochodów i wydatków są zgodne z przepisami unijnymi i krajowymi. Trybunał kontroluje wydatki po tym, jak końcowy odbiorca środków Unii podejmuje działania lub poniesie koszty, a Komisja zaakceptuje te wydatki. W wyniku swojej kontroli budżetowej Trybunał ustalił, że sprawozdanie finansowe Unii za 2019 r. daje prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji. Dochody za 2019 r. są legalne i prawidłowe. W odniesieniu do wydatków Trybunał wydał opinię negatywną i wskazał, że występuje w nich istotny poziom błędu 2,7%. Poziom błędu szacowany przez Trybunał nieco wzrósł w porównaniu do poprzednich lat. Jeśli chodzi o całość wydatków, Trybunał szacuje, że poziom błędu za 2019 r. mieści się w przedziale od 1,8% do 3,6%. Środkowy punkt w tym przedziale wynosi 2,7%. Oznacza to wzrost w stosunku do dwóch poprzednich lat: w 2017 r. – 2,4%, w 2018 r. – 2,6%.

Co roku podczas swojej kontroli budżetowej Trybunał odnotowuje prawidłowość wskazującą, że kategorie wydatków wiążą się z różnymi rodzajami ryzyka. Płatności obciążone niskim ryzykiem, głównie oparte na uprawnieniach, są uzależnione od spełnienia przez beneficjentów określonych, mniej skomplikowanych warunków. Należą do nich na przykład stypendia dla studentów i stypendia badawcze w ramach działu konkurencyjność. Pomoc bezpośrednia dla rolników w ramach działu zasoby naturalne czy wynagrodzenia dla pracowników Unii – dział administracja. Na slajdzie widnieje po lewej stronie szacowany poziom błędu wydatków obciążonych niskim ryzykiem, który stanowi pozostałe 47% populacji kontrolowanej przez Trybunał. Znajdował się on poniżej progu istotności ustalonego przez Trybunał 2%. Sytuacja wygląda inaczej, jeśli przyglądamy się płatnościom dokonywanym na zasadzie zwrotu kosztów i obciążonych wysokim ryzykiem. W ich przypadku UE zwraca koszty kwalifikowane poniesione w związku z realizacją kwalifikowanych działań. Są one objęte bardziej złożonymi zasadami. Obejmują między innymi projekty badawcze w ramach: konkurencyjność, inwestycje na rzecz rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów wiejskich w działach spójność i zasoby naturalne. Widzimy je po prawej stronie slajdu. Wydatki tego rodzaju stanowiły około 53% populacji objętej kontrolą Trybunału za rok 2019, a szacowany poziom błędu w tych wydatkach wynosił 4,9%.

Jednym z większych wyzwań stojących przed budżetem Unii jest nieprzerwanie rosnąca na przestrzeni lat kwota zobowiązań pozostających do spłaty. Można wskazać dwie zasadnicze przyczyny bezprecedensowo wysokiego poziomu tych zobowiązań, który na koniec 2019 r. wynosił 298 mld euro. Po pierwsze kwota środków na zobowiązania systematycznie przekracza kwotę środków na płatności, ponadto duże znaczenie mają tu problemy z absorpcją i opóźnienia we wdrażaniu funduszy strukturalnych, które kumulują się w czasie. W obszarze spójność kraje członkowskie mają obecnie trzy lata na rozliczenie wydatków zgodnie z zasadą $n+3$. Zgodnie ze stanem na koniec 2019 r. ogólne tempo absorpcji dla funduszy strukturalnych było wolniejsze niż w poprzednich WRF. Wypłacano jedynie 40% środków z funduszy strukturalnych przydzielonych w bieżącym WRF, a tymczasem na koniec 2012 r. tego samego roku, wykonanie WRF, wskaźnik ten kształtował się na poziomie 46%. Jak widać, w wielu państwach członkowskich

absorbacja stanowi problem. Jedynie w dziewięciu państwach członkowskich wskaźniki absorpcji środków były wyższe WRF-y niż w poprzednich. To jest ten kolor zielony. Polska jest wprowadzić powyżej środków Unii, niemniej tempo absorpcji jest wolniejsze w obecnym WRF w porównaniu do poprzednich. Polska jest od średniej po prawej stronie. Mogą państwo zauważyć.

