



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 9 czerwca 2022 r.  
(OR. en)

10064/22  
ADD 1

FIN 648

**PISMO PRZEWODNIE**

---

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	8 czerwca 2022 r.
Do:	Sekretariat Generalny Rady

---

Nr dok. Kom.:	COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3
Dotyczy:	ZAŁĄCZNIKI do Sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Trybunału Obrachunkowego: Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE - rok budżetowy 2021

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3.

---

Zał.: COM(2022) 401 final/ANNEXES 1 to 3



Strasburg, dnia 7.6.2022 r.  
COM(2022) 401 final

ANNEXES 1 to 3

**ZALĄCZNIKI**

*do*

**SPRAWOZDANIA KOMISJI**

**DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I TRYBUNAŁU  
OBRACHUNKOWEGO**

**Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE - rok budżetowy  
2021**



# Annual Management and Performance Report for the EU Budget

Volume II  
Annexes

#EUBUDGET

FINANCIAL YEAR

2021

---

INTEGRATED FINANCIAL AND  
ACCOUNTABILITY REPORTING 2021

Budget

Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za żadne skutki wynikające z ponownego wykorzystania niniejszej publikacji.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

© Unia Europejska, 2022.



Ponowne wykorzystanie dokumentów Komisji Europejskiej reguluje decyzja Komisji 2011/833/UE z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie ponownego wykorzystywania dokumentów Komisji (Dz.U. L 330 z 14.12.2011, s. 39). O ile nie zaznaczono inaczej, ponowne wykorzystanie tego dokumentu jest dozwolone na podstawie uznania autorstwa 4.0 Międzynarodowa (CC BY 4.0) Licencja Publiczna Creative Commons (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Oznacza to, że ponowne wykorzystanie tego dokumentu jest dozwolone pod warunkiem podania autora i wskazania wszelkich zmian.

Każde wykorzystanie lub powielenie elementów, które nie stanowią własności Unii Europejskiej, może wymagać uzyskania zgody bezpośrednio od uprawnionych.

Wszystkie zdjęcia © Unia Europejska, o ile nie wskazano inaczej.

Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE – Tom II – Załączniki – Rok budżetowy 2021

Druk	ISBN 978-92-76-51013-0	7092ISSN 2599-7084	doi:10.2761/733952	KV-AQ-22-002-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-51012-3	7092ISSN 2599-7092	doi:10.2761/285345	KV-AQ-22-002-EN-N

Inne dostępne dokumenty:

Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE – Tom I – Rok budżetowy 2021

Druk	ISBN 978-92-76-49919-0	7092ISSN 2599-7084	doi:10.2761/022851	KV-AQ-22-001-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-49892-6	7092ISSN 2599-7092	doi:10.2761/093153	KV-AQ-22-001-EN-N

Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE – Tom III – Załączniki techniczne – Rok budżetowy 2021

Druk	ISBN 978-92-76-51105-2	7092ISSN 2599-7084	doi:10.2761/762638	KV-AQ-22-003-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-51104-5	7092ISSN 2599-7092	doi:10.2761/064137	KV-AQ-22-003-EN-N

# Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE

Tom II  
Załączniki

Rok budżetowy  
2021

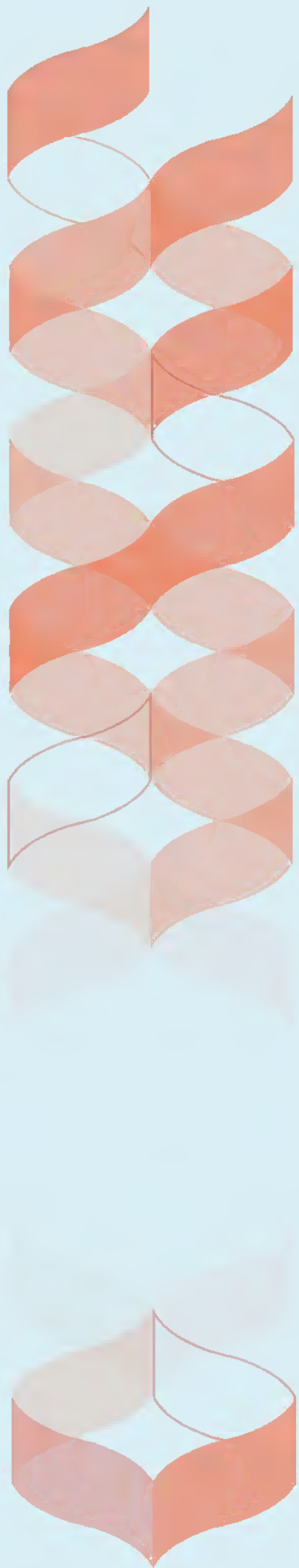
#EUBUDGET

ZINTEGROWANA SPRAWOZDAWCZOŚĆ  
FINANSOWA I SPRAWOZDAWCZOŚĆ W  
ZAKRESIE ROZLICZALNOŚCI 2021

# Spis treści

<b>ZAŁĄCZNIK 1 – PRIORYTETY HORYZONTALNE W 2021 R.</b> .....	<b>6</b>
1. Odbudowa i zwiększanie odporności .....	9
2. Napędzanie dwojakiej transformacji na rzecz zrównoważonej przyszłości .....	13
3. Budowanie gospodarki, która służy ludziom .....	22
4. Wzmacnianie Europy jako podmiotu geopolitycznego .....	30
<b>ZAŁĄCZNIK 2 – KONTROLA WEWNĘTRZNA I ZARZĄDZANIE FINANSAMI</b> .....	<b>38</b>
1. Skuteczne narzędzia na potrzeby zarządzania budżetem UE w złożonych okolicznościach oraz ochrony tego budżetu .....	39
2. Wyniki kontroli .....	52
3. Deklaracje zarządcze .....	70
4. Dalsze działania: perspektywa na 2022 r. i kolejne lata .....	75
<b>ZAŁĄCZNIK 3 – INSTRUMENT NA RZECZ ODBUDOWY I ZWIĘKSZANIA ODPORNOŚCI: NOWY INSTRUMENT OPARTY NA WYNIKACH SŁUŻĄCY ODBUDOWIE UE</b> .....	<b>77</b>





## Załącznik 1 – Priorytety horyzontalne w 2021 r.

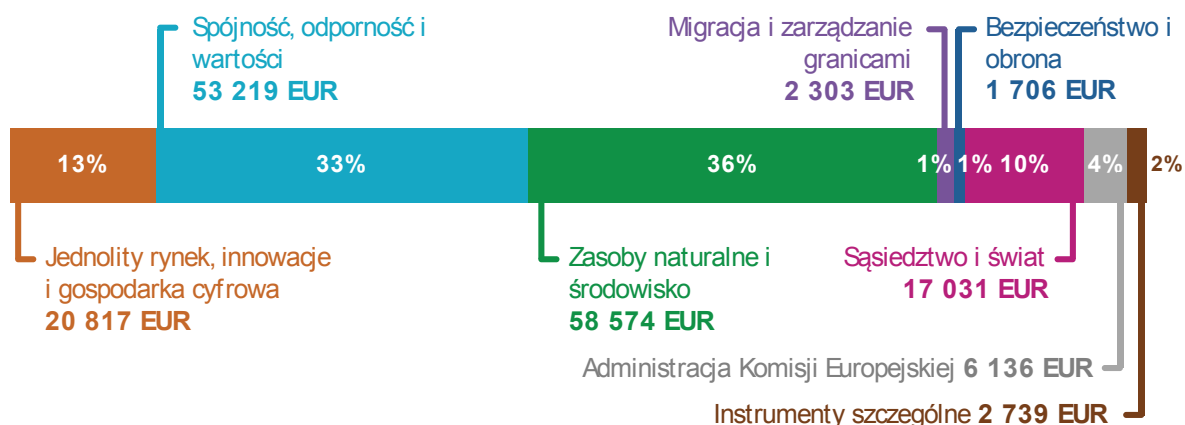
---

# Priorytety horyzontalne w 2021 r.

**Budżet UE staje się coraz ważniejszym narzędziem realizacji priorytetów UE.** W ramach objętych nim programów budżet zapewnia wsparcie polityki wewnętrznej i zewnętrznej UE oraz tworzy europejską wartość dodaną dzięki osiągnięciu wyników, których nie pozwoliłyby osiągnąć nieskoordynowane wydatki krajowe. Programy zaprojektowano z myślą współdziałaniu w celu osiągnięcia synergii, pobudzenia finansowania prywatnego i publicznego oraz zapewnienia skoordynowanego bodźca dla szeregu nadrzędnych priorytetów politycznych, które mają zasadnicze znaczenie dla naczelnych celów Komisji Ursuli von der Leyen <sup>(1)</sup>.

**Budżet na 2021 r. był pierwszym budżetem w ramach wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027.** Stanowił on centralny element kompleksowej reakcji UE na pandemię COVID-19, umożliwiając szybkie i elastyczne reagowanie na pilne potrzeby. Umożliwił również kontynuację tworzenia podstaw przyszłego zrównoważonego rozwoju i dobrobytu UE, w szczególności dzięki inwestowaniu w ekologiczną i cyfrową odbudowę gospodarki. Dzięki temu europejska gospodarka społeczna stanie się bardziej odporna i przyczyni się do tworzenia miejsc pracy. Budżet UE na 2021 r. wyniósł 164 mld EUR w formie zobowiązań przydzielonych w ramach następujących działań.

## Wieloletnie ramy finansowe w 2021 Ogółem 162 526 EUR



Wieloletnie ramy finansowe: środki na zobowiązania budżetowe w budżecie UE na 2021 r. według działów budżetowych (w mln EUR).

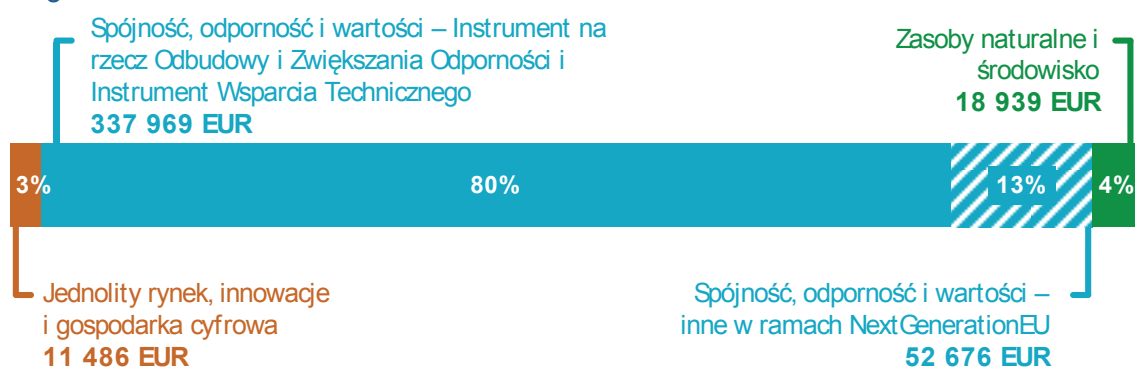
Źródło: Komisja Europejska.

**NextGenerationEU zasila budżet UE, aby zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom pandemii.** NextGenerationEU jest tymczasowym instrumentem naprawczym w wysokości 807 mld <sup>(2)</sup> EUR, który, poza długoterminowym budżetem UE, zapewnia wsparcie ze szczególnym uwzględnieniem kluczowych pierwszych lat odbudowy. Finansowanie z instrumentu NextGenerationEU jest inwestowane w szereg programów, w związku z czym opisano je w niniejszym załączniku.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf)

<sup>(2)</sup> 807 mld EUR w cenach bieżących, 750 mld EUR w cenach z 2018 r.

NextGenerationEU w 2021 r.

Ogółem **421 070 EUR**

NextGenerationEU: środki na zobowiązania według działów budżetowych (w mln EUR).

Źródło: Komisja Europejska.

W ramach analizy wyników w niniejszym załączniku opisano, w jaki sposób programy UE przyczyniły się do realizacji szeregu przekrojowych i wzajemnie powiązanych priorytetów politycznych. Analiza ta koncentruje się na czterech kluczowych zagadnieniach:

- odbudowa i zwiększanie odporności;
- pobudzenie dwojakiej transformacji na rzecz zrównoważonej przyszłości;
- budowanie gospodarki służącej ludziom;
- wzmocnienie roli Europy jako podmiotu na scenie geopolitycznej.

Powyższe zestawienie stanowi uzupełnienie sprawozdawczości z podziałem na poszczególne programy zawartej w załączniku 4, które Komisja Europejska przedstawiła na stronie internetowej [\[link\]](#).

# 1. Odbudowa i zwiększanie odporności



*NextGenerationEU to coś więcej niż odbudowa – będzie on kształtować nasz kontynent przez następne dziesięciolecia. Będziemy przygotowywać nasze społeczeństwa i nasze gospodarki, aby stały się silniejsze i bardziej odporne.*

*Ursula von der Leyen*

Przewodnicząca Komisji Europejskiej

**Kryzys związany z COVID-19 uwydatnił strategiczne znaczenie wzmocnienia gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej odporności UE.** Uwydatnił również pilną potrzebę zwiększenia gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej i zdolności szybkiego reagowania UE, w tym poprzez inwestowanie w silne systemy opieki zdrowotnej oraz zwiększenie zdolności UE do reagowania na klęski żywiołowe i inne sytuacje nadzwyczajne.

W niniejszej sekcji omówiono główne elementy reakcji UE, najpierw pod względem wspierania odbudowy, a następnie w odniesieniu do tworzenia podstaw silniejszej i bardziej odpornej UE.

## Wspieranie odbudowy w bezpośrednim następstwie pandemii

**Kluczowym celem działań w ramach budżetu UE w 2021 r. było podtrzymanie odbudowy po wstrząsie gospodarczym spowodowanym pandemią COVID-19 i ograniczeniami wprowadzonymi w celu powstrzymania jej rozprzestrzeniania się.** Osiągnięto to zasadniczo dzięki dwutorowemu podejściu: 1) zapewniając państwom członkowskim jak największą elastyczność w przekierowywaniu wszystkich dostępnych zasobów w ramach długoterminowego budżetu na lata 2014–2020 na rzecz zwalczania zdrowotnych i gospodarczych skutków pandemii; oraz 2) zapewniając nowe zasoby UE w celu wsparcia odbudowy w krótkoterminowej perspektywie do czasu utrwalenia się reakcji długoterminowej (opisanej poniżej).

**Następujące przepisy umożliwiły państwom członkowskim przekierowanie pozostałych środków z długoterminowego budżetu na lata 2014–2020 na finansowanie ich reakcji na pandemię.**

- **W ramach inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa** przydzielono około 8 mld EUR na zapewnienie bieżącej płynności, na potrzeby uruchomienia inwestycji mających na celu złagodzenie skutków pandemii COVID-19, zapewniając większą elastyczność w stosowaniu zasad dotyczących wydatków UE i rozszerzając zakres Funduszu Solidarności Unii Europejskiej.
- Podobnie **w ramach inicjatywy inwestycyjnej „plus” w odpowiedzi na koronawirusa** wprowadzono wyjątkową elastyczność, umożliwiając pełne uruchomienie całego niewykorzystanego wsparcia z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, oferując pokrycie 100 % wydatków z budżetu UE przez jeden rok rozliczeniowy oraz upraszczając

etapy proceduralne związane z realizacją programu, wykorzystaniem instrumentów finansowych i audytem.

**Nowe środki w wysokości 50,6 mld EUR zostały udostępnione w ramach inicjatywy Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy (REACT-EU) <sup>(3)</sup>.** REACT-EU jest jednym z największych programów w ramach NextGenerationEU. Opracowano go w celu zapewnienia finansowania realizacji projektów, które sprzyjają kryzysowym działaniom naprawczym w kontekście COVID-19, oraz inwestycji w działania przyczyniające się do ekologicznej, cyfrowej i odpornej odbudowy gospodarki. Pod względem operacyjnym REACT-EU wzmocnił odpowiednie programy na lata 2014–2020 i stanowi uzupełnienie przydziałów środków w ramach polityki spójności na lata 2021–2027. W 2021 r. dzięki REACT-EU zapewniono kontynuację wsparcia dla sektora zdrowia, małych i średnich przedsiębiorstw oraz programów zatrudnienia krótkoterminowego, koncentrując się jednocześnie na naprawie w perspektywie długoterminowej poprzez zwiększenie cyfrowych i zielonych inwestycji w ramach kryzysowych działań naprawczych.

**Budżet UE odegrał również kluczową rolę w bezpośrednim reagowaniu na stan zagrożenia zdrowia, w szczególności dzięki dofinansowaniu części kosztów początkowych z instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych o wartości 2,7 mld EUR.** UE wynegocjowała umowy zakupu z wyprzedzeniem z ośmioma producentami szczepionek (AstraZeneca, BioNTech-Pfizer, CureVac, Johnson & Johnson, Moderna oraz Sanofi-GlaxoSmithKline, Novavax i Valneva) w ramach strategii dotyczącej zróżnicowanego zestawu szczepionek, której celem jest jak najwcześniejsze zapewnienie dostępu do bezpiecznych i skutecznych szczepionek. Dzięki temu skoordynowanemu podejściu UE państwa członkowskie miały możliwość współdzielenia ryzyka, które jest nieodłącznym elementem inwestowania w niesprawdzone na danym etapie badania nad szczepionkami oraz dostęp do szerokiej gamy potencjalnych technologii wytwarzania szczepionek i przedsiębiorstw, które te technologie mogą wykorzystać.

**Z budżetu UE częściowo pokryto koszty tych szczepionek za pośrednictwem instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych.** Instrument ten opracowano na potrzeby wsparcia, częściowo w ramach szybkich mechanizmów udzielania zamówień, różnych ukierunkowanych środków stosowanych w warunkach, gdy skala, szybkość lub transgraniczny charakter potrzeb są realizowane najlepiej dzięki skoordynowanej interwencji UE.

**Obecnie UE ma jeden z najwyższych na świecie wskaźników penetracji rynku szczepionek – 82 % <sup>(4)</sup> dorosłej populacji UE zostało zaszczepionych co najmniej raz.**

**W ramach instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych sfinansowano również <sup>(5)</sup> infrastrukturę na potrzeby wydawania i weryfikowania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19** (koszt 16 mln EUR). Rozporządzenie w sprawie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID weszło w życie 1 lipca 2021 r. i odegrało zasadniczą rolę w ułatwieniu bezpiecznego, swobodnego przemieszczania się obywateli w obrębie UE podczas pandemii, a tym samym ponownego otwarcia UE – co jest warunkiem wstępnym umożliwiającym ożywienie gospodarcze.

<sup>(3)</sup> REACT-EU podzielono na dwie transze: większość jest dostępna na potrzeby programowania w 2021 r. (39,6 mld EUR), a pozostała część na potrzeby programowania w 2022 r. (10,8 mld EUR).

<sup>(4)</sup> Do 13 maja 2022 r. w pełni zaszczepiono 62,4 % dorosłej populacji.

<sup>(5)</sup> Pozostałe inicjatywy finansowane za pośrednictwem instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych można znaleźć pod poniższym adresem: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument\\_pl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_pl)

## Budowanie silniejszej i bardziej odpornej UE w perspektywie długoterminowej

**Kryzys uwydatnił również znaczenie podjęcia zdecydowanych kroków w celu zbudowania silniejszej, bardziej odpornej i zrównoważonej przyszłości.** Z tego powodu większość funduszy z NextGenerationEU (do 724 mld EUR) <sup>(6)</sup> przeznaczono na Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Jest to innowacyjny instrument o wyjątkowym i tymczasowym charakterze, którego celem jest zapewnienie wsparcia państwom członkowskim w realizacji inwestycji i reform zmierzających do kształtowania ich długoterminowej ścieżki wzrostu gospodarczego zgodnie z kluczowymi priorytetami UE, w szczególności dzięki przyspieszeniu transformacji ekologicznej i cyfrowej. Instrument opiera się na sześciu filarach: transformacji ekologicznej; transformacji cyfrowej; spójności gospodarczej, produktywności i konkurencyjności; spójności społecznej i terytorialnej; opiece zdrowotnej, odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej oraz polityce na rzecz następnego pokolenia.

**W rozporządzeniu ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wezwano państwa członkowskie do przedstawienia Komisji krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności.** We wspomnianych planach państwa członkowskie przedstawiają swoje programy reform i inwestycji mające na celu wsparcie naprawy i zwiększenie odporności, w szczególności w drodze rozwiązania problemów określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w kontekście europejskiego semestru oraz dzięki odpowiedniemu wkładowi w realizację sześciu filarów polityki określonych w art. 3 rozporządzenia. Ponadto zgodnie z rozporządzeniem państwa członkowskie mają obowiązek wyjaśnić sposób, w jaki ich plany mają się przyczynić do realizacji celów klimatycznych i cyfrowych, równości płci i równych szans dla wszystkich. W załączniku III do niniejszego sprawozdania wyjaśniono procedurę oceny planów.

**W 2021 r. w oparciu o wnioski Komisji Rada zatwierdziła 22 plany odbudowy i zwiększania odporności.** Na te zatwierdzone plany przeznaczono łącznie 291 mld EUR w formie finansowania bezzwrotnego i 154 mld EUR w formie pożyczek <sup>(7)</sup>. Dwie trzecie kwoty finansowania i pożyczek związane są z inwestycjami, a jedna trzecia obejmuje środki, które dotyczą reform. Środki te są monitorowane w ramach zestawu kamieni milowych i wartości docelowych, które mają zostać osiągnięte do sierpnia 2026 r. Istotną innowacją jest to, że finansowanie w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie wypłacone w kilku transzach po osiągnięciu przez państwa członkowskie uzgodnionych kamieni milowych i wartości docelowych.

**W grudniu 2021 r. Komisja dokonała pierwszej płatności – zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi – na rzecz Hiszpanii, w wysokości 10 mld EUR.** To bezzwrotne wsparcie finansowe zostało wypłacone po osiągnięciu przez Hiszpanię odpowiednich 52 kamieni milowych, obejmujących reformy w dziedzinie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, efektywności energetycznej, obniżenia emisyjności, łączności, administracji publicznej, umiejętności, edukacji i aspektów społecznych, badań i rozwoju, pracy i polityki fiskalnej, wraz ze wzmocnieniem hiszpańskiego systemu audytu i kontroli w zakresie wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

<sup>(6)</sup> Składają się na ten instrument dotacje (338 mld EUR) i pożyczki (386 mld EUR), przy czym kwoty podano w cenach bieżących.

<sup>(7)</sup> O udzielenie pożyczek wystąpiło sześć państw członkowskich (Grecja, Włochy, Cypr, Portugalia, Rumunia i Słowenia).

**Zwiększono odporność na przyszłe sytuacje kryzysowe w dziedzinie zdrowia dzięki ustanowieniu Urzędu ds. Gotowości i Reagowania na Stany Zagrożenia Zdrowia.** Kluczowym filarem Europejskiej Unii Zdrowia ogłoszonej przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen w jej orędziu o stanie Unii w 2021 r., są cele Urzędu – przewidywanie, zapobieganie, wykrywanie i reagowanie na zagrożenia i potencjalne kryzysy zdrowotne w drodze gromadzenia informacji i budowania zdolności. Współpracuje on ściśle z unijnymi i krajowymi agencjami zdrowia, przemysłem i partnerami międzynarodowymi w celu zwiększenia gotowości UE na wypadek stanu zagrożenia zdrowia. Aby osiągnąć swoje cele, Urząd otrzymał budżet w wysokości około 6 mld EUR z różnych programów (takich jak EU4health, „Horyzont Europa” i Unijny Mechanizm Ochrony Ludności) do wykonania w latach 2022–2027.

**Wzmocnienie odporności wymaga również zwiększenia gotowości na klęski żywiołowe.** W tym celu Unijny Mechanizm Ochrony Ludności wzmocnia współpracę w zakresie ochrony ludności między państwami członkowskimi i sześcioma innymi państwami uczestniczącymi. Uznając, że główna odpowiedzialność za ochronę ludności spoczywa na państwach członkowskich, Komisja Europejska zapewnia organom krajowym dodatkowe wsparcie z myślą o osiągnięciu ostatecznego celu, jakim jest poprawa profilaktyki, gotowości i reagowania w przypadku katastrof poprzez zwiększenie zdolności do reagowania na klęski żywiołowe (niezależnie od tego, czy są to pożary lasów, sytuacje nagłego zagrożenia życia i przypadki medyczne, czy też incydenty chemiczne, biologiczne, radiologiczne lub jądrowe), które przerastają indywidualną zdolność danego państwa do reagowania. W związku z tym Komisja odgrywa kluczową rolę w koordynowaniu reakcji w przypadku klęsk żywiołowych na całym świecie, wnosząc wkład w wysokości co najmniej 75 % kosztów transportu lub kosztów operacyjnych rozmieszczenia. Nowy wniosek, przyjęty w kwietniu 2021 r., umożliwi UE odgrywanie bardziej aktywnej roli, a mechanizm będzie bardziej elastyczny we wspieraniu państw członkowskich, zwłaszcza gdy zostaną one dotknięte jednocześnie przez zakrojone na szeroką skalę i złożone sytuacje nadzwyczajne.

- W ramach przygotowań do sezonu występowania pożarów lasów w 2021 r. Komisja współfinansowała dostępną w **gotowości flotę gaśniczą rescEU** do wykorzystania w razie ewentualnej niewystarczającej reakcji państw członkowskich na pożary lasów. Sześć państw członkowskich UE (Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy i Szwecja) oddaje do dyspozycji innych państw członkowskich łącznie 11 samolotów pożarniczych i sześć śmigłowców na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, w zamian za wkład finansowy w koszty utrzymania tych zdolności w gotowości. Obecnie trwają przygotowania do sezonu występowania pożarów lasów w 2022 r.
- W ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności Komisja stworzyła **strategiczną rezerwę medyczną rescEU wraz z mechanizmem dystrybucji**, która jest przechowywana przez dziewięć państw członkowskich. Ta rezerwa umożliwi szybką dostawę sprzętu medycznego (takiego jak respiratory i środki ochrony indywidualnej) do dowolnego miejsca w UE i w państwach trzecich.
- Instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych wykorzystano również do celów zamówień na **materiały związane z opieką zdrowotną, pomocy dla personelu medycznego oraz wsparcia operacyjnego na rzecz zdolności w zakresie mobilnego ratownictwa medycznego**. Dzięki temu personel i zespoły medyczne są dostępne wszędzie tam, gdzie to najbardziej potrzebne w Europie, a pomoc jest udzielana także w odniesieniu do transportu ładunków.

## 2. Napędzanie dwojakiej transformacji na rzecz zrównoważonej przyszłości



*Następnym pokoleniom chcemy zostawić zdrową planetę, a także zapewnić dobre miejsca pracy i wzrost gospodarczy, który nie szkodzi przyrodzie.*

*Ursula von der Leyen*

Przewodnicząca Komisji Europejskiej

**Dwojaka transformacja – ekologiczna i cyfrowa stanowi podstawę polityki UE i jej strategii odbudowy gospodarczej.** Umieszczenie ochrony klimatu i różnorodności biologicznej, a także transformacji cyfrowej w centrum unijnego modelu wzrostu społecznego i gospodarczego jest niezbędne do zapewnienia jego trwałości. W obliczu coraz ostrzejszej globalnej rywalizacji o kontrolę nad technologiami cyfrowymi niezwykle ważne jest, aby unijne przedsiębiorstwa, sektory publiczne i naukowcy mieli dostęp do danych komputerowych, sztucznej inteligencji i infrastruktury cyfrowej na terenie UE. Ponadto, aby osiągnąć cel, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 % do 2030 r., należy wspierać innowacyjne technologie niskoemisyjne i zachęcać do ich stosowania. Budżet UE odgrywa istotną rolę we wszystkich tych obszarach.

### Europejski Zielony Ład jest planem działania na rzecz zrównoważonego wzrostu

**Transformacja ekologiczna stanowi podstawę unijnej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego.** Transformacja ekologiczna, będąca kluczem do zrównoważonej przyszłości, odgrywa zasadniczą rolę w obniżaniu emisyjności gospodarki europejskiej i zwiększaniu konkurencyjności przemysłu UE, stanowiąc jednocześnie podstawę długoterminowej niezależności energetycznej UE. Wiąże się to z działaniami zmierzającymi do osiągnięcia celów w zakresie klimatu i różnorodności biologicznej, zapewniającymi jednocześnie sprawiedliwą transformację dla wszystkich.

**Walka ze zmianą klimatu z natury rzeczy wykracza poza granice państw, wzywając do podjęcia działań na szczeblu unijnym i międzynarodowym.** Działania unijne mogą wykorzystywać znaczne korzyści skali, łączyć zasoby w celu osiągnięcia masy krytycznej i przyczynić się do wzmocnienia roli UE na arenie międzynarodowej.

Klimat	Różnorodność biologiczna
Do końca 2020 r. dzięki funduszom regionalnym zwiększono dodatkowe zdolności produkcyjne energii ze źródeł odnawialnych o ponad 2 735	Do końca 2020 r. dzięki finansowaniu z programu LIFE odnowiono ponad 15 000 km <sup>2</sup> siedlisk lub poprawiono stan ochrony tych siedlisk.

<p>megawatogodzin.</p> <p>W krajach partnerskich planowano zainstalować 18 000 megawatów mocy wytwórczej energii odnawialnej przy wsparciu UE w latach 2014–2020.</p>	<p>909 620 km<sup>2</sup> obszarów bogatych w różnorodność biologiczną i obszarów leśnych zostało objętych ochroną w krajach partnerskich w ramach unijnych projektów rozwojowych w latach 2013–2021.</p>
---	---

**UE zobowiązała się przeznaczyć znaczną część swojego budżetu na finansowanie interwencji związanych z klimatem.** Z najnowszych dostępnych informacji wynika, że w latach 2014–2020 UE przeznaczyła na działania związane z klimatem ekwiwalent 221 mld EUR, czyli 20,6 % swojego wieloletniego budżetu ogólnego <sup>(8)</sup>. W okresie 2021–2027 Komisja podwyższyła do 30 % swój ogólny cel dotyczący wkładu z budżetu UE na rzecz uwzględniania problematyki klimatu (powiększonego o NextGenerationEU). Cel ten został również objęty wsparciem w ramach polityki regionalnej, w przypadku której ustanowiono prawnie wiążący udział w budżecie w wysokości 30 % dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i 37 % dla Funduszu Spójności. Ponadto Komisja opracowała i opublikowała nową metodę opartą na unijnych współczynnikach, aby zapewnić skuteczne i solidne podejście do obliczania realizacji tego celu.

**Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie stanowił kluczowy wkład w realizację celu klimatycznego.** Instrument został opracowany z myślą o wspieraniu UE w realizacji celu polegającego na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. poprzez przydzielenie 37 % jego puli dostępnych środków na inwestycje i reformy związane z klimatem. W ramach wszystkich 22 planach odbudowy i zwiększania odporności zatwierdzonych w 2021 r. państwa członkowskie przydzieliły prawie 40 % wydatków na klimat, znacznie przekraczając cel 37 %. Inwestycje objęte zatwierdzonymi przez Radę planami odbudowy i zwiększania odporności dotyczą szerokiego zakresu sektorów. Przykładowo około 70,7 mld EUR planuje się przeznaczyć na poprawę zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu mobilności, w tym poprzez modernizację i ulepszenie sieci kolejowych oraz budowę nowej infrastruktury paliw alternatywnych.

<sup>(8)</sup> Jest to aktualizacja danych liczbowych przedstawionych w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania za rok 2020, odzwierciedlająca nowe dostępne informacje na temat przeznaczenia środków UE wydanych w ramach zarządzania dzielonego oraz na korekty techniczne (w tym liczenie współfinansowania w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego ustalone przez Europejski Trybunał Obrachunkowy w jego ostatnim sprawozdaniu specjalnym dotyczącym klimatu).



Wkład na rzecz klimatu w 2021 r. (w mln EUR).

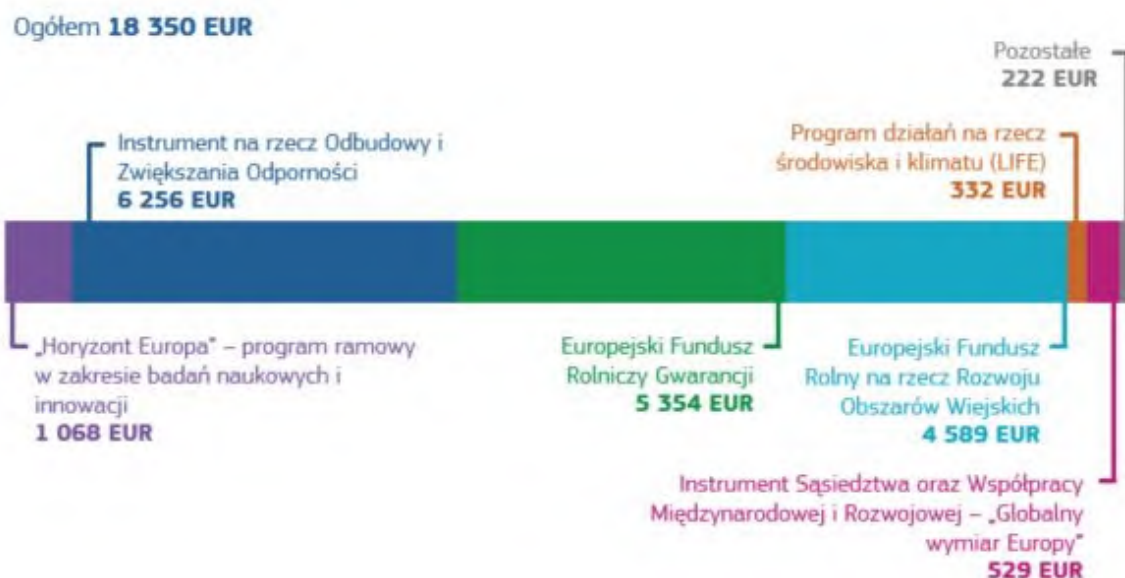
Źródło: Komisja Europejska.

**Z obliczeń Komisji wynika, że w 2021 r. z budżetu UE sfinansowano interwencje związane z klimatem o wartości około 138 mld EUR (32 % całkowitego budżetu). Przykłady przedstawiono poniżej.**

- **Dalsze wsparcie zmian strukturalnych, których gospodarka UE potrzebuje, aby osiągnąć neutralność klimatyczną i niezależność energetyczną**, w ramach funduszy polityki spójności i instrumentu „Łącząc Europę”.
- **Nowe projekty w zakresie badań naukowych i innowacji** uruchomione w 2021 r. zarówno w ramach programu „Horyzont 2020”, jak i „Horyzont Europa”, w tym przełomowe projekty dotyczące ekologicznych lotnisk i portów, nowe partnerstwa / wspólne przedsięwzięcia (np. Wspólne Przedsięwzięcie w celu Badań z zakresu Zarządzania Ruchem Lotniczym w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej 3, przedsięwzięcia dotyczące europejskiego transportu kolejowego, ekologicznego lotnictwa, czystego wodoru, bezemisyjnego transportu drogowego i wodnego), a także rozpoczęcie misji związanych z klimatem (np. dotyczących przystosowania się do zmiany klimatu, neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast, czystych oceanów).
- **Wsparcie na rzecz innowacji przełomowych.** W 2021 r. w ramach „Akceleratora” EIC ogłoszono zaproszenie do składania wniosków opracowane specjalnie, by ukierunkować wsparcie na innowacje w zakresie Europejskiego Zielonego Ładu. Zaproszenie dotyczy głównie priorytetów UE związanych z transformacją społeczną w wymiarze ekologicznym, cyfrowym i zdrowotnym, ze szczególnym uwzględnieniem innowacji w jednym z następujących obszarów: przemysł niskoemisyjny; gruntowna renowacja budynków; energia ze źródeł odnawialnych; baterie i pozostałe układy magazynowania energii. Wdrażanie innowacji stanowi siłę napędową dla osiągnięcia celów UE.
- **Wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw.** Do 30 września 2021 r. za pośrednictwem instrumentu kapitałowego na rzecz wzrostu gospodarczego w ramach unijnego Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw zainwestowano 6,7 mln EUR w [fundusz venture capital, który koncentruje swoją działalność na czystych technologiach](#), aby zapewnić MŚP możliwość rozwoju w kierunku zrównoważonej przyszłości.
- **Nabycie umiejętności wspierających cele UE w zakresie łagodzenia zmiany klimatu.** Szereg wspólnych studiów magisterskich programu Erasmus Mundus powiązany jest bezpośrednio z kwestiami dotyczącymi zmiany klimatu, na przykład [studia magisterskie na kierunku „Klimat miejskiego i zrównoważonego rozwoju”](#) – z którego wywodzą się najzdolniejsi absolwenci, potrafiący zrozumieć, ocenić i zarządzać odpornością na zmianę klimatu w miastach, aby żyć w świecie cieplejszym o 1,5 °C – oraz [studia magisterskie na kierunku „Energia odnawialna w środowisku morskim”](#), który jest dostosowany do potrzeb przedsiębiorstw w dziedzinie energii z morskich źródeł odnawialnych i będzie miał orientację międzynarodową, popartą bezpośrednim udziałem w charakterze partnerów stowarzyszonych, światowej sławy ośrodków badań naukowych, małych i średnich przedsiębiorstw oraz dużych przedsiębiorstw w tej branży. Innym przykładem jest wsparcie udzielane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego od 2016 r. na Sardynii (Włochy) dla ponad 5 000 osób poszukujących pracy, pomagając im znaleźć zatrudnienie w europejskiej zielonej i niebieskiej gospodarce; najpierw dzięki wzmocnienie ich umiejętności poprzez coaching zawodowy, staże oraz szkolenia prowadzące do uzyskania zaświadczeń, a następnie udzielenie pomocy w założeniu własnej działalności.
- **Wsparcie i inwestycje w innowacyjne technologie niskoemisyjne potrzebne do przejścia UE na gospodarkę niskoemisyjną.** [Fundusz innowacyjny](#) tworzy zachęty finansowe i wspiera projekty dotyczące wysoce innowacyjnymi technologiami, procesami lub produktami, które są wystarczająco zaawansowane i mają znaczący potencjał pod względem redukcji emisji gazów cieplarnianych. W ramach pierwszych dwóch zaproszeń do składania

wniosków otrzymano ponad 540 wniosków, a w 2021 r. podpisano pierwsze 30 umów o udzielenie dotacji w celu zwiększenia skali małych projektów z zakresu czystych technologii.

**Ponadto w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027 położono większy nacisk na ochronę różnorodności biologicznej.** Dzięki ambitnemu podejściu, jakim jest przeznaczenie na ten cel 7,5 % swoich rocznych zasobów już w 2024 r., a od 2026 r. – 10 %, budżet UE odgrywa swoją rolę w realizacji celów unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 Według obliczeń Komisji w 2021 r. na uwzględnienie kwestii bioróżnorodności przeznaczono 18 mld EUR, czyli 4,3 % budżetu UE, w tym środki z NextGenerationEU.



Wkład na rzecz bioróżnorodności w 2021 r. (w mln EUR).

Źródło: Komisja Europejska.

- Europejska Agencja Środowiska dostarcza **szczegółowych produktów geoprzestrzennych dotyczących ogólnoeuropejskich i lokalnych informacji o pokryciu terenu i użytkowaniu gruntów** w ramach usługi programu Copernicus w zakresie monitorowania obszarów lądowych. Komponent lokalny dotyczy w szczególności obszarów, które są podatne na szczególne wyzwania i problemy środowiskowe występujące w UE. W ramach tego komponentu lokalnego Europejska Agencja Środowiska przedstawia informacje na temat obszarów objętych ochroną w ramach sieci Natura2000, które są wykorzystywane do oceny stanu zachowania i statusu tych miejsc oraz tego, czy spadek pokrycia terenów zielonych jest widoczny. Status obszarów o szczególnym znaczeniu Natura2000 zapewnia ich dokładne odwzorowanie i można go wykorzystać do zwrócenia uwagi na zdarzenia zagrażające zachowaniu obszarów.
- Pod względem ochrony bioróżnorodności projekt zintegrowany **programu LIFE – „MarHa”, dotyczący skutecznego i sprawiedliwego zarządzania siedliskami morskimi we Francji**, ma na celu poprawę stanu ochrony wszystkich typów siedlisk morskich we Francji wymienionych w dyrektywie siedliskowej. W ramach projektu podejmowane są wysiłki zmierzające do osiągnięcia krótkoterminowego celu, polegającego na uzyskaniu dobrego stanu ochrony co najmniej połowy siedlisk do 2025 r. Poza programem LIFE projekt ułatwia skoordynowane wykorzystywanie około 50 mln EUR w ramach funduszy uzupełniających pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz funduszy krajowych.

- Irlandia będzie wspierać **odtworzenie torfowisk** – działanie, które ma szansę wspierać przywrócenie flory i fauny na tych obszarach oraz do niego zachęcać. W irlandzkim planie szacuje się, że wdrożenie działań na rzecz wzmożonej rekultywacji powinno pozwolić uniknąć emisji 3,3 mln ton CO<sup>2</sup> w ciągu 30 lat.

**Dostosowanie budżetu UE do celów środowiskowych UE zostało wzmocnione dzięki wymogowi przestrzegania zasady „nie szkodzić”.** Zgodnie z [Porozumieniem Międzyinstytucjonalnym](#) między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją, wykonanie budżetu na lata 2021–2027 musi być zgodne z tą zasadą zawartą w Europejskim Zielonym Ładzie. Jej celem jest zapewnienie, aby żadna część budżetu – niezależnie od tego, czy zostanie uznana za istotną dla działań związanych z klimatem – nie zaszkodziła celom klimatycznym i środowiskowym UE ani nie była z nimi sprzeczna.