Budżet Unii jest finansowany z różnych źródeł. Największą część wpłacają państwa członkowskie proporcjonalnie do swoich dochodów narodowych brutto. Do innych źródeł dochodów należą na przykład cła czy też wkłady oparte na podatku od wartości dodanej pobranym przez państwa członkowskie. Kontrola Trybunału wykazała, że systemy związane z dochodami w Komisji i w państwach członkowskich były ogólnie skuteczne. Wystąpiły jednak dwa istotne niedociągnięcia w kontrolach przeprowadzonych przez państwa członkowskie w celu zmniejszenia luki w należnościach celnych. Wykryte słabości dotyczyły po pierwsze braku harmonizacji kontroli celnych UE, ograniczenia ryzyka, że wartość importowanych towarów zostanie zaniżona. Po drugie państwa członkowskie nie były w stanie określić, którzy przedsiębiorcy są obciążeni największym ryzykiem na szczeblu unijnym, aby objąć ich kontrolą postimportową.

Co roku kontrolerzy Trybunału odwiedzają też wybrane państwa członkowskie, by sprawdzić, jak zarządzają poborem ceł. W 2019 r. wizyty kontrolne odbywały się w Belgii, w Niemczech i w Polsce. Wprowadzić wszystkie te kraje poprawnie sporządzały deklaracje pobranych należności celnych, natomiast nastąpiły u nich uchybienia w zarządzaniu należnościami jeszcze niepobranymi. Uchybienia dotyczyły po pierwsze opóźnień w powiadomieniu o długu celnym w Polsce, po drugie późnej egzekucji długów w Belgii, w Niemczech i w Polsce, niewystarczającej dokumentacji kontrolnej potwierdzającej, że kwoty należności zaksięgowane na rachunkach są prawidłowe w Niemczech. W wyniku kontroli wydano szereg zaleceń, między innymi zalecenie, by Komisja zapewniła systematyczne wsparcie państwom członkowskim przy wyborze importerów obciążonych największym ryzykiem do objęcia audytem poimportowym.

Programy wydatków w tym obszarze polityki mają na celu stymulowanie wzrostu gospodarczego, badań naukowych i zatrudnienia. Przeważająca część wydatków przypada na program „Horyzont 2020” wspierający badania naukowe, innowacje oraz program „Erasmus Plus” ukierunkowany na kształcenie szkoleń młodzieży i sportu. Badanie Trybunału wykazało, że poziom błędów w tym obszarze wynosi 4%. Najczęściej spotykane były błędy dotyczące kosztów niekwalifikowanych, na przykład zawyżony koszt osobowy lub koszty podróży, które były niezwiązane ze skontrolowanym projektem albo nie zostały faktycznie poniesione. W niemal wszystkich transakcjach w próbie dotyczącej programu „Horyzont 2020” wykryliśmy błędy, co związane jest ze złożonymi zasadami dotyczącymi deklarowania kosztów osobowych w tym programie. Widoczna była też tendencja wskazująca, że w projektach realizowanych przez MŚP stosunkowo częściej występowały błędy. Trybunał wydał zalecenia, by poprawić tę sytuację obejmującą między innymi uproszczenie przepisów w programie „Horyzont 2020” i zapewnienie lepszego wsparcia informacyjnego dla beneficjentów będących MŚP.

Następna jest spójność gospodarcza. Ten obszar polityki finansowany jest głównie z trzech funduszy: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Społeczny. Polska jest największym beneficjentem tej polityki. Ogólnie rzecz biorąc Trybunał uznaje, że w tym dziale wystąpił istotny poziom błędów i wynosił 4,4%. Największy udział w poziomie błędów miały projekty niekwalifikowane oraz w przypadku naruszenia zasady rynku wewnętrznego, na nieprzestrzeganiu przepisów dotyczących zamówień publicznych i zasady pomocy państwa. Następną pozycją pod względem udziału w poziomie błędów były wydatki niekwalifikowane.