**Budżet UE odzwierciedla również znaczenie tego, że do społecznych i gospodarczych skutków przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu należy podchodzić w sposób sprawiedliwy oraz zgodnie z europejskim planem działania w zakresie Europejskiego Zielonego Ładu i Europejskiego filaru praw socjalnych<sup>(9)</sup>.** Celem nowego mechanizmu sprawiedliwej transformacji jest zapewnienie pomocy poprzez wspieranie regionów, sektorów i pracowników, którzy ucierpieli w wyniku transformacji. Wsparcie z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest dostępne dla najbardziej dotkniętych regionów w każdym państwie członkowskim po przedłożeniu planów terytorialnych, które są zatwierdzane przez Komisję jako część programów polityki spójności. Ze względu na to późne przyjęcie programy objęte Funduszem na rzecz Sprawiedliwej Transformacji nie zostały jeszcze przyjęte, a ich realizacja jest opóźniona<sup>(10)</sup>. Oczekuje się, że po uruchomieniu mechanizm zmobilizuje około 55 mld EUR w latach 2021–2027 w ramach trzech różnych filarów.

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji	System sprawiedliwej transformacji	Instrument pożyczkowy na rzecz sektora publicznego
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Z Funduszu będą finansowane finansowane działania, takie jak takie jak inwestycje w małe i małe i średnie przedsiębiorstwa, przedsiębiorstwa, działalność w działalność w zakresie badań badań naukowych i innowacji, innowacji, odbudowa i modernizacja sieci ciepłowniczych, transformacja transformacja cyfrowa, innowacje cyfrowe i łączność łączność cyfrowa oraz wzmocnianie gospodarki o obiegu zamkniętym.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program zmobilizuje zasoby w zasoby w sektorze prywatnym, prywatnym, częściowo dzięki dzięki Centrum Doradztwa InvestEU, który będzie działał działań jako centralny punkt punkt przyjmowania wniosków o wniosków o wsparcie w zakresie zakresie doradztwa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrument umożliwi finansowanie inwestycji m.in. w m.in. w energię ze źródeł odnawialnych, zieloną mobilność zgodną z zasadami zasadami zrównoważonego zrównoważonego rozwoju, infrastrukturę środowiskową na środowiskową na potrzeby inteligentnej gospodarki odpadami i zasobami wodnymi wodnymi oraz w rewitalizację rewitalizację miast.</li> </ul>

**Wniosek dotyczący nowego Społecznego Funduszu Klimatycznego ma przyczynić się do uwzględnienia skutków społecznych i dystrybucyjnych transformacji klimatycznej zgodnie z pakietem „Gotowi na 55”<sup>(11)</sup>.** W szczególności celem funduszu jest złagodzenie skutków, które

<sup>(9)</sup> [Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych](#)

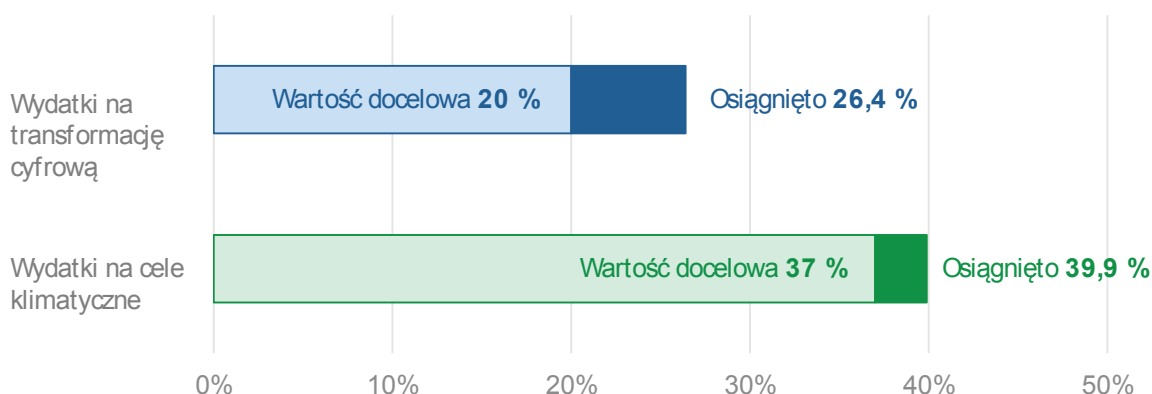
<sup>(10)</sup> Od 2021 r. nie dokonano żadnych wpłat do Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

<sup>(11)</sup> Komunikat Komisji – „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej ([COM\(2021\) 550 final](#)).

dotknęłyby najsłabsze grupy społeczne, wywołanych proponowanym wprowadzeniem systemu handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do budynków i transportu drogowego. Wniosek dotyczący Społecznego Funduszu Klimatycznego uzupełnia działania w ramach mechanizmu sprawiedliwej transformacji i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.

## Transformacja cyfrowa w celu zwiększenia potencjału wzrostu gospodarczego UE

**Upowszechnienie technologii cyfrowych zapewnia UE szerokie możliwości wzrostu gospodarczego.** Celem Komisji jest stworzenie Europy na miarę ery cyfrowej dzięki umożliwieniu obywatelom, przedsiębiorstwom i administracji korzystania z technologii cyfrowych nowej generacji oraz odpowiedniego podnoszenia i zmiany kwalifikacji, co przyniesie korzyści wszystkim. Z tego względu prawodawcy zgodzili się przeznaczyć co najmniej 20 % środków finansowych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności na reformy i inwestycje wspierające cele cyfrowe. Pierwsze przesłanki są obiecujące, ponieważ w ramach 22 planów odbudowy i zwiększania odporności przyjętych do końca 2021 r. przeznaczono na reformy i inwestycje wspierające transformację cyfrową 26 % środków.



Wizualne przedstawienie wkładu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w realizację poszczególnych priorytetów. Obliczenia opierają się na metodach określonych w załącznikach VI i VII do rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Źródło: Komisja Europejska.

- Jednym z najważniejszych osiągnięć była inwestycja odzwierciedlona we **włoskim planie dotyczącym wzmocnienia sieci i cyfryzacji sieci elektroenergetycznej** mająca na celu zwiększenia przepustowości sieci i umożliwiającą dalszą integrację produkcji energii odnawialnej. Jest to przykład projektu łączącego oba aspekty dwojakiej transformacji, gdzie zarówno klimat, jak i cyfryzację przewidziano jako główne elementy odbudowy Europy po pandemii.
- Kontynuowanie wdrażania bezprzewodowej sieci lokalnej za pośrednictwem **programu WiFi4EU**, w ramach którego obecnie zainstalowano ponad 8 000 sieci i stworzono ponad 83 000 aktywnych punktów dostępu w Europie.


- W czerwcu 2021 r. zainaugurowano i uruchomiono **nowy podmorski kabel światłowodowy EllaLink** łączący Europę i Amerykę Łacińską. Dzięki prawdziwemu partnerstwu cyfrowemu ta licząca 6 000 km podwodna autostrada danych zbliża oba te regiony jak nigdy dotąd. Dzięki współfinansowanemu przez Komisję Europejską programowi BELLA <sup>(12)</sup> społeczności badawcze i edukacyjne po obu stronach Oceanu Atlantyckiego zaczęły korzystać z tego połączenia sieciowego o dużej przepustowości i małym opóźnieniu.

**Program „Cyfrowa Europa” kształtuje transformację cyfrową Europy.** Misją programu jest zwiększenie otwartej strategicznej autonomii i konkurencyjności UE oraz wzmocnienie krytycznych zdolności cyfrowych UE dzięki skupieniu się na kluczowych obszarach: obliczeniach wielkiej skali; infrastrukturze brzegowego przetwarzania danych; przestrzeniach danych i sztucznej inteligencji; cyberbezpieczeństwie; niezbędnym podnoszeniu kwalifikacji w celu zmobilizowania siły roboczej do obsługi zaawansowanych technologii; wdrażaniu tych technologii i ich najlepszym wykorzystaniu w sektorach krytycznych, takich jak energia czy klimat oraz wspieraniu przemysłu, małych i średnich przedsiębiorstw i administracji publicznej w ich transformacji cyfrowej. Pomimo późniejszego niż oczekiwano przyjęcia rozporządzenia ustanawiającego, Komisja zdołała podjąć działania i przyjąć zestaw programów prac w 2021 r., po czym natychmiast ogłoszono pierwszy zestaw zaproszeń do składania wniosków o udzielenie dotacji.

---

<sup>(12)</sup> BELLA oznacza „budowanie połączenia Europy z Ameryką Łacińską” oraz zapewnia wsparcie na rzecz długoterminowych połączeń między europejskimi i latynoamerykańskimi środowiskami badawczymi i edukacyjnymi, znacznie poprawiając współpracę między badaczami i pracownikami naukowymi z obu regionów.

 <p><b>Obliczenia wielkiej skali</b></p> <p>Wprowadzenie światowej klasy eksaskalowych i ponadeksaskalowych obliczeń superkomputerowych oraz zapewnienie dostępu do nich.</p>	 <p><b>Sztuczna inteligencja</b></p> <p>Wdrożenie ogólnounijnych wspólnych przestrzeni danych opartych na federalnej infrastrukturze usług brzegowego przetwarzania danych oraz promowanie testowania i przyjmowania rozwiązań opartych na sztucznej inteligencji.</p>
 <p><b>Cyberbezpieczeństwo</b></p> <p>Stworzenie zaawansowanych zdolności w zakresie cyberbezpieczeństwa, które zapewniają szerokie zastosowanie najnowocześniejszych rozwiązań w zakresie cyberbezpieczeństwa w całej gospodarce europejskiej.</p>	 <p><b>Zaawansowane umiejętności cyfrowe</b></p> <p>Zwiększenie doskonałości akademickiej w zakresie technologii cyfrowych, dzięki rozszerzeniu oferty edukacyjnej w zakresie technologii, takich jak obliczenia wielkiej skali, cyberbezpieczeństwo i sztuczna inteligencja oraz promowanie umiejętności cyfrowych.</p>

 **Przyspieszenie najlepszego wykorzystania technologii**

Wdrożenie sieci europejskich ośrodków innowacji cyfrowych wspierających transformację cyfrową europejskich organizacji publicznych i prywatnych. W ramach programu uwzględnione zostaną również kluczowe wyzwania społeczne poprzez wdrożenie projektów o wielkim zasięgu, umożliwiając jednocześnie świadczenie transgranicznych, interoperacyjnych, cyfrowych usług użyteczności publicznej i promując sprzyjające włączeniu społecznemu i godne zaufania otoczenie cyfrowe.

Program „Cyfrowa Europa”, przykłady działań.

Źródło: Komisja Europejska.

**Postęp technologiczny i badania naukowe umożliwiają innowacyjne zastosowania w przestrzeni kosmicznej, które przynoszą korzyści w naszym codziennym życiu.** Osiągnięto postępy w zakresie Galileo i EGNOS<sup>(13)</sup>, globalnych systemów nawigacji satelitarnej UE, programu Copernicus oraz unijnego systemu obserwacji Ziemi, promując niezawodność i wydajność świadczonych usług. Użytkownicy końcowi korzystają z dokładniejszego i bardziej niezawodnego pozycjonowania oraz mają pełny, bezpłatny i otwarty dostęp do wiarygodnych i odpornych danych i informacji dotyczących monitorowania Ziemi, modernizując transport, umożliwiając rolnictwo precyzyjne i promując zrównoważony rozwój. Program Copernicus przyczynia się do oceny skutków zmiany klimatu, także poprzez wspieranie działań podejmowanych w przypadku poważnych klęsk żywiołowych. Galileo może odegrać zasadniczą rolę w promowaniu transportu paliwooszczędnego,

<sup>(13)</sup> Europejski system wspomaganie satelitarnego

pomagając żeglarzom i pilotom w ich normalnej działalności lub podczas poszukiwań osób znajdujących się w niebezpieczeństwie.

**Program kosmiczny: najważniejsze osiągnięcia w 2021 r.**

- Na koniec 2021 r. w użyciu było 2,5 mld urządzeń działających w systemie Galileo.
- Pod względem dokładności wyniki Galileo są trzykrotnie lepsze niż w przypadku innych systemów tego rodzaju.
- W 2021 r. wyniesiono na orbitę dwa nowe satelity Galileo, dzięki czemu liczba satelitów na orbicie wynosi 28.
- W 2021 r. w ramach programu Copernicus było osiem satelitów.
- Z usługi programu Copernicus w zakresie zmiany klimatu korzysta 100 000 użytkowników.

### 3. Budowanie gospodarki, która służy ludziom



**Ramy polityki UE i jej unikalny jednolity rynek stanowią podstawę silnej gospodarki służącej obywatelom Unii.** Model społecznej gospodarki rynkowej UE jest ukierunkowany na wzrost gospodarczy oraz ograniczenie ubóstwa i nierówności w regionach UE. Wzmocnienie jednolitego rynku oraz małych i średnich przedsiębiorstw jest niezbędne, aby gospodarka UE mogła odpowiedzieć na potrzeby swoich obywateli. Silna gospodarka jest również warunkiem wstępnym sprostania najważniejszym wyzwaniom naszych czasów, w tym dwojakiej transformacji oraz zwiększeniu otwartej strategicznej autonomii UE i jej roli na świecie. Wiedza i rozwiązania wynikające z badań naukowych i innowacji mogą przyczynić się do poprawy konkurencyjności, wspierając w ten sposób wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i podejmowanie wyzwań społecznych.

**Budżet UE przyczynia się dzięki swoim licznym programom obejmującym szereg wymiarów.** Stałe inwestowanie zapewnia dalsze pogłębianie jednolitego rynku, przynosząc znaczne korzyści konsumentom i przedsiębiorstwom w UE. Polityka spójności umożliwia realizację setek tysięcy projektów mających na celu pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom we wszystkich regionach UE. Za pośrednictwem wysokiej jakości kształcenia i szkolenia wiele działań inwestuje w ludzi i wspiera ich (ponowną) integrację zawodową, zachęcając do realizacji ważnych projektów w gospodarce realnej i przyczyniając się do zmian strukturalnych, badań naukowych i innowacji w państwach członkowskich. W społeczeństwie, które stoi w obliczu złożonych wyzwań biznesowych, politycznych, naukowych, technologicznych, zdrowotnych i środowiskowych, to wieloaspektowe wsparcie stanowi zasadniczy czynnik wzrostu gospodarczego prowadzący do przełomowych rozwiązań, które generują zarówno zyski, jak i dobrobyt gospodarki UE. Te inwestycje w infrastrukturę i kapitał ludzki odgrywają czołową rolę we wspieraniu transformacji w kierunku Europy zrównoważonej pod względem środowiskowym i gospodarczym, w promowaniu równych szans bez względu na płeć oraz w realizacji trzech głównych celów na szczeblu UE, które należy osiągnąć do 2030 r. w zakresie zatrudnienia, rozwoju umiejętności i ograniczania ubóstwa, jak określono w **planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych** <sup>(14)</sup>.

#### W kierunku silniejszej i bardziej sprawiedliwej gospodarki

**Gospodarka UE powróciła do poziomu produkcji sprzed pandemii latem 2021 r., po silnym wzroście o 5,3 % w 2021 r.** <sup>(15)</sup> W 2021 r. zatrudnienie w UE było wyższe o 0,9 %, co oznacza zwiększenie zatrudnienia o około 1,8 mln miejsc pracy. Zatrudnienie wzrosło niemal we wszystkich grupach wykształcenia, wieku i płci, przy czym w trzecim kwartale 2021 r. z bezrobocia wyszło około 1 mln osób. W rezultacie w trzecim kwartale 2021 r. liczebność siły roboczej w UE przekroczyła poziom sprzed pandemii o 0,3 %. Poziom zatrudnienia spadł jednak w sektorach najbardziej dotkniętych

<sup>(14)</sup> [Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych.](#)

<sup>(15)</sup> Zob. [Europejska prognoza gospodarcza – zima 2022 r.](#)

obostrzeniami, takich jak sektor związany z zakwaterowaniem, sektor żywności i podróży. Ponadto rosnące ceny surowców i energii – znacznie spotęgowane w wyniku nieuzasadnionej i niesprowokowanej agresji wojskowej Rosji wobec Ukrainy – spowodowały znaczne obniżenie <sup>(16)</sup> oczekiwań pod względem wzrostu gospodarczego.

**Europejski Fundusz Społeczny na lata 2014–2020 nadal pozytywnie przyczyniał się do obniżenia wskaźników bezrobocia i ubóstwa, które nadal należą do największych problemów obywateli Unii.** Chociaż wdrożenie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus opóźniło się z powodu późnego przyjęcia jego podstawy prawnej, podobnie jak w przypadku wszystkich innych funduszy polityki spójności, jego program poprzedzający od 2014 r. pomógł 45,3 mln osób, z czego 5,4 mln osób znalazło pracę, w tym osoby prowadzące działalność na własny rachunek, a pozostali osiągnęli pozostałe kamienie milowe przedstawione w kolejnych sekcjach.

**Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji dla Zwolnianych Pracowników przyczynia się do zwiększenia dynamiki i konkurencyjności gospodarki UE poprzez poprawę umiejętności i zdolności do zatrudnienia osób przesiedlonych.** Dzięki rozszerzonemu zakresowi funduszu w okresie programowania na lata 2021–2027, w 2021 r. cztery państwa członkowskie złożyły osiem wniosków, aby pomóc 3 500 zwolnionym pracownikom. W pięciu z tych przypadków pandemia COVID-19 była głównym czynnikiem, który doprowadził do zwolnień. Co więcej, w 2021 r. władza budżetowa zatwierdziła sześć wniosków, które wpłynęły w 2020 r. w ramach poprzedniego rozporządzenia. Cztery z tych wniosków dotyczyły kryzysu gospodarczego wynikającego z pandemii. Wsparcie w ramach funduszu obejmuje pakiety zindywidualizowanych usług mających na celu jak najszybsze przywrócenie zwolnionych pracowników do stabilnego zatrudnienia.

**Budżet UE przyczynia się do wzmocnienia jednolitego rynku za pośrednictwem Programu na rzecz jednolitego rynku.** Stworzony w celu wzmocnienia zarządzania jednolitym rynkiem budżet w wysokości 4,24 mld EUR na realizację tego programu obejmuje szeroki zakres różnych działań, które wcześniej były finansowane w ramach odrębnych programów (europejski Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw, Europejski program statystyczny, program dotyczący standardów sprawozdawczości finansowej i niefinansowej oraz audytu, program dotyczący udział konsumentów w kształtowaniu polityki w dziedzinie usług finansowych, program na rzecz konsumentów oraz program na rzecz żywności i paszy) **oraz specjalnych linii budżetowych Komisji.** Pomimo późnego przyjęcia podstawy prawnej Komisja zdołała objąć wszystkie komponenty programu w 2021 r.

**Budżet UE stara się zmobilizować inwestycje publiczne i prywatne poprzez zagwarantowanie inwestycji od partnerów wykonawczych,** takich jak Grupa Europejskiego Banku Inwestycyjnego i inne instytucje finansowe. Taką rolę pełni Fundusz InvestEU, który obejmuje również segment małych i średnich przedsiębiorstw. Dzięki gwarancji UE w wysokości 26,15 mld EUR, wspartej kwotą 10,46 mld EUR z budżetu UE, program ten umożliwi zlikwidowanie dużych luk inwestycyjnych w obszarach kluczowych dla przyszłości. Ponadto co najmniej 30 % Funduszu InvestEU przyczyni się do walki ze zmianą klimatu. Pomimo zaawansowanych negocjacji w sprawie umowy gwarancyjnej InvestEU z Grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz ogłoszenia pierwszego zaproszenia do

<sup>(16)</sup> W ramach prognozy gospodarczej z wiosny 2022 r. przewidziano, że realny wzrost PKB zarówno w UE, jak i w strefie euro osiągnie 2,7 % w 2022 r. i 2,3 % w 2023 r., co oznacza spadek o odpowiednio 4,0 % i 2,8 % (2,7 % w strefie euro), jak przedstawiono w [prognozie śródrokresowej z zimy 2022 r.](#)

wyrażenia zainteresowania w kwietniu 2021 r., według stanu na koniec 2021 r. nie zawarto żadnych umów gwarancyjnych z partnerami wykonawczymi. Umowa gwarancyjna z Grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego została podpisana w marcu 2022 r., natomiast przewiduje się zawarcie kolejnych umów w przyszłości.

## Polityka spójności: eliminowanie nierówności z jednoczesnym reagowaniem na pandemię

---

**Oprócz swojej tradycyjnej roli polegającej na propagowaniu inwestycji i niwelowaniu nierówności między regionami UE, fundusze polityki spójności nadal miały zasadnicze znaczenie dla wspierania państw członkowskich w rozwiązywaniu bezpośrednich gospodarczych, społecznych i zdrowotnych skutków kryzysu związanego z COVID-19.**

Wsparcie z funduszy polityki spójności tradycyjnie obejmuje wszystkie regiony i miasta w UE, stymulując tworzenie miejsc pracy, konkurencyjność przedsiębiorstw, wzrost gospodarczy i zrównoważony rozwój oraz poprawę jakości życia obywateli. Podobnie jak w przypadku 2020 r., Komisja zwiększyła również elastyczność wdrażania funduszy polityki spójności w 2021 r., aby zapewnić dodatkową płynność państwom członkowskim, które starały się zaradzić negatywnym skutkom pandemii COVID-19.

**Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym na lata 2014–2020 pomógł złagodzić najgorsze formy ubóstwa w UE dzięki przekazaniu żywności osobom najbardziej potrzebującym, udzieleniu im podstawowej pomocy materialnej i wsparciu w zakresie włączenia społecznego.** W 2020 r. <sup>(17)</sup> przekazano prawie 428 000 ton żywności dla około 15 mln osób, 1,96 mln osób otrzymało pomoc materialną, a 30 000 osób skorzystało ze wsparcia w zakresie włączenia społecznego. Stanowi to wzrost w porównaniu z poprzednimi latami, co można częściowo przypisać skutkom pandemii COVID-19, która sprawiła, że wiele osób pozostało bez pracy, było zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

**Uruchomienie programów na lata 2021–2027 było bardzo trudne. Późne przyjęcie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 miało wpływ na sporządzenie programów krajowych i regionalnych na lata 2021–2027.** Komisja intensywnie współpracowała z państwami członkowskimi, aby jak najszybciej przygotować nowe programy i zakończyć prace nad nimi. Przygotowania w państwach członkowskich odbywały się równocześnie, np. sporządzanie planów odbudowy i zwiększania odporności, co w przypadku niektórych państw członkowskich stanowiło problem operacyjny.

Realizacja w 2021 r. w większości stanowiła odzwierciedlenie projektów i zasobów określonych w poprzednich wieloletnich ramach finansowych <sup>(18)</sup>. Oprócz przyspieszenia płatności w ramach poprzednich funduszy polityki spójności, obecnie napływają szybko wyniki poprzednich programów.

---

<sup>(17)</sup> Najnowsze znane dane dotyczące Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

<sup>(18)</sup> 350 mld EUR w ramach długoterminowego budżetu na lata 2014–2020 oraz 392 mld EUR w ramach długoterminowego budżetu na lata 2021–2027.

**Uwzględniając wsparcie z funduszy regionalnych od 2014 r. <sup>(19)</sup>:**

- ograniczono emisje o 4,4 mln ton CO<sub>2</sub>;
- 5,5 mln domów uzyskało dostęp do sieci szerokopasmowych o przepustowości co najmniej 30 megabajtów na sekundę;
- we wspieranych przedsiębiorstwach powstało 238 000 miejsc pracy;
- 52 mln osób skorzystało z nowych lub zmodernizowanych świadczeń zdrowotnych.

## Wspieranie kształcenia i szkolenia

---

**Oprócz inwestycji w fizyczną infrastrukturę, budżet UE zapewnia również istotne wsparcie dla budowania kapitału ludzkiego i stwarzania możliwości**, na przykład w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, które do 2020 r. objęły wsparciem 45,3 mln osób. Do końca 2020 r. 7,4 mln osób uzyskało kwalifikacje, 2,2 mln osób kształciło się lub szkoliło dzięki wsparciu z Europejskiego Funduszu Społecznego i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, przy czym 3,4 mln młodzieży skorzystało z Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Do końca 2021 r. państwa członkowskie otrzymały 4,5 mld EUR w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

**Badania naukowe i innowacje w UE pomagają chronić obywateli i wartości UE oraz odgrywają coraz większą rolę w gospodarce UE.** Zapewniają korzyści zarówno dla konsumentów, jak i pracowników, przyczyniając się do tworzenia lepszych miejsc pracy, budowania bardziej zielonego społeczeństwa i poprawiania jakości życia w UE. Są również niezbędne do celów utrzymania konkurencyjności UE na rynku światowym. Celem polityki innowacyjności, będącej płaszczyzną łączącą badania i rozwój technologiczny z polityką przemysłową, jest stworzenie ram sprzyjających wprowadzaniu pomysłów na rynek. Z budżetu UE finansuje się badania naukowe i innowacje, co obejmuje wsparcie ukierunkowane na małe i średnie przedsiębiorstwa, które stanowią 99 % przedsiębiorstw w UE <sup>(20)</sup>. Jednym z celów „Horyzont Europa” jest wspieranie wszelkich form innowacji, ułatwianie rozwoju technologicznego, demonstracji, transferu wiedzy i technologii przy jednoczesnym wzmocnieniu wdrażania i wykorzystywania innowacyjnych rozwiązań.

**W 2021 r. Komisja przedstawiła pierwszy program prac w ramach programu Horyzont Europa.** W tym kontekście Komisja wybrała 65 innowacyjnych przedsiębiorstw typu start-up oraz małych i średnich przedsiębiorstw, które w ramach „Akceleratora” EIC otrzymają środki finansowe w wysokości 363 mln EUR na innowacje przełomowe. Pomoże im to wprowadzić swoje innowacje na rynek i rozwinąć je na większą skalę.

<sup>(19)</sup> Podane dane liczbowe stanowią skumulowane osiągnięcia za lata 2014–2020 w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności do końca 2020 r.

<sup>(20)</sup> Zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.433.01.0028.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2020%3A433I%3ATOC>

- W listopadzie Komisja ogłosiła zwyciężczynię Europejskiej Nagrody dla Innowatorek w 2021 r. i zdobywcę tytułu Europejskiej Stolicy Innowacji. W 2021 r. nagrodzono kobietę przedsiębiorcę Merel Boers (Niderlandy), współzałożycielkę i dyrektorkę generalną NICO-LAB – firmy oferującej najnowocześniejszą technologię, która pomaga lekarzom zapewnić pacjentom lepszą opiekę w nagłych wypadkach. Miastu Dortmund w Niemczech przyznano tytuł Europejskiej Stolicy Innowacji w 2021 r. za promowanie innowacji w społeczności.

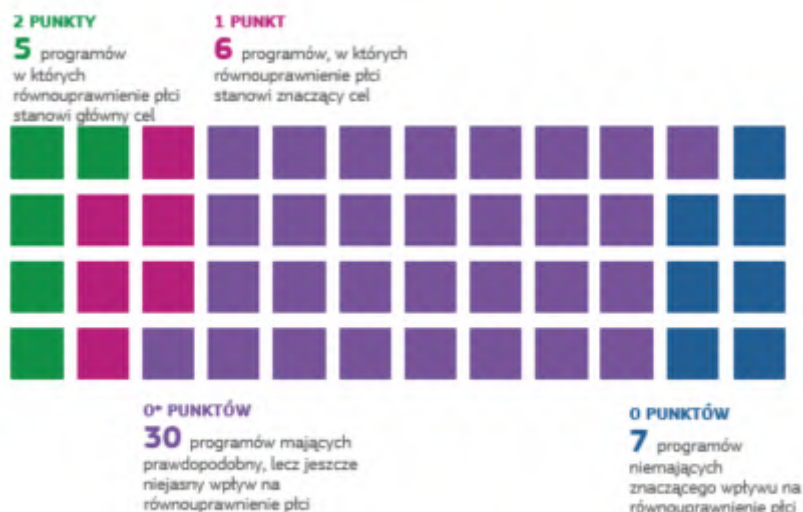
## Uwzględnianie aspektu równości płci w większym wymiarze

**W 2021 r. Komisja podjęła dalsze kroki w celu wdrożenia swojej strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025** <sup>(21)</sup>, w której przedstawiono zwiększone zaangażowanie Komisji w zakresie tworzenia Unii równości. W szczególności Komisja wzmocniła identyfikację i analizę wpływu na równość płci w procedurach lepszego stanowienia prawa (zarówno w przypadku ocen skutków, jak i ewaluacji).

**Budżet UE ma istotny wkład w realizację celów w zakresie równouprawnienia płci.** W ramach NextGenerationEU i długoterminowego budżetu na lata 2021–2027 zapewniono szeroki zakres instrumentów finansowania unijnego i gwarancji budżetowych, aby wspierać działania promujące uczestnictwo kobiet w rynku pracy i równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Niezwykle ważne są inwestycje w zakłady opieki, wspieranie przedsiębiorczości kobiet, zwalczanie segregacji płciowej w niektórych zawodach oraz zajęcie się problemem braku równowagi w reprezentacji dziewcząt i chłopców w niektórych sektorach kształcenia i szkolenia. Specjalne finansowanie zapewniono poprzez niektóre inicjatywy, np. komponent „Daphne” – program „Obywatele, równość, prawa i wartości”, organizacjom społeczeństwa obywatelskiego i instytucjom publicznym wspierającym cel w zakresie równouprawnienia, w tym w określonych obszarach o dużym znaczeniu, takich jak zwalczanie przemocy ze względu na płeć.

**Komisja opracowała – przed wyznaczonym terminem – pilotażową metodykę pomiaru wydatków związanych z równością płci.** W ramach porozumienia międzyinstytucjonalnego towarzyszącego wieloletnim ramom finansowym na lata 2021–2027 Komisja zobowiązała się do opracowania takiej metodyki. W przypadku każdego programu, na najbardziej szczegółowym poziomie, interwencje otrzymują punktację 0, 1, 2 lub 0\*. Punktację 0, 1 i 2 odzwierciedlają stopień, w jakim równość płci jest ukierunkowana poprzez interwencje z budżetu UE. Punkt 0\* przyznaje się tym interwencjom, które mogą mieć wpływ na równość płci, ale w przypadku których Komisja nie jest obecnie w stanie ocenić i uzasadnić tego wpływu. Ocenę tę aktualizuje się, jeśli dostępne będą wystarczające informacje. Komisja informuje o wynikach zastosowania tej pilotażowej metodyki w niniejszym pakiecie. Na poniższym wykresie przedstawiono rozkład programów w zależności od najwyższej łącznej liczby punktów, jaką uzyskały (niektóre) ich interwencje.

(21) Zob. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_pl](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pl)



Liczba programów kwalifikujących się do każdej z czterech ocen (0, 0\*, 1 i 2) zaproponowanych w ramach metodyki. Program może kwalifikować się do większej liczby punktów niż jeden. W takim przypadku zrealizowane w jego ramach roczne zobowiązania dzieli się według punktacji.

Źródło: Komisja Europejska.

**Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności służy również promowaniu zasad równouprawnienia płci.** Przyjęte w 2021 r. 22 plany odbudowy i zwiększania odporności obejmują 115 środków koncentrujących się na równości płci. Takie środki obejmują reformy mające na celu zmniejszenie luki płacowej między kobietami a mężczyznami, niwelowanie nierówności między kobietami i mężczyznami, wspieranie podnoszenia kwalifikacji przez kobiety i zachęcanie do elastycznej organizacji pracy. Jeśli chodzi o inwestycje, instrument wnosi wkład poprzez szeroki zakres interwencji. Przykładowo zatwierdzone plany odbudowy i zwiększania odporności zawierają środki mające na celu poprawę infrastruktury społecznej i infrastruktury opieki nad małymi dziećmi, wprowadzenie świadectw dotyczących równości płci dla przedsiębiorstw, przeprowadzenie szkoleń mających na celu zwiększenie umiejętności w zakresie przedsiębiorczości kobiet, ustanowienie linii wsparcia dla kobiet zamieszkujących obszary miejskie i wiejskie oraz poprawę regulacji zawodów tradycyjnie wykonywanych przez kobiety (takich jak praca w gospodarstwie domowym i opieka społeczna).

## Realizacja Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030

**Budżet UE i NextGenerationEU w znacznym stopniu przyczyniają się do realizacji celów określonych w Agendzie ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, której celem jest osiągnięcie do 2030 r. transformacji, w której nikt nie zostanie pominięty.** Agenda 2030 jest wspólnym planem działania przyjętym pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz pokoju i dobrobytu na świecie i ma ogromne znaczenie dla wartości UE i przyszłości Europy. Od czasu przyjęcia agendy w 2015 r., UE osiągnęła znaczne postępy w realizacji celów zrównoważonego rozwoju, wdrażając je zarówno w swojej polityce wewnętrznej, jak i zewnętrznej, i nadal intensyfikuje swoje wysiłki. Pandemia COVID-19 pokazała, że pełna realizacja Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 ma zasadnicze znaczenie dla odbudowy po kryzysie. Cele zrównoważonego rozwoju są uniwersalnym wzorem na trwałą odbudowę.

**UE rozpoczęła przechodzenie na niskoemisyjną, neutralną dla klimatu, zasobooszczędną gospodarkę o obiegu zamkniętym, który to proces idzie w parze z większym bezpieczeństwem, dobrobytem, równością i włączeniem społecznym.** W tym świetle opracowywanie i wdrażanie unijnych programów wydatków służy osiągnięciu celów w poszczególnych obszarach polityki przy jednoczesnym wspieraniu zrównoważoności poprzez działania i interwencje w ramach odpowiednich programów. Dzięki Europejskiemu konsensusowi w sprawie rozwoju UE dostosowała również swoje podejście do współpracy międzynarodowej i polityki rozwojowej do Agendy 2030, umieszczając cele zrównoważonego rozwoju i porozumienie paryskie w centrum swoich działań zewnętrznych.

**Ze względu na powiązany charakter tych celów większość programów budżetowych UE służy osiągnięciu wielu celów zrównoważonego rozwoju.** Obecnie ponad 85 % programów (41 z 48) przyczynia się do realizacji tych celów. Środki przeznaczone na te 41 programów stanowiły 96 % całego budżetu UE. Przykłady wkładu z budżetu UE w realizację Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju znajdują się poniżej.



Od marca 2020 r. do grudnia 2021 r. w ramach **Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym** współfinansowano projekt „Dystrybucja paczek żywnościowych dla uczniów” w kwocie 1,4 mln EUR. Projekt był skierowany do uczniów znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji w regionie Nouvelle-Aquitaine we Francji.



**Wspólna polityka rolna** przyczynia się do osiągnięcia celu, jakim jest poprawa w zakresie odżywiania. W ramach swojego programu dla szkół UE wspiera dystrybucję owoców, warzyw i mleka do szkół w całej UE oraz działania edukacyjne na temat rolnictwa UE i korzyści płynących ze zdrowego sposobu odżywiania. Na lata 2017–2023 całkowity przyznany budżet UE na rok szkolny wyniósł 220,8 mln EUR.



W 2021 r. uruchomiono około 16 mln EUR w ramach **instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych**, aby stworzyć infrastrukturę na potrzeby wydawania i weryfikowania interoperacyjnych unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID-19 w celu ułatwienia bezpiecznego, swobodnego przemieszczania się obywateli w obrębie UE podczas pandemii.



Inicjatywa „**Education Cannot Wait**”, wspierana przez UE od momentu jej powstania w 2016 r. kwotą 27,5 mln EUR, umożliwiła zapewnienie edukacji 4,6 mln dzieci i młodzieży – z których połowa to dziewczęta – w 34 państwach dotkniętych kryzysem, oraz szkolenia dla ponad 70 000 nauczycieli. W ramach działań ukierunkowanych na walkę z pandemią COVID-19 inicjatywa ta dotarła do 29,2 mln dzieci i młodzieży i objęła wsparciem ponad 88 000 nauczycieli.



Szwedzki projekt, który realizowano w latach 2016–2019 i zasilono kwotą 1,6 mln EUR z **Europejskiego Funduszu Społecznego Plus**, pomógł około 700 nowo przybyłym migrantkom przyspieszyć proces znalezienia pracy lub szkolenia, a jednocześnie przełamał stereotyp płci.



W 2021 r. dzięki usłudze programu **Copernicus** w zakresie monitorowania obszarów lądowych systematycznie dostarczano informacje w czasie zbliżonym do rzeczywistego na temat śródlądowych jednolitych części wód na świecie i ich sezonowego uzupełniania, w tym potencjalnej dostępności wody z pokrywy śnieżnej i lodowej.



W ramach **instrumentu „Łącząc Europę”** zapewniono pomoc finansową w wysokości 1 052 mln EUR do końca 2020 r. na projekt synchronizacji systemów państw bałtyckich, który pozwoli trzem państwom bałtyckim uzyskać pełną kontrolę nad swoimi sieciami energetycznymi i zwiększyć bezpieczeństwo energetyczne.



Od 2020 r. w ramach wsparcia z **Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej** dla programu „Włączenie społeczne” w Albanii 173 091 pracowników i 65 574 osób skorzystało ze środków mających na celu złagodzenie wpływu pandemii COVID-19 na gospodarkę.



Do 31 grudnia 2020 r. w ramach **Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych** udzielono wsparcia na inwestycje w infrastrukturę transportową w wysokości około 9,3 mld EUR w celu promowania sieci transportowych i bezemisyjnych flot oraz zmniejszenia liczby zatorów i wąskich gardeł.



W 2020 r. w ramach programu **pomocy humanitarnej** przeznaczono 900 mln EUR na pomoc dla osób przesiedlonych i społeczności przyjmujących.



W latach 2021–2024 w ramach **programu Erasmus+** przeznaczono 1 mln EUR wsparcia dla projektu „Urban resilience and adaptation for India and Mongolia” [„Odporność i adaptacja miast w Indiach i Mongolii”]. Projekt ten ma na celu promowanie zielonej i błękitnej infrastruktury za pośrednictwem kształcenia wyższego wspomagane go technologiami informacyjno-komunikacyjnymi w powiązaniu z rynkami pracy.



W ramach projektu Ecotex realizowanego w Hiszpanii w ramach **programu LIFE** opracowano innowacyjny, wydajny ekologicznie i wysoce powtarzalny system recyklingu odpadów tekstylnych z poliestru. Dzięki temu systemowi zintensyfikowany został obieg zamknięty przemysłu obuwniczego i nastąpiło obniżenie emisji gazów cieplarnianych.



W ramach wsparcia UE na rzecz **krajów i terytoriów zamorskich** w latach 2021–2027 UE przeznaczy 4 mln EUR na ochronę bioróżnorodności biologicznej – jako priorytetowy cel finansowania – w kontekście współpracy UE z Francuskimi Terytoriami Południowymi i Antarktycznymi.



W okresie 2021–2027 EFMRA przeznaczy 6,1 mld EUR na wsparcie zrównoważonego charakteru działalności w sektorze rybołówstwa i akwakultury w wodach UE, a także stopniowego odnawiania oraz utrzymywania populacji ryb i bioróżnorodności siedlisk morskich.



Od 2016 r. do 2019 r. **EFRR** przeznaczył 763 292 EUR na wsparcie projektu „Polski Atlas Nążeń Deszczów”. Jest to internetowy, cyfrowy i kompleksowy system mapowania opadów deszczu zaprojektowany w celu ochrony polskich miast przed skutkami obfitych opadów deszczu.



Założony dzięki finansowaniu w ramach **programu „Sprawiedliwość”** europejski portal „e-Sprawiedliwość” ułatwia dostęp do wymiaru sprawiedliwości w całej UE i w 2021 r. skorzystało z niego 4,4 mln odwiedzających.



Unijna sieć wiedzy w zakresie ochrony ludności powstała w grudniu 2021 r. w ramach **Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności**. Jej celem jest ułatwianie wymiany doświadczeń i wniosków oraz bardziej świadome podejmowanie decyzji zapewniające skuteczniejszą prewencję, gotowość i reakcję.

Źródło: Komisja Europejska.

## 4. Wzmacnianie Europy jako podmiotu geopolitycznego



**UE wspiera multilateralizm i globalny porządek oparty na zasadach poprzez aktywniejszą rolę i większy wpływ UE na świecie.** UE dąży do skoordynowanego podejmowania działań zewnętrznych – od współpracy na rzecz rozwoju po wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa – by stanowisko Europy wybrzmiewało na arenie światowej bardziej stanowczo i spójnie. Jednym z celów UE jest wspieranie jej wartości, wolności oraz demokracji w państwach sąsiadujących i w skali całego świata. Ostatnie wydarzenia jeszcze mocniej podkreślają potrzebę skoordynowanego europejskiego podejścia do pilnych wyzwań geopolitycznych.

**W 2021 r. Komisja wykorzystała cały zakres elastyczności w ramach budżetu UE, aby zareagować na już i tak niezwykle niestabilną sytuację geopolityczną.** Instrumentalizacja migracji na wschodnich granicach UE wymagała natychmiastowej reakcji, a UE była w pełni zaangażowana w pomoc sąsiadującym krajom i partnerom międzynarodowym we wzmocnieniu ich odporności w świetle całego szeregu innych wyzwań, w tym w szczególności pandemii COVID-19, kryzysów humanitarnych i wynikających z tego ruchów migracyjnych.