Kolejnym działem są zasoby naturalne. Ten obszar wydatków obejmuje wspólną politykę rolną, wspólną politykę rybołówstwa, a także część wydatków UE przeznaczonych na środowisko naturalne i działania w dziedzinie klimatu. Na WPR przypada aż 98% wydatków w dziale zasoby naturalne. Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdził, że w tym dziale poziom błędów wynosił 1,9%. Podobnie jak w poprzednich latach w przypadku płatności bezpośrednich dla rolników, które stanowią 70% wydatków, w dziale zasoby naturalne poziom błędów znajdował się poniżej progu istotności. W wyniku kon-

troli Trybunał wskazał, że w pozostałych obszarach, na przykład: rozwój obszarów wiejskich czy rybołówstwo, środowisko naturalne i działania w dziedzinie klimatu wystąpił istotny poziom błędu. Większość wydatków w tych obszarach podlega skomplikowanym warunkom kwalifikowalności, co przekłada się na wyższe ryzyko wystąpienia błędu.

Kolejnym rozdziałem są zasoby naturalne. Aby podać państwu przykład błędu wykrytego przez Trybunał, chciałbym przywołać ustalenia naszych kontrolerów z Belgii, gdzie natrafiliśmy na beneficjentów nieprzestrzegających zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych będących podstawą wypłaty finansowania. Rolnicy posiadali działki na obszarach siedlisk zagrożonych gatunków ptaków i w zamian za otrzymywane dofinansowanie zobowiązali się nie kosić traw przed określonym terminem. Było to związane z okresem lęgowym tych ptaków. Tymczasem kontrolerzy ustalili, że trawę skoszono w zakazanym okresie, dodatkowo belgijskie władze, mimo że dysponowały ortomapami, na których widoczne było naruszenie zasad, nie wykorzystały ich przy kontrolowaniu płatności.

Kolejnym rozdziałem jest administracja. Przeprowadzona przez Trybunał kontrola objęła wydatki administracyjne instytucji i organów Unii, które widać na slajdzie. W 2019 r. łączna kwota wydatków administracyjnych to jest 10,4 mld euro i obejmowała wydatki na zasoby kadrowe około 60% wszystkich wydatków oraz wydatki na budynki, wyposażenie, energię, telekomunikację i informatykę. Podobnie jak w poprzednich latach Trybunał oszacował, że poziom błędu znajduje się poniżej progu istotności, czyli poniżej 2%.

Jeśli w trakcie kontroli napotkamy przypadki nadużycia finansowego, kierujemy je do OLAF. Podczas kontroli budżetowej na 747 transakcji Trybunał wykrył i przekazał do OLAF dziewięć takich przypadków, co jest poziomem porównywalnym do lat poprzednich. W pięciu tych sprawach OLAF zdecydował się wszcząć dochodzenie. Trybunał weryfikuje zakres działań naprawczych podjętych w wyniku swojej kontroli, patrząc na realizację zaleceń pokontrolnych. Aktualnie mamy podejście, zgodnie z którym sprawdzamy realizację zaleceń wydanych trzy lata wcześniej. Mamy cztery oceny realizacji zaleceń: zrealizowane w pełni, w przeważającej mierze, częściowo oraz niezrealizowane. Jeśli chodzi o ostatnie przeprowadzone badanie, jak widać na slajdzie, 97% zaleceń zawartych w sprawozdaniu rocznym zostało zrealizowanych, natomiast dla sprawozdań specjalnych odsetek ten wynosił 91%. Monitorowanie realizowania zaleceń stanowi źródło informacji na temat mocy, perswazji Trybunału i oddziaływania jego pracy. Dziękuję państwu. Jestem gotowy na pytania, pani przewodnicząca.

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Bardzo dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Bardzo proszę.

Poseł Agnieszka Pomaska (KO):

Bardzo dziękuję, pani przewodnicząca. Panie ministrze, chciałam zapytać o te postępowania OLAF, o których pan przed chwilą wspomniał, że było ich pięć. Mogłby pan coś więcej powiedzieć?

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Czy jeszcze ktoś z państwa się zgłasza? Bardzo proszę, może najpierw pan poseł Andrzej Grzyb. Bardzo proszę.

Poseł Andrzej Grzyb (KP):

Dziękuję bardzo. Panie ministrze, chciałem zapytać, bo ten odsetek przypadków, gdzie w sposób istotny odbiegały od przyjętych poziomów istotności, czy mógłby pan powiedzieć, jak wygląda Polska na tym tle. Akurat, jeżeli chodzi o WPR, to w prezentacji, którą pan tutaj zaprezentował, wszystko wskazuje na to, że na przykład dopłaty bezpośrednie to nie jest kwestia, która stanowi jakiś problem generalnie w UE, ale już na przykład, pewnie program rozwoju obszarów wiejskich mógłby być przedmiotem jakichś refleksji. Ale w szczególności wskazany jest tu istotny odsetek ze spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, gdzie poziom błędu jest istotny. Chciałbym zapytać, jak na tym tle wyglądamy jako Polska.

Również pytanie o kwestie dotyczące obowiązków biurokratycznych związanych z wnioskami. Każdorazowo to jest tak bardzo charakterystyczne, że na przestrzeni lat, jak przedstawiciele Polski w ETS-ie składają swoje sprawozdania, to każdorazowo spotykam się właśnie z taką oceną, że w niektórych obszarach poziom wymagań administracyjnych jest nieadekwatny do wysokości wsparcia. Każdorazowo jest taki wniosek powtarzany, że jest potrzeba uproszczenia tych procedur administracyjnych związanych z wnioskowaniem w danym obszarze o fundusze i jest też przekonanie, że odstąpienie od niektórych wymagań mogłoby poprawić z jednej strony wykorzystanie, a z drugiej strony też mogłoby sprawić, że mniej tych postępowań należałoby wszcząć, postępowań związanych z występowaniem czy ewentualnie ze zwrotami tych środków.

Trzecia kwestia, o którą chciałbym zapytać, to jest szczególna sytuacja, bo z jednej strony mamy rosnące potrzeby wydatkowe związane oczywiście z epidemią i z kryzysem wywołanym epidemią. Unia jako całość zdecydowała się na zaciągnięcie pożyczek na rynkach finansowych, które mają sfinansować programy odbudowy. Czy w tym kontekście Europejski Trybunał Sprawiedliwości będzie wprowadzał pewne zaostrzone kryteria kontroli tych wydatków za rok 2020, w szczególności tych, które były związane z programami, które miały pomóc w likwidacji skutków czy w przeciwdziałaniu skutkom związanym z Covidem zarówno w części zdrowia, jak i tam, gdzie ratowaliśmy gospodarkę. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Bardzo dziękuję. Pan poseł Krzysztof Jurgiel, bardzo proszę.

Poseł do Parlamentu Europejskiego Krzysztof Jurgiel:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, takie może pytanie, nie wiem, czy zasadne, ale mam wątpliwości: jeśli teraz trwa debata, dyskusja, są przyjmowane przepisy dotyczące praworządności w Polsce i Polska jest straszona, że będą zatrzymywane pieniądze, to czy stanowisko Trybunału Obrachunkowego będzie zajmowane w tym zakresie? Będzie ocena tego zjawiska? Jak to wygląda z punktu widzenia prawnego?

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Bardzo dziękuję i proszę o odpowiedź.

Członek ETO Marek Opiola:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, bardzo dziękuję za pytania. Może zacznę od końca. Tak, Trybunał zajmie stanowisko odnośnie do praworządności, ale dopiero wtedy, kiedy zostanie uprawomocniony wyrok TSUE. Na dzień dzisiejszy wszystkie działania w tym zakresie dotyczące praworządności, kontrole, są zatrzymane w Trybunale. Bez wyroku TSUE Trybunał nie będzie się tą kwestią zajmował. Dopiero wtedy, kiedy zostanie wydany wyrok TSUE.

Odpowiadając na drugie pytanie, panie pośle, nie mamy wiedzy na temat Polski, jak są poszczególne rzeczy w danym kraju członkowskim, ponieważ metodologia pracy Trybunału jest taka, że badamy cały budżet, w związku z tym nie schodzimy, można powiedzieć, piętro jeszcze niżej i nie porównujemy poszczególnych krajów, dlatego że to sprawozdanie nie miałoby takiej formy, tylko 27 razy większą objętościowo. Ale, rozmawiając z moim gabinetem, ustaliliśmy, że postaramy się zrobić przegląd kontroli i wyślemy do sekretariatu Komisji taką informację. Przeprowadzimy takie badanie, na jakim poziomie, na jakiej pozycji jest Polska. Jak to zrobimy, poinformujemy sekretariat i poproszę sekretariat, żeby przekazał panu posłowi tę informację.