**Budżet UE odgrywa kluczową rolę w działaniach Unii Europejskiej mających na celu wsparcie krajów partnerskich, promowanie jej szerszej zakrojonych celów geopolitycznych oraz podtrzymywanie jej wartości na szczeblu światowym.** Nowy zintegrowany Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” wzmocnia zdolności UE jako geopolitycznego podmiotu w okresie wyjątkowych wyzwań w sąsiedztwie Europy i nie tylko. Konieczność takiego wzmocnienia podkreśliła niczym niesprowokowana i nieuzasadniona inwazja Rosji na Ukrainę, która wymaga zdecydowanej i skoordynowanej odpowiedzi Europy. Uruchomiono środki z budżetu UE, aby zarówno zapewnić niezwłoczną pomoc Ukrainie i jej obywatelom, jak również pomóc państwom członkowskim we wspieraniu osób uciekających z Ukrainy.

### Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy”

- 60 mld EUR na **programy geograficzne**, w tym co najmniej 19 mld EUR na sąsiedztwo i 29 mld EUR na Afrykę Subsaharyjską.
- 6 mld EUR na **programy tematyczne** (prawa człowieka i demokracja; organizacje społeczeństwa obywatelskiego; pokój, stabilność i zapobieganie konfliktom oraz globalne wyzwania).
- 3 mld EUR na **mechanizm szybkiego reagowania**, który umożliwia UE szybką reakcję na kryzysy, przyczynienie się do pokoju, stabilności i przeciwdziałania konfliktom oraz wzmocnienie odporności państw, społeczeństw, społeczności i osób fizycznych, łącząc w sobie pomoc humanitarną i działania rozwojowe. Finansowanie to zapewnia również wczesne podjęcie działania mającego na celu zaspokojenie potrzeb UE w dziedzinie polityki zagranicznej oraz realizację jej priorytetów w tym zakresie.
- 10 mld EUR na **bufor w postaci nieprzydzielonych środków** mający na celu uzupełnienie któregośkolwiek z wyżej wymienionych programów oraz mechanizm szybkiego reagowania w razie nieprzewidzianych okoliczności, nowych potrzeb, pojawiających się wyzwań lub nowych priorytetów.

## Budżet UE jako katalizator wzmocnionej odporności w krajach partnerskich

**Oprócz trwającego kryzysu na granicach UE w 2021 r. UE w dalszym ciągu wspierała kraje partnerskie w utrzymywaniu stabilności i promowaniu ich rozwoju.** Głównym problemem podczas tamtego roku była pandemia COVID-19 oraz jej wpływ na liczne aspekty społeczne i gospodarcze. Pandemia nałożyła się na trwające już kryzysy, co skutkowało powstaniem niezwykle trudnej sytuacji. Wzmocnienie odporności krajów partnerskich było więc sprawą najwyższej wagi w odniesieniu do działań zewnętrznych UE. Osiągnięto to dzięki różnym środkom pomocy finansowej służącym przeciwdziałaniu skutkom gospodarczym obostrzeń oraz zwiększeniu odporności służby zdrowia.

**W ramach podejścia „Drużyna Europy”<sup>(22)</sup> globalna odpowiedź UE na pandemię COVID-19 wynosi 46 mld EUR i objęła ponad 130 krajów na całym świecie.** Środki finansowe zostały wykorzystane do celów udzielenia krajom pomocy w reagowaniu na stan zagrożenia zdrowia, wzmacnianiu ich systemów opieki zdrowotnej, wdrożeniu środków związanych z wodą i dezynfekcją oraz ograniczeniu społeczno-gospodarczych konsekwencji pandemii. Dzięki podejściu „Drużyna Europy” UE i jej państwa członkowskie stały się największym darczyńcą w ramach programu na rzecz globalnego dostępu do szczepionki przeciwko COVID-19 (COVAX) w 2021 r., przekazując ponad 3 mld EUR na zakup szczepionek przeciwko COVID-19. W rezultacie osiągnięto cel polegający na udostępnieniu ponad 250 mln dawek szczepionki krajom o niskim i średnim dochodzie do końca 2021 r. Ponadto, co stanowiło kluczowy wynik szczytu Unia Europejska–Unia Afrykańska, Komisja udzieliła wsparcia na potrzeby badań naukowych i innowacji w dziedzinie leczenia, diagnostyki i szczepień oraz podjęła inicjatywę w ramach „Drużyny Europy” mającą na celu zwiększenie lokalnej produkcji produktów zdrowotnych i szczepionek w Afryce. W krajach objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa UE przeznaczyła ponad 4,5 mld EUR na pomoc w łagodzeniu skutków pandemii. W samej Ukrainie, zanim rozpoczęła się niczym nieuzasadniona i niesprowokowana inwazja Rosji, UE przeznaczyła w na ten cel 600 mln EUR w ramach pomocy makrofinansowej.

**Unię Europejską łączy z ONZ solidne partnerstwo humanitarne – UE była największym na świecie darczyńcą pomocy humanitarnej w 2021 r.,** obejmującej operacje w dotkniętych kryzysem państwach, takich jak Afganistan, Etiopia, Sudan Południowy, Syria, Turcja, Ukraina, Wenezuela i Jemen, a także w regionie Sahelu. Na przestrzeni roku UE przeznaczyła 2,19 mld EUR na pomoc humanitarną dzięki znacznemu powiększeniu budżetu.

**W 2021 r. sytuacja humanitarna w Afganistanie i w regionie uległa drastycznemu pogorszeniu, co wymagało dostosowania priorytetów i udzielenie pilnej pomocy.** Jeszcze przed obecnym kryzysem trwający konflikt, brak bezpieczeństwa, ekstremalna susza i pandemia COVID-19 wywołały powszechne cierpienie i przymusowe przesiedlenie ludności w Afganistanie i w regionie. Przejęcie Kabulu przez Talibów 15 sierpnia dodatkowo pogłębiło złożony charakter sytuacji. W 2021 r. Unia Europejska czterokrotnie zwiększyła finansowanie pomocy humanitarnej do łącznej kwoty 222 mln EUR, które ma dotrzeć do co najmniej 5 mln szczególnie potrzebujących beneficjentów. Dodatkowo między wrześniem a grudniem do Kabulu przetransportowano w ramach humanitarnego mostu powietrznego UE 280 ton ładunku – głównie sprzętu medycznego, materiałów związanych z COVID-

<sup>(22)</sup> Podejście „Drużyna Europy” obejmuje Unię Europejską, państwa członkowskie UE, w tym ich agencje wykonawcze i publiczne banki rozwoju, a także Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR). Podejście „Drużyna Europy” ma zastosowanie na szczeblu zarówno międzynarodowym, jak i krajowym i jest procesem sprzyjającym włączeniu otwartym dla wszystkich państw członkowskich UE, ich organizacji wdrażających oraz instytucji finansujących.

19 oraz żywności. Ponadto Komisja skoncentrowała się na przeciwdziałaniu upadkowi państwa oraz na społeczno-gospodarczych konsekwencjach w samym Afganistanie i poza nim, ze szczególnym uwzględnieniem praw kobiet i dziewcząt. Dokonano zmiany ukierunkowania bieżących projektów i przeznaczono 250 mln EUR na podstawowe potrzeby i środki utrzymania (co początkowo nosiło nazwę „pomoc humanitarna+”) w celu podtrzymania minimalnego niezbędnego poziomu usług (w tym edukacji i utrzymania podstawowych źródeł dochodu). W odniesieniu do ostatnich wydarzeń dotyczących równego dostępu do kształcenia średniego większość nauczycieli będących beneficjentami wsparcia UE w miesiącach zimowych (w których nie otrzymała wynagrodzenia) otrzymała wsparcie finansowe w sytuacjach nadzwyczajnych.

#### Inne wsparcie w 2021 r.

- **W ramach pomocy makrofinansowej w sytuacjach nadzwyczajnych przeznaczono 3 mld EUR w celu ograniczenia skutków gospodarczych pandemii COVID-19 w 10 krajach partnerskich objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa.**
- **Łącznie 82 państwa otrzymały wsparcie na rzecz współpracy humanitarnej od UE.**
- **2,3 mln osób młodych** objętych kryzysem humanitarnym skorzystało z dostępu do edukacji.
- **W ramach Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji przekazano 5,5 mln dawek szczepionki dla małych uchodźców w Turcji.**
- **4,2 mln dawek** szczepionek przeciwko COVID-19 zostało przekazanych przez państwa członkowskie, a 2,2 mln za pośrednictwem programu COVAX w Bałkanach Zachodnich.
- W celu zwalczania pandemii COVID-19 i jej społeczno-gospodarczych skutków w Bałkanach Zachodnich wdrożono **pakiet pomocy finansowej w wysokości 3,4 mld EUR.**
- Za pośrednictwem programu COVAX udostępniono **1 mld EUR** na potrzeby zakupu szczepionek.
- W ramach humanitarnego mostu powietrznego przekazano **500 ton** podstawowych materiałów medycznych i ładunków humanitarnych w celu wsparcia niektórych najbardziej narażonych społeczności na świecie.
- Miało miejsce 78 apeli dotyczących wykorzystania **Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności** w reakcji na **pożary lasów** w Bałkanach Zachodnich, **trzęsienie ziemi** i **huragan** na Haiti oraz **pandemię COVID-19** w państwach trzecich.

## Wspieranie wartości UE w krajach objętych polityką sąsiedztwa i nie tylko

**Budżet UE pomaga promować wartości UE za granicą, wspierać gospodarki krajów partnerskich i stabilizować kraje sąsiadujące poprzez wzmocnienie ich odporności na obecne i przyszłe wyzwania.** Wzmocnienie praworządności, demokracji i praw człowieka oraz promowanie dobrych rządów i nadrzędnych priorytetów takich jak dwojaka transformacja są więc głównymi celami polityki działań zewnętrznych Komisji. Dzięki przeznaczeniu 80 mld EUR na lata 2021–2027 Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” przyczyni się do stymulowania zrównoważonej, długoterminowej odbudowy społeczno-gospodarczej i tworzenia miejsc pracy w sąsiedztwie UE.

**W przypadku Gruzji, Mołdawii i Ukrainy wydarzenia z 2021 r. i 2022 r. – w szczególności agresja Rosji wobec Ukrainy – jeszcze bardziej wzmocniły ich aspiracje do członkostwa w Unii. Państwa te złożyły już swoje wnioski o członkostwo, a Komisja niebawem przedstawi**

**odpowiednie opinie.** Inne państwa kandydujące do przystąpienia do Unii poczyniły, z pewnymi wyjątkami, znaczne postępy. Wynagradzanie postępów we właściwych przypadkach poprzez przechodzenie do kolejnego etapu odpowiedniego procesu ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności i pozycji geopolitycznej Unii. W ramach budżetu programowego na 2021 r. wynoszącego 1,9 mld EUR Instrument Pomocy Przedakcesyjnej III stanowi podstawowy element ułatwiający przyjęcie i wdrożenie reform politycznych, instytucjonalnych, administracyjnych, społecznych i gospodarczych wymaganych od państw kandydujących i potencjalnie kandydujących, takich jak Albania, Bośnia i Hercegowina, Kosowo <sup>(23)</sup>, Czarnogóra, Macedonia Północna, Serbia i Turcja.

#### Osiągnięcia w bezpośrednim sąsiedztwie UE do końca 2021 r.

- Wybudowano 8 826 lokali mieszkalnych.
- Zgodnie z unijną ramową dyrektywą wodną zbudowano 75 stacji monitorowania wody.
- 400 organizacji pracowało nad zapobieganiem przemocy wobec kobiet i nad radzeniem sobie z tym problemem.
- W Turcji zmodernizowano 12 000 placówek edukacyjnych.

W dalszej części świata **budżet UE umożliwił wsparcie osób w potrzebie poprzez zapewnienie ratującej życie pomocy w krajach dotkniętych konfliktem, takim jak Afganistan, Etiopia i Jemen.** UE w dalszym ciągu wspierała osoby znajdujące się w trudnej sytuacji w Syrii, a także syryjskich uchodźców w Turcji i innych krajach regionu. Aby odpowiedzieć na szereg bezprecedensowych wyzwań w kwestii działań humanitarnych, w marcu 2021 r. Komisja przyjęła zaktualizowaną perspektywę strategiczną, aby zwiększyć globalny wpływ, jaki UE wywiera w kwestiach humanitarnych, oraz dalej zapewniać przywództwo w tym zakresie. Inicjatywy te umożliwią skuteczniejsze wykorzystanie zasobów; zapewnią szybsze udzielanie pomocy humanitarnej w wyniku wspierania partnerów humanitarnych – w tym poprzez tworzenie potencjału europejskich działań w zakresie pomocy humanitarnej z wykorzystaniem podejścia „Drużyna Europy”; rozszerzenie bazy darczyńców w Europie i poza nią oraz rozwiązanie problemów będących przyczyną kryzysów dzięki udzielaniu pomocy humanitarnej w ścisłej współpracy z organizacjami zajmującymi się rozwojem i budowaniem pokoju.

**UE przeznacza około 10 % swojego budżetu na działania zewnętrzne, zapewniając finansowanie na rzecz krajów partnerskich w postaci dotacji, zamówień publicznych, instrumentów finansowych, gwarancji budżetowych i wsparcia budżetowego. Komisja ściśle współpracuje z organizacjami międzynarodowymi, podmiotami prywatnymi i państwami członkowskimi, aby zwiększyć znaczenie wsparcia udzielanego przez UE. Przykłady przedstawiono poniżej.**

- W istotnej dziedzinie, jaką jest zmiana klimatu, w 2021 r. UE zapewniła wsparcie techniczne 60 krajom partnerskim w zakresie aktualizacji i wdrożenia ich ustalonych na poziomie krajowym wkładów, ze szczególnym uwzględnieniem sektora zrównoważonej energii.

<sup>(23)</sup> Użycie tej nazwy pozostaje bez uszczerbku dla stanowisk w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/1999 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

- W 2021 r. rozpoczęto wdrażanie inicjatywy „NaturAfrica” w sześciu regionach krajobrazowych i w kilku państwach (Beninie, Burundi, Kamerunie, Kongu, Demokratycznej Republice Konga i Togo). Inicjatywa „NaturAfrica” ma na celu poprawę warunków życia 65 mln osób w wyniku sekwestracji rządu 21 mld ton dwutlenku węgla, stabilizację 3 mln km<sup>2</sup> gruntów i zapewnienie bezpieczeństwa wodnego. Komisja zobowiązała się również do przekazania bezprecedensowej kwoty 1 mld EUR na ochronę i odnowę lasów oraz zrównoważone zarządzanie nimi w latach 2021–2024.
- Wielowymiarowe usługi monitorowania i oceny powodzi dla Afryki Zachodniej są projektem sponsorowanym w ramach współpracy między Komisją Unii Afrykańskiej a Komisją Europejską. W projekcie uczestniczy siedmiu partnerów wykonawczych z pięciu krajów Afrykańskich: Beninu, Burkina Faso, Wybrzeża Kości Słoniowej, Ghany i Nigerii.
- Globalny Instrument Wsparcia Technicznego UE jest wieloletnim programem UE, w ramach którego udzielana jest pomoc krajom partnerskim w zakresie ulepszania ram regulacyjnych, zwiększania zdolności instytucjonalnych i mobilizowania inwestycji w zrównoważoną energię.
- Współfinansowany przez UE projekt nauczania i uczenia się we wczesnych latach ukierunkowanego na aspekt płci umożliwił przekształcenie przedszkoli w 15 górskich prowincjach w środkowym Wietnamie w środowiska sprzyjające uczeniu się opartym na zabawie z uwzględnieniem aspektu płci, w pełni angażując rodziców w ten proces.

**W kwietniu 2021 r. UE i członkowie Organizacji Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (OACPS) zakończyli negocjacje w sprawie projektu umowy odnawiającej ich silne partnerstwo, znanej pod nazwą umowa o partnerstwie OACPS-UE.** Zanim umowa będzie mogła zostać zastosowana i wejdzie w życie, odpowiednie strony będą musiały zakończyć swoje wewnętrzne procedury zatwierdzania.

UE podtrzymywała dynamikę ciągłej współpracy ze swoimi afrykańskimi partnerami i różnorodnymi zainteresowanymi stronami na obu kontynentach w celu dalszej dyskusji na temat długoterminowych priorytetów będących w centrum zainteresowania odnowionego partnerstwa Afryka-UE. Przed szóstym szczytem UE-Unia Afrykańska, który odbył się w dniach 17–18 lutego 2022 r., ministrowie spraw zagranicznych spotkali się w Kigali w październiku 2021 r., aby omówić najważniejsze wspólne priorytety, możliwości i wyzwania związane z tym programem.

**Zapoczątkowana w 2021 r. strategia Global Gateway<sup>(24)</sup> wyznacza nową strategię mającą wspierać inteligentne, czyste i bezpieczne połączenia w sektorach cyfrowym, energetycznym i transportowym oraz wzmocnić system opieki zdrowotnej i łączność międzyludzką poprzez edukację i badania naukowe na całym świecie.** Przyczynia się ona do zmniejszenia luki w globalnych inwestycjach infrastrukturalnych na całym świecie zgodnie ze zobowiązaniem podjętym w czerwcu 2021 r. przez przywódców G7, dotyczącym uruchomienia opartego na wartościach, wysokiej jakości i przejrzystego partnerstwa na rzecz infrastruktury w celu zaspokojenia globalnych potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury. W ramach podejścia „Drużyna Europy” do 2027 r. UE, jej państwa członkowskie i europejskie instytucje finansowe wspólnie uruchomią inwestycje o wartości do 300 mld EUR. W podejściu tym w centrum działań UE stawia się zrównoważony rozwój poprzez zobowiązanie krajów partnerskich do przestrzegania praworządności, a ponadto kładzie się duży nacisk na wspieranie wiedzy fachowej i tworzenie warunków sprzyjających przyciąganiu inwestycji oraz na ograniczanie ryzyka wysokiego zadłużenia w krajach partnerskich.

## **Wzmacnianie odporności dotyczy również stawiania czoła wyzwaniom związanym z migracją**

Oprócz COVID-19 innym ważnym czynnikiem destabilizującym dla krajów sąsiadujących i partnerskich były ruchy migracyjne skierowane do państw członkowskich UE. Stanowią one poważne wyzwanie ze względu na liczbę przybywających osób oraz na delikatne kwestie polityczne, co skutkuje rosnącą potrzebą wzmocnienia odporności.

**W 2021 r. reżim Łukaszenki na Białorusi nadużywał niestabilnego statusu migrantów z krajów Bliskiego Wschodu, aby wykorzystać ich jako instrument w ataku hybrydowym, w szczególności na Łotwę, Litwę i Polskę.** Ten strumień migracyjny nałożył się te, które już wcześniej istniały – przez Morze Śródziemne i Turcję. Po dokonaniu oceny wniosków Łotwy, Polski i Litwy dotyczących konkretnych działań wspierających zarządzanie granicami Komisja udostępniła 185 mln EUR na poprawę kontroli ochrony granic. Komisja podjęła niezwłocznie szereg działań, w skład których wchodzi przekazana w sierpniu pomoc nadzwyczajna w wysokości 36,7 mln EUR dla Litwy – wraz z przekazaną w grudniu kolejną kwotą 14,9 mln EUR na ulepszony sprzęt do kontroli granicznej – oraz 2,3 mln EUR dla Łotwy.

### **Dodatkowa pomoc**

- Oddelegowanie funkcjonariuszy na Łotwę, Litwę i do Polski przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej.
- Wsparcie udzielone Łotwie, Litwie i Polsce przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej w zakresie dobrowolnego powrotu obywateli państw trzecich.
- Oddelegowanie funkcjonariuszy na Litwę i do Polski przez Agencję Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania.
- Oddelegowanie ekspertów i tłumaczy ustnych na Łotwę i Litwę przez Agencję Unii Europejskiej ds. Azylu.

<sup>(24)</sup> JOIN(2021) 30 final z 1.12.2021.

Oprócz kwoty 360 mln EUR przewidzianej dla Łotwy, Litwy i Polski w ramach Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej na lata 2020–2027 Komisja udostępniła kolejną kwotę uzupełniającą w wysokości około 200 mln EUR na lata 2021 i 2022.

**Z budżetu UE zapewnione zostało znaczne wsparcie finansowe dla krajów położonych na szlakach migracyjnych.** Komisja przedstawiła wniosek w sprawie dodatkowych środków w wysokości 3 mld EUR na Instrument Pomocy dla Uchodźców, finansowany wyłącznie z budżetu UE, w celu dalszego wspierania uchodźców i społeczności przyjmujących oraz zobowiązania w wysokości 1 mld EUR rocznie, począwszy od 2021 r., w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej. Ze względu na przedłużający się charakter kryzysu uchodźczego pomoc nadal jest przesuwana z pomocy humanitarnej na współpracę na rzecz rozwoju, co zostało już zapoczątkowane w ramach drugiej transzy Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, której podwójnym celem jest zapewnienie ciągłości wsparcia oraz przechodzenie na struktury krajowe. Komisja w dalszym ciągu wspierała uchodźców za pośrednictwem tego instrumentu, którego budżet operacyjny wynosi 6 mld EUR. Do tej pory wypłacono kwotę 4,5 mld EUR, a na lata 2021–2023 przeznaczono dodatkowe 3 mld EUR. W 2021 r. ponad 1,5 mln uchodźców otrzymało pomoc w ramach komponentu humanitarnego tego instrumentu. Na obszarze południowego sąsiedztwa regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii umożliwił dotarcie do 8,4 mln osób, a kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki umożliwił poprawę dostępu do podstawowych usług użyteczności publicznej w przypadku ponad 4 mln osób.

## Polityka UE na rzecz przemysłu obronnego mająca na celu zapewnienie konkurencyjności, innowacji i bezpieczeństwa wszystkim obywatelom UE

Podstawą wspólnej polityki obronnej powinna być solidna polityka przemysłowa w dziedzinie obrony oparta na współpracy i skoncentrowana na zdolnościach strategicznych odpowiadających potrzebom państw członkowskich oraz na nowych i przełomowych technologiach, które mają kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa i obrony. Ponieważ badania i rozwój pozostają w tyle, a koszty systemów obronnych rosną, współpraca w przemyśle obronnym UE ma zasadnicze znaczenie.

**Europejski Fundusz Obronny jest ambitnym, wyważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu programem, który zapewnia wysoki poziom zaangażowania państw członkowskich we wspólne projekty badawczo-rozwojowe w dziedzinie obronności odpowiadające potrzebom operacyjnym sił zbrojnych.** Wykorzystanie budżetu UE do wspierania tych projektów sprzyja współpracy, przyczynia się do zmniejszenia fragmentacji rynku i poprawy interoperacyjności oraz zwiększa konkurencyjność europejskiego przemysłu obronnego. Fundusz został uruchomiony w 2021 r. w wyniku przyjęcia pierwszego rocznego programu prac i dysponuje budżetem na lata 2021–2027 w wysokości 7,9 mld EUR, w tym kwotą 2,6 mld EUR na badania i 5,3 mld EUR na rozwój oparty na zdolnościach.

### Szczegółowe informacje na temat Europejskiego Funduszu Obronnego

- W 2021 r. opublikowano dwadzieścia trzy zaproszenia do składania wniosków na łączną kwotę **1,2 mld EUR finansowania unijnego na wsparcie wspólnych projektów badawczo-rozwojowych w dziedzinie obronności.**

- Przeznaczono około **700 mln EUR na projekty dotyczące dużych i złożonych platform i systemów obronnych**, takich jak systemy myśliwców nowej generacji, floty pojazdów naziemnych, wielozadaniowe i modułowe pełnomorskie jednostki patrolowe oraz systemy obrony przed raketowymi pociskami balistycznymi.
- Do **8 %** budżetu na 2021 r. przeznaczono na finansowanie **przełomowych technologii** obronnych, a około **6 %** na otwarte zaproszenia do składania wniosków dla **małych i średnich przedsiębiorstw**.
- Około 50 % spośród 1 100 podmiotów, które złożyły wnioski, to małe i średnie przedsiębiorstwa.

W 2021 r. 28 nowych projektów otrzymało również łącznie ponad 291,2 mln EUR z poprzedzającego programu w ramach Europejskiego Funduszu Obronnego – Europejskiego programu rozwoju przemysłu obronnego.

**Niedawna niesprovokowana i nieuzasadniona agresja Rosji wobec Ukrainy dodatkowo podkreśliła potrzebę realnej polityki obronnej UE.** W ostatnich latach UE zintensyfikowała już działania w kluczowych obszarach obronności – w tym w przemyśle obronnym – i w przestrzeni kosmicznej, aby zwiększyć swoje zdolności i swoją odporność, a tym samym lepiej przygotować się na przyszłe kryzysy.

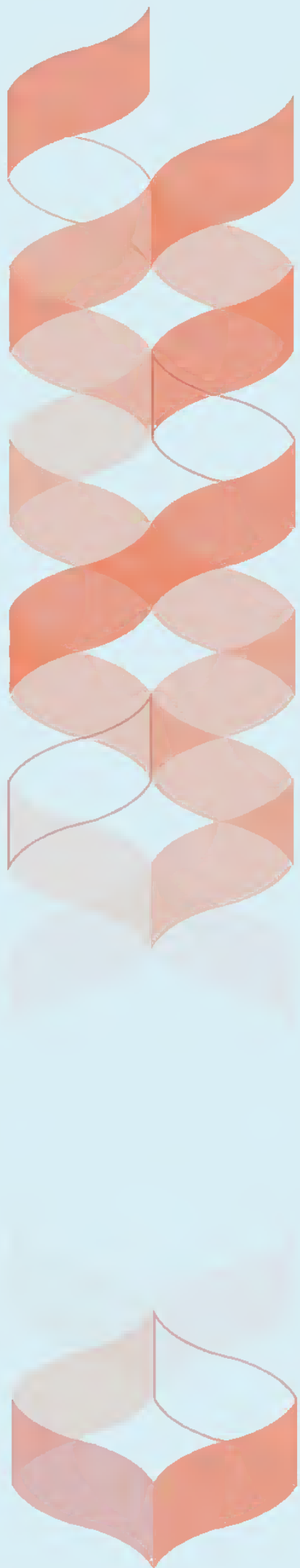
## Wspólne działania wspierające Ukrainę i państwa członkowskie pierwszej linii



**Pierwsze miesiące 2022 roku zostały zdominowane przez nieuzasadnioną i niesprovokowaną agresję Rosji wobec Ukrainy. UE wypracowała silną i jednolitą reakcję** obejmującą solidne i kompleksowe sankcje finansowe i gospodarcze w celu osłabienia bazy ekonomicznej Rosji oraz szeroko zakrojone środki wspierające Ukrainę i jej obywateli.

**Budżet UE odgrywa kluczową rolę w tej reakcji.** Niezbędne wsparcie rzeczowe, takie jak zaopatrzenie medyczne i sprzęt medyczny, jest kierowane do Ukrainy za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Komisja wdrożyła pakiet awaryjny w wysokości 550 mln EUR, aby dostarczyć pomoc humanitarną i pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych w celu zapewnienia dostępu do edukacji, opieki zdrowotnej i żywności. Nadzwyczajna pomoc makrofinansowa pomoże Ukrainie zaspokoić jej potrzeby finansowe i wzmocnić stabilność gospodarczą. Komisja jest liderem globalnych konferencji darczyńców, które mają na celu wspieranie osób wewnątrzprzesiedlonych i uchodźców. UE udzieliła również Ukrainie bezprecedensowego wsparcia za pośrednictwem Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, aby wzmocnić zdolności i odporność ukraińskich sił zbrojnych oraz chronić ludność cywilną. W komunikacie z 18 maja Komisja zaproponowała kamienie milowe i zasady krótkoterminowej pomocy Ukrainie i jej odbudowy. Będą one wymagać wsparcia zdecydowanie wykraczającego poza środki przewidziane w obecnych wieloletnich ramach finansowych.

**Budżet UE zapewnia również państwom członkowskim pierwszej linii pomoc w radzeniu sobie z humanitarnymi skutkami napływu milionów osób uciekających przed wojną i wjeżdżającymi do UE.** Po raz pierwszy uruchomiona została dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony, aby zapewnić szybką i skuteczną pomoc osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie. Zorganizowano fundusze w obszarze spraw wewnętrznych i polityki spójności, aby umożliwić państwom członkowskim wykorzystanie dostępnych środków finansowych w celu pilnego zaradzenia napływowi uchodźców. Działania polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie doprowadziły do stworzenia elastyczności niezbędnej dla państw członkowskich w celu ukierunkowania pozostałych funduszy polityki spójności i REACT-EU w celu szybkiego udzielenia wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych. Na przykład za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego państwa członkowskie mogą udzielać uchodźcom zróżnicowanego wsparcia, m.in. w poszukiwaniu pracy, rozpoczynaniu lub kontynuowaniu nauki oraz dostępie do opieki nad dziećmi.



## Załącznik 2 – Kontrola wewnętrzna i zarządzanie finansami

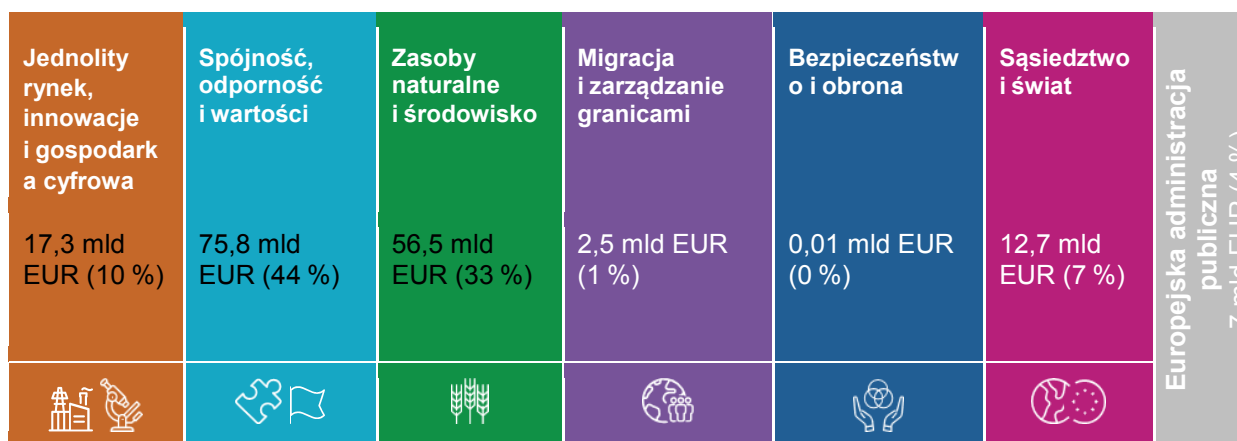
---

# 1. Skuteczne narzędzia na potrzeby zarządzania budżetem UE w złożonych okolicznościach oraz ochrony tego budżetu

Obowiązkiem Komisji jest jak najlepsze wykorzystanie pieniędzy podatników w celu wsparcia osiągnięcia celów polityki UE. Zasadnicze znaczenie ma zatem zapewnienie, aby środki docierały do zamierzonych beneficjentów w sposób skuteczny, efektywny i opłacalny przy zachowaniu wysokiego poziomu zgodności z obowiązującymi przepisami. Komisja dąży do osiągnięcia najwyższych standardów w zakresie zarządzania finansami, zachowując jednocześnie właściwą równowagę między niskim poziomem błędów, szybkimi płatnościami i racjonalnymi kosztami kontroli.

## 1.1. Budżet UE: szeroki wachlarz obszarów, odbiorców i wydatków będący przedmiotem zarządzania w złożonych okolicznościach

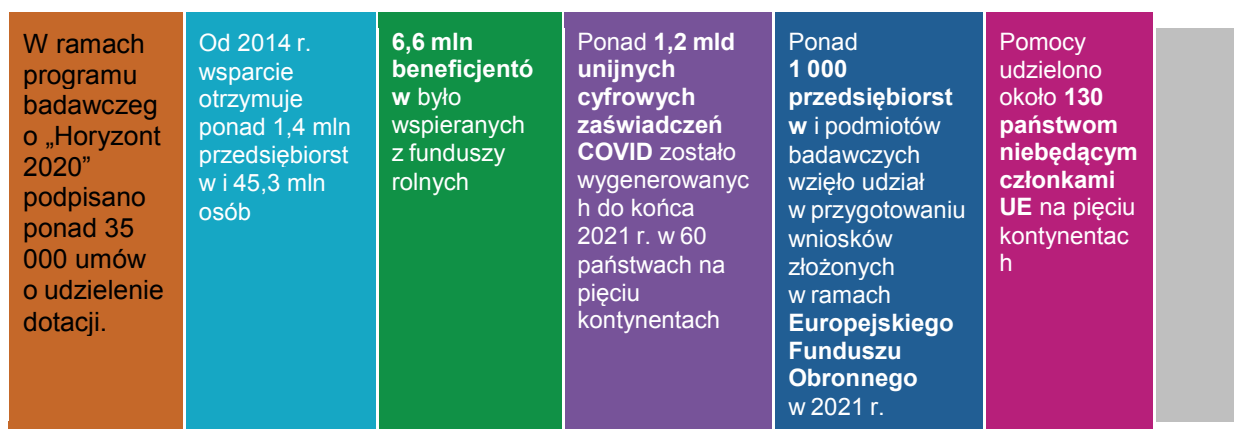
W 2021 r. wydatki zarządzane przez Komisję wyniosły 172 mld EUR <sup>(25)</sup> (zob. wykres poniżej). Obejmuje to część budżetu UE zarządzanego przez Komisję, wraz z Europejskim Funduszem Rozwoju <sup>(26)</sup> oraz funduszami powierniczymi Unii na rzecz działań zewnętrznych. Wydatki te odpowiadają ponad 200 000 płatności, których wartość wynosi od kilkuset euro (stypendia na rzecz mobilności w ramach programu Erasmus+) do setek milionów euro (na duże projekty, takie jak międzynarodowy eksperymentalny reaktor termojądrowy lub Galileo i program Copernicus, a także wsparcie budżetowe na rzecz krajów rozwijających się) <sup>(27)</sup>. Fundusze UE trafiają do bardzo zróżnicowanych i licznych odbiorców.



<sup>(25)</sup> Nie obejmuje to płatności dokonanych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, który uwzględniono w załączniku III.

<sup>(26)</sup> Należy zauważyć, że Europejski Fundusz Rozwoju został włączony do budżetu ogólnego UE dotyczącego wieloletnich ram finansowych 2021–2027.

<sup>(27)</sup> Kwota odpowiednich wydatków Komisji odpowiada płatnościom dokonanych w 2021 r. pomniejszonym o płatności zaliczkowe wypłacone w 2021 r. oraz płatności zaliczkowe wypłacone w poprzednich latach i rozliczone w 2021 r. (definicje i bardziej szczegółowe informacje znajdują się w załączniku 5).



Istotne wydatki realizowane przez Komisję z budżetu UE w 2021 r. w podziale na obszary polityki, przedstawione w ujęciu procentowym i w miliardach euro.

Źródło: roczne sprawozdania z działalności Komisji Europejskiej.

Podobnie jak w poprzednich latach około trzy czwarte budżetu <sup>(28)</sup> (np. wydatki na politykę spójności i zasoby naturalne) jest wykonywane w ramach zarządzania dzielonego. Oznacza to, że państwa członkowskie lub wyznaczone przez nie organy wybierają projekty, rozdzielają fundusze i zarządzają wydatkami zgodnie z prawem Unii i prawem krajowym i dzielą ten obowiązek z Komisją. Pozostała część budżetu jest wydatkowana bezpośrednio przez Komisję albo pośrednio we współpracy z podmiotami, którym powierzono wykonywanie zadań. W poniższej tabeli opisano trzy tryby zarządzania.

Tryb zarządzania	Opis	% wydatków na 2021 r.	Przykłady programów/wydatków	Inne zaangażowane podmioty, we współpracy z Komisją
<b>Zarządzanie bezpośrednie</b>	Fundusze są wdrażane przez Komisję	19 %	„Horyzont 2020”; instrument „Łącząc Europę”; wydatki administracyjne	nd.(środki trafiają bezpośrednio do beneficjentów)
<b>Zarządzanie pośrednie</b>	Fundusze są wdrażane we współpracy z podmiotami zewnętrznymi	7 %	Erasmus+; część pomocy rozwojowej i humanitarnej; pomoc przedakcesyjna	Agencje, wspólne przedsięwzięcia, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, państwa niebędące członkami UE
<b>Zarządzanie</b>	Fundusze są	74 %	fundusze rolne;	Agencje płatnicze

<sup>(28)</sup> Z wyłączeniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

dzielone	wdrażane we współpracy z organami krajowymi lub władzami regionalnymi państw członkowskich, które ponoszą odpowiedzialność pierwszego stopnia		Europejski Fundusz Morski i Rybacki; Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego; Funduszu Spójności; Europejski Fundusz Społeczny oraz Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych; fundusze migracji, zarządzania granicami i bezpieczeństwa	w odniesieniu do wspólnej polityki rolnej: 76. Instytucje zarządzające w odniesieniu do funduszy polityki spójności: 492 we wszystkich państwach członkowskich
----------	---	--	---	--

Wydatki w 2021 r. w podziale na sposób zarządzania.

Źródło: „Projekt rocznego sprawozdania finansowego Komisji Europejskiej za 2021 r. – sprawozdanie z finansowych wyników działalności”.

Rok 2021 był pierwszym rokiem wdrażania nowych siedmioletnich ram finansowych. W praktyce powiązane płatności zaczną osiągać znaczne poziomy dopiero w nadchodzących latach. W 2021 r. pandemia nadal miała znaczący wpływ na wdrażanie oraz na nasz sposób działania i sposób działania naszych partnerów wykonawczych.

## 1.2. Solidny system zarządzania leżący u podstaw odpowiedzialności kolegium

System zarządzania i łańcuch rozliczalności stosowane przez Komisję Europejską dopasowano do jej niepowtarzalnej struktury i roli. Z czasem poprawiono skuteczność rozwiązań Komisji w zakresie zarządzania i dostosowano je do zmieniających się okoliczności, co znalazło odzwierciedlenie w ostatnim komunikacie wydanym w czerwcu 2020 r. <sup>(29)</sup>

Jako urzędnik zatwierdzający Komisji Europejskiej **kolegium komisarzy ponosi odpowiedzialność polityczną za zarządzanie budżetem UE**, co obejmuje rozliczalność za pracę jednostek organizacyjnych Komisji. Główne elementy składowe zarządzania budżetem UE – których podstawę stanowią jasny podział obowiązków między szczeblem politycznym i szczeblem zarządzania, zdecydowane zaangażowanie na rzecz zarządzania wynikami i zgodności z ramami prawnymi, przejrzystością i wysokimi standardami postępowania etycznego oraz należycie zdefiniowana sprawozdawczość – pozwalają utworzyć solidny łańcuch zapewniania ufności i rozliczalności.

W ramach unikalnego modelu Komisji polegającego na zdecentralizowanym podejmowaniu decyzji dotyczących wykonania budżetu, kolegium komisarzy przekazuje bieżące zarządzanie operacyjne **51 delegowanym urzędnikom zatwierdzającym** <sup>(30)</sup>, którzy zarządzają podległymi im departamentami

<sup>(29)</sup> Komunikat do Komisji – zarządzanie w Komisji Europejskiej, (C(2020) 4240).

<sup>(30)</sup> Termin „delegowani urzędnicy zatwierdzający” odnosi się do dyrektorów generalnych departamentów Komisji, szefów agencji wykonawczych, biur, służb, grup zadaniowych itp. Art. 74 ust. 1 rozporządzenia

i kierują nimi, dążąc do osiągnięcia celów określonych w ich planach strategicznych, przy uwzględnieniu dostępnych zasobów. **Delegowani urzędnicy zatwierdzający są odpowiedzialni** za część budżetu UE realizowaną w ich departamentach.

**W swoich rocznych sprawozdaniach z działalności delegowani urzędnicy zatwierdzający w przejrzysty sposób przedstawiają wyniki i osiągnięte rezultaty**, funkcjonowanie ich systemów kontroli wewnętrznej oraz informacje na temat zarządzania finansami w zakresie swojej części budżetu UE, biorąc pod uwagę poświadczenie wiarygodności przedstawione przez państwa członkowskie w ramach zarządzania dzielonego. Każde roczne sprawozdanie z działalności zawiera poświadczenie wiarygodności dyrektora generalnego. W odniesieniu do tych ostatnich można uwzględnić zastrzeżenie na wypadek zidentyfikowania w nich jakichkolwiek niedociągnięć mających istotne skutki przez delegowanych urzędników zatwierdzających. Równolegle realizują plany działania w celu ograniczenia przyszłych zagrożeń i poprawy skuteczności swoich systemów kontroli.

**W sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania** przedstawiono podsumowanie rocznych wyników w zakresie budżetu UE na poziomie Komisji na podstawie poświadczenia wiarygodności i zastrzeżeń, które znalazły się we wszystkich rocznych sprawozdaniach z działalności. Niniejsze sprawozdanie wchodzi w skład zintegrowanego pakietu sprawozdawczości finansowej i sprawozdawczości w zakresie rozliczalności Komisji <sup>(31)</sup>, który został **przyjęty przez kolegium komisarzy**.