Odnośnie do biurokratyzacji, tak, dyskusja trwa. Zalecenia w tym zakresie Trybunał przedstawia też do Komisji i czekamy, aż ona zostanie w miarę zmieniona. Ale tak jak mówiłem, wszystkie nasze zobowiązania sprawdzamy trzy lata wstecz, w związku z tym pewne rzeczy, które dzisiaj czy wcześniej sprawdzaliśmy, będziemy monitorować w okresie trzyletnim.

W kontekście kolejnego pana pytania, czyli Krajowe Plany Odbudowy, pożyczki, finansowanie metodologii Trybunału – to się nazywa RRF-y, czyli plany krajowe – związane są tak, że w Trybunale trwa teraz dyskusja. Jak ja przyszedłem do Trybunału w lutym, to trwała już dyskusja na temat, jaka będzie metodologia funkcjonowania, jak będzie się

Trybunał przygotowywał do tych planów, jak to wszystko zostanie ułożone w naszym procesie kontrolnym i w planowaniu rocznym. Tak jak państwu przedstawiłem w pierwszej prezentacji, główne działania Trybunału można by podzielić na cztery najważniejsze obszary. Mamy pierwszy: sprawozdanie roczne i przygotowujemy się, mamy kwestie związane z funduszami strukturalnymi, które też kontrolujemy, i trzecia kwestia, która nam dodatkowo wejdzie, bardzo szybko, to są właśnie Krajowe Plany Odbudowy. Na dzień dzisiejszy jest szereg prowadzonych kontroli, bodajże izba czwarta przeprowadza. W izbie piątej też się przygotowujemy do jednej takiej kontroli, czyli zatwierdzonego planu, który jest zatwierdzony przez Hiszpanię, i przygotowanie jednej transakcji do zbadania, tak żeby opracować metodologię badania tego. Tu też muszę Wysokiej Komisji przedstawić taką informację, że w ramach budżetu pieniądze, które spływają do budżetu, pożyczki, granty. W większości granty Trybunał bada, sprawdza, pożyczki już nie. A wiemy, że w Krajowych Planach Odbudowy w wielu państwach będą granty i będą też pożyczki, w związku z tym też czekamy na opracowanie zasad prawnych, tak żeby to wszystko sprawdzić. W jednej z kontroli, którą państwu przytoczyłem, w jednym rozdziale za rok 2021, który będę nadzorował, dotyczącym cel, tam też jest ten element pożyczek i grantów w ramach Krajowych Planów Odbudowy. Będziemy to sprawdzać. Jak będziemy mieli metodologię, jak te wszystkie kontrole się rozpoczną, jeżeli Wysoka Komisja będzie chciała mieć bardziej szczegółową informację, to jesteśmy do dyspozycji, żeby to przedstawić.

Odpowiadając na pierwsze pytanie – OLAF. Tak, mamy pięć spraw, tylko tak jak to wygląda w ramach takich spraw, są to informacje niejawne. Złożyliśmy zawiadomienie, nie mamy wiedzy na temat, jak wyglądają te zawiadomienia. Czekamy na decyzję OLAF-a w tym zakresie, w związku z tym nie mogę udzielić szczegółowych informacji. Dziękuję, pani przewodnicząca.

Przewodnicząca poseł Anita Czerwińska (PiS):

Bardzo dziękuję. Nie widzę więcej zgłoszeń. Zatem bardzo dziękuję za dyskusję, dziękuję za informacje, dziękuję panu, a także współpracownikom. Bardzo dziękujemy. Zamykam rozpatrywanie pkt II.

Przechodzimy do pkt III, czyli sprawy bieżące. Kolejne posiedzenie Komisji jutro o godz. 11.00. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tym punkcie? Nie widzę. Informuję zatem, że porządek dzienny został wyczerpany. Protokół z dzisiejszego posiedzenia będzie wyłożony do przejrzenia w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Zamykam posiedzenie Komisji. Do zobaczenia jutro.