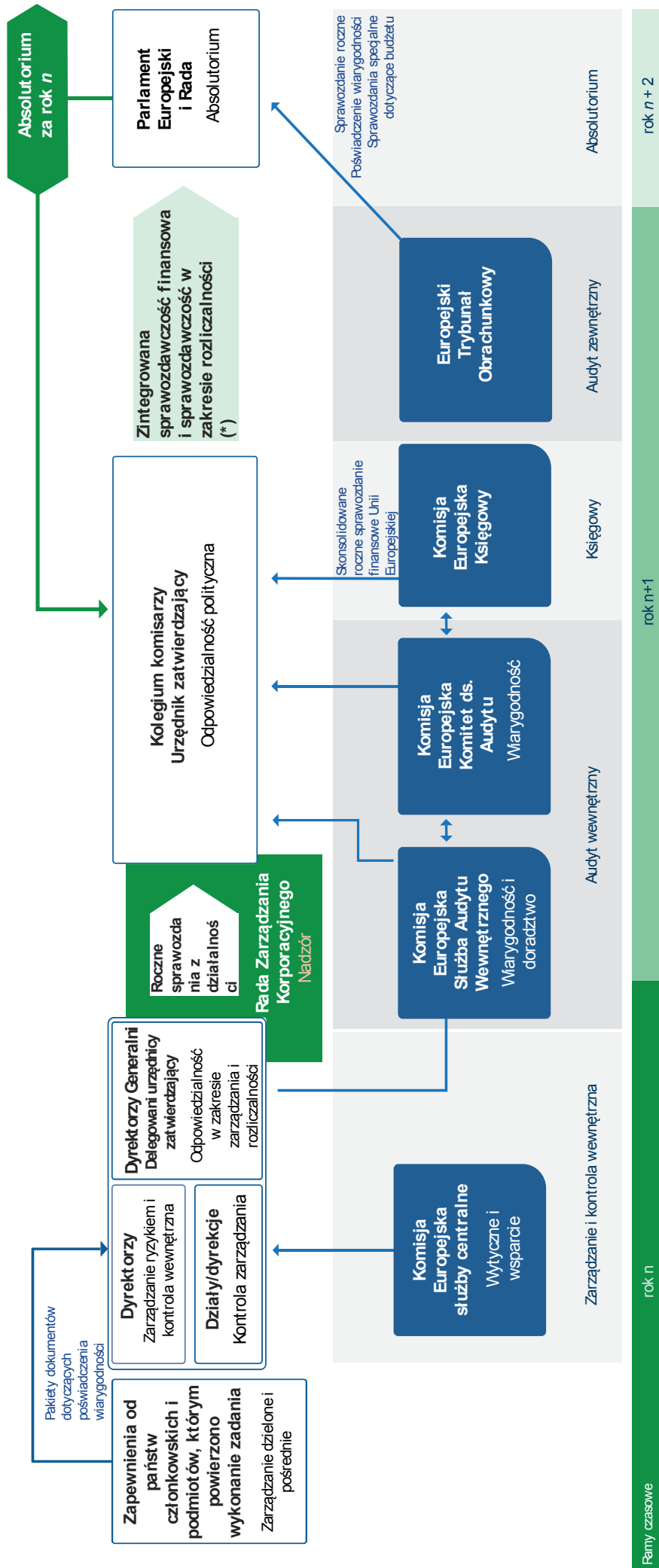
**Wynikająca stąd roczna procedura udzielania absolutorium z wykonania budżetu umożliwia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej obarczenie Komisji odpowiedzialnością w sferze politycznej** za wykonanie budżetu UE. W decyzji Parlamentu Europejskiego uwzględnia się zintegrowaną sprawozdawczość finansową i sprawozdawczość w zakresie rozliczalności przedkładaną przez Komisję; sprawozdania roczne i sprawozdania specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, jak również jego poświadczenie wiarygodności rachunków oraz legalności i prawidłowości operacji leżących u ich podstaw; wysłuchania z udziałem komisarzy i dyrektorów generalnych oraz zalecenia Rady.

---

finansowego stanowi, że: „urzędnik zatwierdzający jest odpowiedzialny w danej instytucji Unii za wykonanie dochodów i wydatków zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, w tym poprzez zapewnienie sprawozdawczości dotyczącej wykonania, oraz za zapewnienie przestrzegania wymogów zgodności z prawem i prawidłowości oraz równego traktowania odbiorców”.

<sup>(31)</sup> Zgodnie z wymogami art. 247 rozporządzenia finansowego w zintegrowanym pakiecie sprawozdawczości finansowej i sprawozdawczości w zakresie rozliczalności uwzględniono również skonsolidowane sprawozdanie roczne Unii Europejskiej, sprawozdanie z działań następczych podjętych po udzieleniu absolutorium budżetowego za poprzedni rok budżetowy, sprawozdanie roczne dla organu udzielającego absolutorium w sprawie przeprowadzonych audytów wewnętrznych oraz długoterminową prognozę przyszłych wpływów i wydatków z budżetu UE.

**zapewnianie wiarygodności przez Komisję i jej rozliczalność w odniesieniu do budżetu UE: jasno**



**(\*) Zintegrowana sprawozdawczość finansowa i sprawozdawczość w zakresie rozliczalności**

- skonsolidowane roczne sprawozdanie finansowe Unii Europejskiej
- **sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania**
- długoterminowa prognoza przyszłych wpływów i wy支ywów
- roczne sprawozdanie z audytu wewnętrznego
- sprawozdanie z działań podjętych w następstwie udzielenia absolutorium

Te solidne rozwiązania w zakresie zarządzania stanowią dla kolegium komisarzy pomoc w osiągnięciu celów Komisji, korzystaniu z zasobów w sposób efektywny i skuteczny oraz w zapewnieniu wykonania budżetu UE zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami. Ogólny zarys przedstawiono na powyższym wykresie.

### 1.3. Solidne ramy kontroli wewnętrznej ewoluujące wraz z okolicznościami

---

Komisja wdrożyła solidne instytucjonalne ramy kontroli wewnętrznej opracowane na podstawie najwyższych norm międzynarodowych. <sup>(32)</sup>

#### 1.3.1. W tym roku ramy kontroli wewnętrznej ponownie odegrały kluczową rolę w zapewnianiu realizacji celów Komisji w szybko zmieniających się okolicznościach.

W kontekście **pandemii COVID-19** ramy kontroli wewnętrznej Komisji były istotnym zabezpieczeniem jej działań. Komisja w dalszym ciągu uważnie monitorowała wpływ trwającego kryzysu na jej działania, w tym na budowanie ufności. Opierając się na doświadczeniach zdobytych w 2020 r., Komisja w dalszym ciągu wdrażała środki łagodzące niezbędne do zapobiegania lub ograniczania negatywnego wpływu na wykonanie budżetu UE. W 2022 r. Komisja zachowa czujność, aby móc stanąć czoła ewentualnym nowym wzrostom zachorowań w związku z pandemią.

Szczególny nacisk położono na dostosowanie systemów kontroli wewnętrznej do potrzeb operacji w ramach „**NextGenerationEU**”. W grudniu 2021 r. Komisja zwiększyła strategiczne ukierunkowanie funkcji ryzyka poprzez ustanowienie **polityki wysokiego szczebla w zakresie ryzyka i zgodności NextGenerationEU**, zgodnie z ogólnymi ramami kontroli wewnętrznej Komisji określonymi w 2017 r. <sup>(33)</sup>. Zapewnia ona odpowiednie ramy zarządzania ryzykiem oraz zgodności w celu ochrony interesów finansowych UE oraz zapewnienia uczciwości, integralności i przejrzystości operacji w ramach NextGenerationEU, takich jak operacje zaciągania pożyczek, zarządzania długiem i udzielania pożyczek. Ta polityka wysokiego szczebla w zakresie ryzyka i zgodności stanowi uzupełnienie ram zarządzania NextGenerationEU <sup>(34)</sup>, w których określono główne role i obowiązki związane z zarządzaniem ryzykiem i ramami zgodności w odniesieniu do operacji w ramach NextGenerationEU. Po stronie wydatków Komisja wprowadziła **konkretne strategie audytu i kontroli** w związku ze swoją nową odpowiedzialnością za wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zob. załącznik 3).

---

<sup>(32)</sup> Ustanowione przez Komitet Organizacji Sponsorujących Komisję Treadwaya.

<sup>(33)</sup> Komunikat komisarza Oettingera do Komisji – Zmiana ram kontroli wewnętrznej ([C\(2017\) 2373](#)).

<sup>(34)</sup> Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 14 kwietnia 2021 r. ustanawiająca niezbędne ustalenia dotyczące zarządzania operacjami zaciągania pożyczek na podstawie decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 oraz operacji udzielania pożyczek związanych z pożyczkami udzielanymi zgodnie z art. 15 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([C\(2021\) 2502](#)).

Aby przyczynić się do osiągnięcia skuteczności kontroli wewnętrznej wykonania budżetu UE, Komisja przyjęła i opublikowała **wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami** na podstawie rozporządzenia finansowego <sup>(35)</sup>, które obejmują wszystkie metody wykonywania budżetu UE (zarządzanie bezpośrednio, pośrednio i dzielone). Wytyczne te stanowią część działań Komisji na rzecz dalszego wzmacniania środków mających na celu ochronę interesów finansowych UE. Celem wytycznych jest podnoszenie świadomości oraz propagowanie jednolitego sposobu interpretowania i stosowania przepisów dotyczących unikania konfliktów interesów wśród pracowników instytucji Unii i organów państw członkowskich, a także wszystkich innych osób uczestniczących w wykonywaniu środków finansowych UE. Po opublikowaniu wytycznych Komisja realizowała ukierunkowane działania uświadamiające i prezentacje skierowane do organów państw członkowskich i powiązanych sieci ekspertów oraz do swoich wewnętrznych wyspecjalizowanych sieci. Takie ukierunkowane działania i prezentacje będą w dalszym ciągu odbywały się w 2022 r. i w kolejnych latach.

### 1.3.2. Służby Komisji oceniają swoje systemy kontroli wewnętrznej jako skuteczne pomimo trwania pandemii COVID-19

#### W 2021 r. zasady kontroli wewnętrznej są przestrzegane i funkcjonują prawidłowo.

Przeprowadzona ocena potwierdza, że służby Komisji dokładały ciągłych starań w celu wyeliminowania (zasadniczo nieznacznych) niedociągnięć stwierdzonych w 2020 r. Starania te wywarły pozytywny wpływ głównie na oceny ryzyka, na które Komisja zwróciła szczególną uwagę, w szczególności w kontekście kryzysu związanego z COVID i konkretnych wyzwań politycznych z ostatnich kilku lat.



Komisja przyznaje, że w przypadku niektórych zasad kontroli wewnętrznej nadal istnieją możliwości wprowadzenia drobnych – a w bardzo niewielu przypadkach poważnych – usprawnień. Dotyczy to głównie działań kontrolnych, w przypadku których ocena jest głównie powiązana z wynikami kontroli

<sup>(35)</sup> Zawiadomienie Komisji – Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego ([2021/C 121/01](#)).

(tj. poziomami błędów rezydualnego powyżej 2 %) lub ustaleniami z audytu (np. opóźnieniami w ukończeniu ocen filarów w ramach zarządzania pośredniego – zob. również wyniki kontroli w odniesieniu do działu 6).

Ocena funkcjonowania 17 zasad kontroli wewnętrznej: liczba służb Komisji, które w 2020 r. i 2021 r. zgłosiły, że zasady kontroli wewnętrznej były przestrzegane i funkcjonowały prawidłowo.

Źródło: roczne sprawozdania z działalności Komisji Europejskiej.

Komisja i agencje wykonawcze podejmują działania w celu wyeliminowania stwierdzonych niedociągnięć. Ponadto w 2021 r. ponownie wprowadzono inicjatywy podnoszące świadomość, takie jak „tydzień świadomości” zorganizowany wspólnie przez agencje wykonawcze. Wraz z regularną wymianą dobrych praktyk w zakresie kontroli wewnętrznej przyczynia się to do utrzymania silnej kultury kontroli wewnętrznej w całej instytucji.

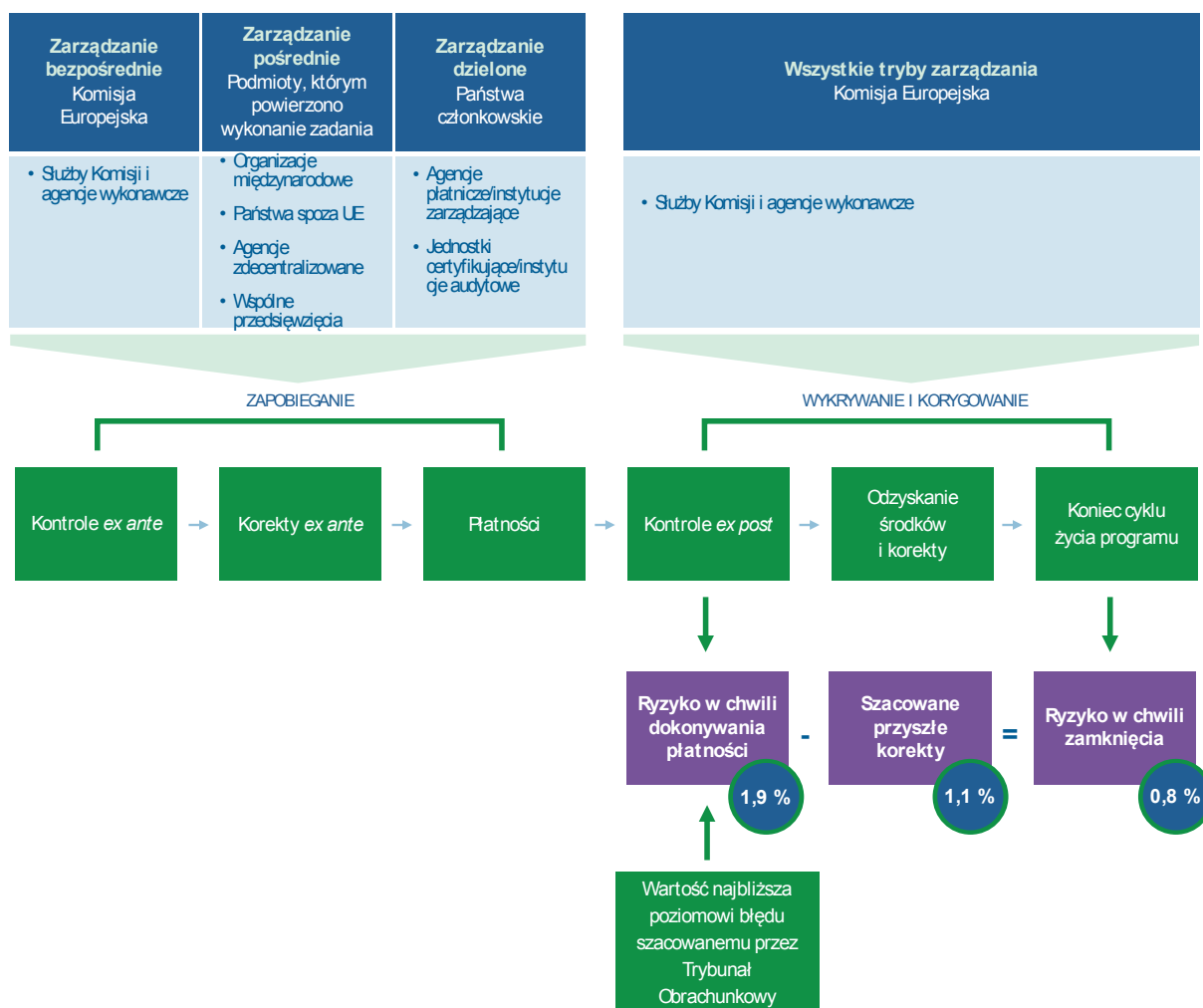
## 1.4. Wieloletnie strategie kontroli pozwalają zapewnić właściwe wykorzystanie pieniędzy podatników

---

### 1.4.1. Strategie kontroli mają charakter wieloletni i są zróżnicowane pod względem ryzyka

W ramach swoich systemów kontroli wewnętrznej urzędnicy zatwierdzający – jako podmioty zarządzające budżetem UE – wdrażają **wieloletnie strategie kontroli** ukierunkowane na **zapobieganie** błędom, a jeżeli nie można im zapobiec, na ich **wykrywanie i korygowanie**. Muszą wypracować wiarygodność na zasadzie **podejścia oddolnego** oraz **na poziomie szczegółowym**, tj. w podziale na programy lub inne odpowiednie segmenty wydatków. Umożliwia to Komisji **wykrywanie niedociągnięć** i błędów w sposób szczegółowy i zróżnicowany w odniesieniu do każdego programu lub segmentu wydatków, **określanie podstawowych przyczyn** błędów systemowych (np. złożoność przepisów w niektórych obszarach polityki, takich jak badania i spójność), **podejmowanie ukierunkowanych działań naprawczych** oraz zapewnienie wykorzystania wyciągniętych wniosków dla ulepszenia systemów zarządzania i kontroli oraz ich uwzględnienia przy opracowywaniu przyszłych programów finansowych.

Programy wydatków UE są z założenia **wieloletnie**, podobnie jak powiązane z nimi strategie kontroli. Oznacza to, że do wykrycia i skorygowania błędów może dojść w każdej chwili – aż do momentu zamknięcia na koniec cyklu życia programu. Ponadto strategie kontroli są **zróżnicowane pod względem ryzyka**, tj. są dostosowane do różnych trybów zarządzania, zaangażowanych podmiotów, obszarów polityki lub ustaleń dotyczących finansowania oraz związanego z nimi ryzyka.



Wieloletni cykl kontrolny Komisji Europejskiej.

Więcej informacji na temat wyników za 2021 r., które przedstawiono w kółkach, znajduje się w sekcji 2.1.

Źródło: Komisja Europejska.

### 1.4.2. Preferowaną metodą obrony przed błędami jest zapobieganie

Do najważniejszych mechanizmów zapobiegawczych Komisji należą kontrole i audyty *ex ante* (zob. załącznik 5 w tomie III), w tym kontrole zarządcze przeprowadzane przez organy państw członkowskich przed zgłoszeniem Komisji wydatków w zakresie zarządzania dzielonego i po ich zgłoszeniu, a także audyty systemów uzupełnione o audyty reprezentatywnych prób operacji służące wykrywaniu niedociągnięć w systemach zarządzania i kontroli stosowanych przez partnerów wykonawczych. Te zapobiegawcze kontrole prowadzą do odrzucenia niekwalifikowalnych kwot przed dokonaniem przez Komisję (końcowych) płatności oraz do wstrzymania i zawieszenia płatności do czasu usunięcia niedociągnięć w systemach. Ponadto w zapobieganiu błędom pomagają wytyczne dla beneficjentów i partnerów wykonawczych.

Przed złożeniem zestawień poniesionych wydatków, w ramach zarządzania dzielonego, państwa członkowskie dokonują korekt wynikających z kontroli i audytów, w tym audytów systemów i operacji, które to kontrole i audyty państwa członkowskie przeprowadzają *ex ante* i *ex post* na swoim szczeblu. Takich korekt zazwyczaj dokonuje się poprzez odliczenie wydatków niekwalifikowanych we wnioskach o płatność przekazywanych Komisji lub w poświadczonych rachunkach.

W określonych okolicznościach istnieje możliwość ponownego wykorzystania kwot skorygowanych na szczeblu państwa członkowskiego. Stanowi to dla państw członkowskich zachętę do korygowania nieprawidłowych wydatków przed złożeniem do Komisji zestawień poniesionych wydatków.

### 1.4.3. Wykrywanie i korygowanie błędów stanowi uzupełnienie środków zapobiegawczych

**W przypadku gdy mechanizmy zapobiegawcze nie są skuteczne, ważne jest, aby błędy mające wpływ na wydatki UE były wykrywane *a posteriori*** w drodze kontroli *ex post* kwot zaakceptowanych i wypłaconych prowadzonej przez Komisję (zob. załącznik 5 w tomie III). Komisja następnie koryguje te błędy w tym samym roku lub w kolejnych latach w drodze odzyskiwania środków lub kwot od beneficjentów końcowych w ramach **zarządzania bezpośredniego i pośredniego** lub od państw członkowskich w ramach **zarządzania dzielonego**.

Jeśli chodzi o rolnictwo, większość korekt finansowych odpowiada przypadkom, w których wykryto błędy systemowe, a korekty zastosowano do odnośnych wydatków danej agencji płatniczej lub danego programu operacyjnego. Odnoszą się one głównie do niedociągnięć mających wpływ na płatności dokonane w poprzednich latach.

Jeśli chodzi o spójność, poziom takich korekt dokonywanych przez Komisję wynika z tego, że większości korekt, w tym korekt błędów wykrytych przez Komisję, Europejski Trybunał Obrachunkowy oraz Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), dokonują państwa członkowskie. Dzięki temu państwa członkowskie mogą ponownie wykorzystać odpowiednie kwoty na wydatki kwalifikowalne. Jeśli systemy kontroli działają poprawnie na szczeblu państwa członkowskiego, potrzeba dokonywania korekt na szczeblu Komisji jest znacznie mniejsza, a zatem ich liczba maleje.

**Ponadto eliminowane są również niedociągnięcia w systemach kontroli wykryte w wyniku audytów opartych na ocenie ryzyka lub audytów systemów**, a systemy są korygowane.

W kontekście zarządzania dzielonego i pośredniego dokonują tego przede wszystkim wdrażające państwa członkowskie i partnerzy wykonawczy. Więcej informacji na temat ochrony budżetu UE znajduje się w załączniku 5 w tomie III.

### 1.4.4. Zdolności naprawcze związane z funduszami UE

W 2021 r. wykorzystanie zdolności naprawczych związanych z funduszami zarządzanymi przez Komisję polegało na dodaniu:

- korekt zastosowanych przez państwa członkowskie przed złożeniem zestawień poniesionych wydatków, wynoszących 4 557 mln EUR;

- wyniku środków zapobiegawczych wprowadzonych przez Komisję w drodze potrąceń oraz innych korekt przed dokonaniem/zatwierdzeniem płatności przez Komisję, wynoszącego 298 mln EUR;
- korekt zastosowanych przez Komisję po dokonaniu/zatwierdzeniu płatności przez Komisję, wynoszących 765 mln EUR.

Liczba korekt zastosowanych przez Komisję po dokonaniu płatności uległa zmniejszeniu w porównaniu z poprzednimi wieloletnimi ramami finansowymi, głównie z powodu szczególnych elementów wielopoziomowego systemu poświadczania wiarygodności oraz rocznych sprawozdań finansowych programu wprowadzonych w latach 2014–2020 na rzecz poprawy spójności, w wyniku czego korekty są stosowane głównie przez państwa członkowskie niezależnie od tego, czy odpowiadające im błędy zostały wykryte przez nie same czy przez Komisję<sup>(36)</sup>. W 2021 r. korekty, o których zdecydowała Komisja na podstawie swoich własnych audytów i kontroli, opiewały na kwotę 193 mln EUR. Ogólne zdolności naprawcze uległy zwiększeniu w porównaniu z rokiem 2020, kiedy to wywarł na nie wpływ jednorazowy efekt zwrotów dokonanych na rzecz państw członkowskich w następstwie orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczących funduszy rolnych (aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. załącznik 5 w tomie III).

## 1.5. Zwalczanie nadużyć finansowych: europejska strategia w zakresie zwalczania nadużyć finansowych

---

Komisja wyznaje zasadę „zero tolerancji” wobec nadużyć finansowych. Należy podkreślić, że nadużycia finansowe stanowią bardzo ograniczoną część nieprawidłowych wydatków, z których większość wiąże się z błędami.

**Komisja poczyniła znaczne postępy w realizacji swojej instytucjonalnej strategii w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.** Zgodnie z art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja i państwa członkowskie chronią budżet UE przed nadużyciami finansowymi i innymi nielegalnymi działaniami. Obecna instytucjonalna strategia w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, przyjęta w kwietniu 2019 r., i jej plan działania pełnią ważną rolę w zapobieganiu potencjalnemu sprzeniewierzeniu środków unijnych. Realizację tej strategii monitoruje OLAF. Do listopada 2021 r. osiągnięto znaczny postęp wynikający z ukończenia 47 z 63 działań, ponadto oczekuje się, że znaczna większość pozostałych akcji zostanie ukończona do połowy 2022 r.

Zgodnie ze swoją strategią w zakresie zwalczania nadużyć finansowych Komisja wzmocniła koordynację i współpracę, w szczególności poprzez sieć zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania, która łączy zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych korespondentów służb Komisji i agencji wykonawczych pod kierownictwem OLAF-u. W tym kontekście 13 służb Komisji dokonało w 2021 r. aktualizacji swoich lokalnych strategii w zakresie zwalczania nadużyć finansowych we współpracy z OLAF-em. Do końca 2021 r. 90 % wszystkich lokalnych strategii w zakresie zwalczania nadużyć finansowych zostało zaktualizowanych od czasu przyjęcia strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych w 2019 r.

Inne znaczące działania w obszarze zwalczania nadużyć finansowych w 2021 r. obejmowały rozpoczęcie badania dotyczącego przyszłości systemu zarządzania nieprawidłowościami. Państwa

---

<sup>(36)</sup> Odpowiada to nowej strukturze w latach 2014–2020 w porównaniu z poprzednim okresem.

członkowskie korzystają z tego systemu do powiadamiania o przypadkach nadużyć finansowych i innych wykrytych nieprawidłowościach w ramach zarządzania dzielonego. Komisja korzysta z tych informacji, opracowując we współpracy z państwami członkowskimi swoje sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych UE zgodnie z art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. We wrześniu 2021 r. Komisja przyjęła sprawozdanie z 2020 r. <sup>(37)</sup>.

W 2021 r. OLAF kontynuował także działania dochodzeniowe, informując o nich w sprawozdaniach rocznych <sup>(38)</sup>.

### **Zwalczanie nadużyć finansowych w praktyce: ochrona UE przed fałszywymi ofertami szczepionek przeciwko COVID-19**

Oszuści wykorzystują każdą okazję, by osiągnąć nielegalny zysk. Od początku pandemii OLAF obserwował, jak oszuści próbują wykorzystać tę krytyczną sytuację i początkowy brak środków ochrony indywidualnej kosztem zdrowia i bezpieczeństwa ludzi w Europie. Oszukańcze podmioty starały się przeniknąć na rynek UE, oferując fałszywe lub substandardowe maski ochronne, zestawy do wykonania testu, środki dezynfekujące i inne produkty związane z pandemią COVID-19. Działania OLAF-u mające na celu zwalczanie tych praktyk kontynuowano w 2021 r., a do końca tego roku usunięto ponad 100 milionów fałszywych lub substandardowych produktów.

Po opracowaniu szczepionek przeciwko COVID-19 śledczy OLAF-u zachowali czujność w związku z możliwymi nowymi próbami oszustwa. W lutym 2021 r. OLAF wydał stanowcze publiczne ostrzeżenie w sprawie możliwych oszustw związanych ze szczepionkami przeciwko COVID-19. OLAF otrzymywał informacje ze źródeł rządowych w państwach członkowskich UE na temat ofert rzekomych pośredników dotyczących sprzedaży dużych ilości szczepionek, głównie tego rodzaju, które dopuszczono do użytku w UE.

Celem oszustów – jak ustalił OLAF – było przekonanie organów publicznych do wpłacania dużych zaliczek pieniędzy w celu zabezpieczenia sprzedaży, a następnie zniknięcie z pieniędzmi. Pośrednicy reprezentowali oportunistyczne przedsiębiorstwa, które były nieaktywne krótko przed złożeniem ofert lub wcześniej handlowały różnego rodzaju towarami. Przedsiębiorstwa te często znajdowały się w państwach nienależących do UE, co utrudniało ich identyfikację i objęcie dochodzeniem.

Śledczy OLAF-u zestawili sytuacje, ustalili ich podejrzany charakter i podzielili się informacjami z państwami członkowskimi i EUROPOL-em. W razie potrzeby OLAF współpracował także z partnerami międzynarodowymi.

Dotychczasowe próby oszustwa lub fałszywe oferty odpowiadają łącznie prawie 1,2 mld dawek szczepionek o łącznej cenie ofertowej ponad 16,4 mld EUR. Liczba tego rodzaju zgłoszeń gwałtownie wzrosła w tygodniach po ostrzeżeniu OLAF-u, ale ostatecznie ustabilizowała się, ponieważ ujawniono schematy prób oszustwa.

Pomimo trwającej pandemii dochodzenia i operacje w zakresie zwalczania nadużyć finansowych nie ograniczały się do produktów związanych z COVID-19, lecz obejmowały podrobione napoje alkoholowe, jak również niebezpieczne zabawki, nielegalny handel gazami szkodliwymi dla klimatu i przemysł odpadów. Jak co roku OLAF wykrył również kilka przypadków nadużyć finansowych dotyczących funduszy UE, polegających na skomplikowanych oszustwach transgranicznych, w ramach których usiłowano ukraść setki milionów euro od podatników UE.

<sup>(37)</sup> Więcej informacji znajduje się w [sprawozdaniach rocznych dotyczących ochrony interesów finansowych UE](#).

<sup>(38)</sup> Więcej informacji znajduje się w [sprawozdaniach rocznych OLAF-u](#).

Zapobieganie nadużyciom finansowym i ich karanie kontynuowano również przy pomocy **systemu wczesnego wykrywania i wykluczania (EDES)**, który umożliwia wczesne wykrywanie nierzetelnych podmiotów gospodarczych i wykluczanie ich z wdrażania funduszy UE w ramach zarządzania bezpośredniego i pośredniego. Postępowanie EDES przeprowadza się z wykorzystaniem informacji zgromadzonych podczas audytów i kontroli przeprowadzonych przez delegowanych urzędników zatwierdzających oraz na podstawie prawomocnych wyroków lub decyzji administracyjnych organów krajowych, decyzji organizacji międzynarodowych oraz, w przeważającej części, w trakcie dochodzeń prowadzonych przez OLAF. EDES opiera się na silnej i owocnej interakcji między właściwymi urzędnikami zatwierdzającymi a panelem EDES.

W 2021 r. dominowała stabilna tendencja, jeżeli chodzi o sprawy zgłoszone do międzyinstytucjonalnego panelu EDES w związku z możliwymi sankcjami administracyjnymi (tj. wykluczeniem lub karami finansowymi oraz, w stosownych przypadkach, publikacją sankcji). Są one określone zgodnie z zasadą proporcjonalności (tj. z uwzględnieniem powagi sytuacji, w tym wpływu na interesy finansowe i wizerunek UE; czasu, który upłynął od danego naruszenia przepisów; czasu trwania i powtarzalność naruszenia przepisów; stopnia działania w złej wierze lub zaniedbania; oraz wielkości kwoty).

## 1.6. Wdrażanie systemu warunkowości w celu ochrony budżetu UE

---

Od przyjęcia rozporządzenia w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu UE w grudniu 2020 r. <sup>(39)</sup> UE po raz pierwszy dysponuje konkretnym narzędziem ochrony swojego budżetu przed naruszeniami zasad państwa prawnego.

Rozporządzenie to weszło w życie 1 stycznia 2021 r. i uzupełnia inne procedury ustanowione w przepisach UE służące ochronie budżetu UE. Celem rozporządzenia jest ochrona budżetu UE przed naruszeniami zasad państwa prawnego, które mają lub mogą mieć poważny wpływ na należyte zarządzanie finansami lub ochronę interesów finansowych UE. Od stycznia 2021 r. Komisja przeprowadza ocenę dostępnych informacji w celu zidentyfikowania ewentualnych naruszeń istotnych z punktu widzenia rozporządzenia. W listopadzie 2021 r. do dwóch państw członkowskich – Węgier i Polski – wysłano pisma z prośbą o informacje, które posłużą Komisji do przeprowadzenia oceny na podstawie rozporządzenia. W kwietniu 2022 r. Komisja wysłała do Węgier pierwsze powiadomienie w ramach ogólnego systemu warunkowości, uruchamiając procedurę, która może doprowadzić do wprowadzenia środków wobec państwa członkowskiego z tytułu naruszenia zasad państwa prawnego. W celu uzyskania informacji dotyczących rozwoju sytuacji w zakresie wdrażania systemu warunkowości zob. sekcja 4.

---

<sup>(39)</sup> [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE, Euratom\) 2020/2092](#) z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, Dz.U. L 433I z 22.12.2020, s. 1.

## 2. Wyniki kontroli

Wszystkie służby Komisji stosują **opisane powyżej wspólne mechanizmy kontrolne**, niezależnie od źródła finansowania. Środki mające na celu zapobieganie nieprawidłowościom oraz ich wykrywanie i naprawianie są stosowane w perspektywie wieloletniej na poziomie określonych programów lub innych segmentów wydatków. Poszczególne programy wydatków mogą być bardzo zróżnicowane i w związku z tym strategię kontroli muszą zostać dostosowane do różnych trybów zarządzania, obszarów polityki, beneficjentów lub metod finansowania oraz związanego z nimi ryzyka.

**Celem Komisji jest osiągnięcie odpowiedniej równowagi między niskim poziomem błędów, szybkimi płatnościami i racjonalnymi kosztami kontroli.**

To zróżnicowanie strategii kontroli jest konieczne, aby zapewnić dalszą opłacalność kontroli, tj. osiągnięcie **odpowiedniej równowagi między** zapewnieniem niskiego poziomu błędów (skuteczności), szybkich płatności (wydajności) i racjonalnych kosztów (oszczędności). Bardziej ryzykowne obszary będą wiązały się z wyższym poziomem lub większą częstotliwością kontroli, a w obszarach niskiego ryzyka kontrole powinny być mniej intensywne, mniej kosztowne i mniej uciążliwe. Ponadto przy ustanawianiu strategii kontroli (np. w drodze analizy kosztów i korzyści kontroli na miejscu) zostanie uwzględniony rzeczywisty potencjał w zakresie odzyskiwania nienależnie wypłaconych środków UE.

Inne sposoby zapewnienia efektywności kosztowej kontroli obejmują ograniczenie ryzyka błędów dzięki wprowadzeniu uproszczonych zasad lub procesów (takich jak uproszczone metody rozliczania kosztów, tj. kwoty ryczałtowe, stawki ryczałtowe i koszty jednostkowe), wzajemne poleganie na istniejących ocenach lub audytach i kontrolach przeprowadzonych przez inne podmioty oraz uzyskanie korzyści skali dzięki łączeniu komórek kontroli.

W celu zmierzenia efektywności kosztowej prowadzonych przez siebie kontroli Komisja stosuje następujące wskaźniki.



- **Skuteczność.** Poziom błędów stwierdzony w wyniku przeprowadzonych kontroli, który umożliwia podział wydatków na różne kategorie ryzyka.
- **Wydajność.** Średni czas potrzebny na dokonanie płatności. Oprócz tego Komisja stale poszukuje nowych sposobów zwiększenia efektywności i opracowuje takie sposoby, w szczególności poprzez tworzenie synergii tam, gdzie jest to tylko możliwe.
- **Oszczędność.** Proporcjonalność między kosztami kontroli a środkami objętymi zarządzaniem.

## 2.1. W wyniku kontroli przeprowadzonych przez Komisję potwierdzono, że budżet UE jest dobrze chroniony

Na podstawie przeprowadzonych audytów i kontroli służby Komisji co roku oceniają poziom ryzyka w odniesieniu do legalności i prawidłowości wydatków UE na dwóch etapach wieloletniego cyklu kontroli: w chwili dokonywania płatności i w chwili zamknięcia programów.

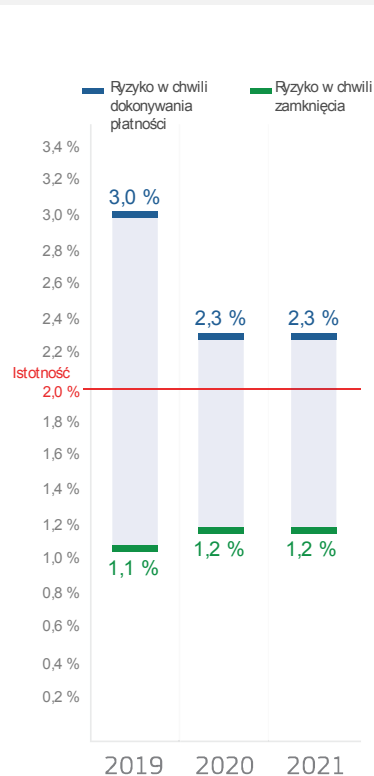
### Ogólne wyniki za 2021 r.

Ryzyko w chwili dokonywania płatności: **1,9 %**.

Ryzyko w chwili zamknięcia: **0,8 %**.

Korekty płatności dokonanych w przeszłości: **5,6 mld EUR**.

Zastrzeżenia: **16, o łącznym wpływie finansowym wynoszącym 987 mln EUR**.



**Ryzyko w chwili dokonywania płatności** stanowi szacunkową wartość błędów, którym nie można było zapobiec pomimo kontroli *ex ante* i które mają wpływ na dokonywane płatności. Błędy te wykrywa się w drodze kontroli i audytów *ex post*. **Ryzyko w chwili zamknięcia** jest wartością szacunkową błędów, które pozostaną na koniec cyklu życia programu po przeprowadzeniu wszystkich kontroli *ex post* i korekt. Jest ono równe ryzyku w chwili dokonywania płatności pomniejszonemu o zachowawczą wartość szacunkową **przyszłych korekt**, które będą miały miejsce między rokiem sprawozdawczym a końcem cyklu życia programów.

**Komisja uznaje, że budżet jest wystarczająco chroniony, gdy najpóźniej do momentu zamknięcia programów – tj. po przeprowadzeniu wszystkich kontroli, wprowadzeniu korekt, odzyskaniu środków itp. – ryzyko w chwili zamknięcia jest niższe niż 2 %.** Jest to próg istotności stosowany również Europejski Trybunał Obrachunkowy. Więcej informacji na temat przedmiotowych koncepcji i metodyki stosowanej w celu określenia tych szacunków oraz wyniki kontroli dla poszczególnych obszarów polityki znajduje się w załączniku 5.

**W odniesieniu do 2021 r. ogólne ryzyko ponoszone przez Komisję w chwili dokonywania płatności i ryzyko w chwili zamknięcia pozostają podobne do roku 2020 r., przy czym oba rodzaje ryzyka są poniżej progu istotności wynoszącego 2 %.**

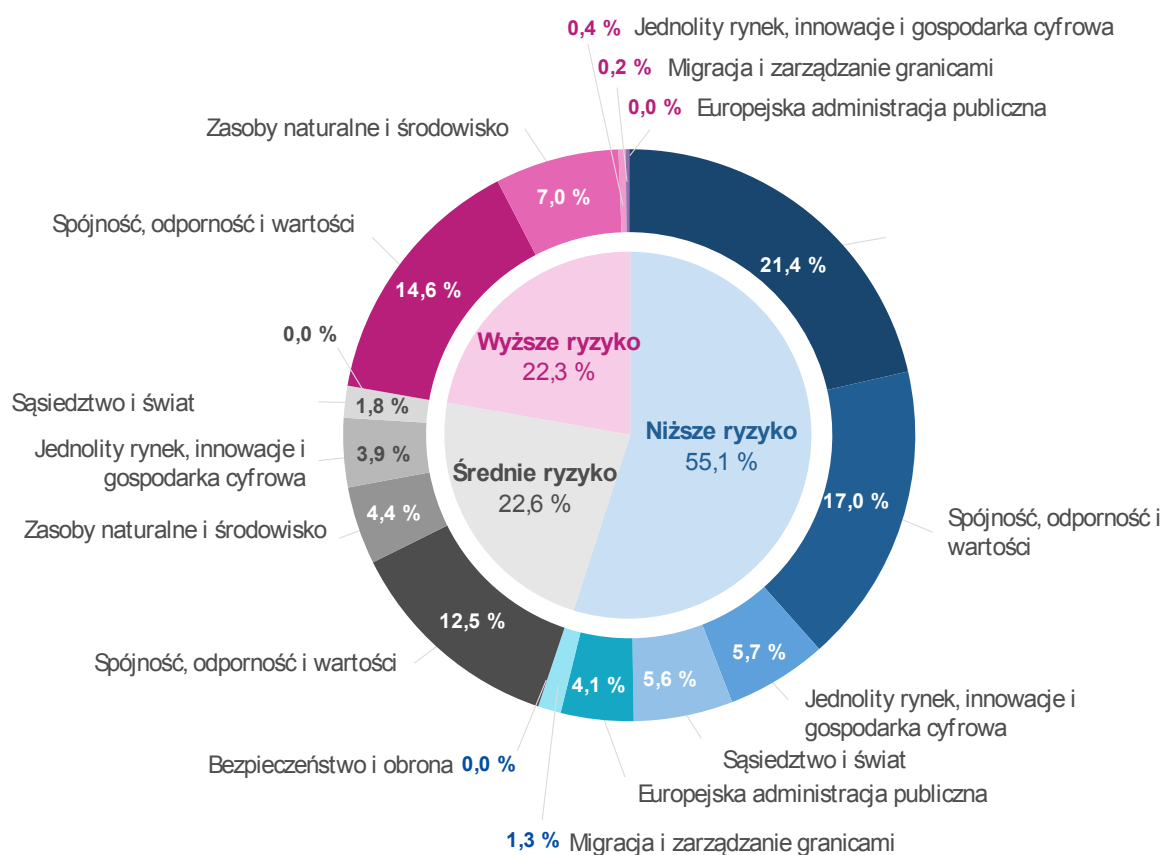
Poniżej opisano sytuację dla każdego obszaru polityki.

Rok 2021 był rokiem przejściowym, w którym oficjalnie uruchomiono nowe programy na lata 2021–2027, podczas gdy programy istniejące wcześniej były nadal w trakcie realizacji.

*Sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania dotyczące budżetu UE* stanowi podsumowanie 51 rocznych sprawozdań z działalności, przy czym każde z nich jest przypisane w całości do jednego z siedmiu działów wieloletnich ram finansowych (w poprzednich wydaniach sprawozdania rocznego z zarządzania i wykonania było to sześć „obszarów polityki”). W przypadku Dyrekcji Generalnej ds. Przemysłu Obronnego i Przestrzeni Kosmicznej, biorąc pod uwagę znaczenie tego departamentu w dziale „Bezpieczeństwo i obrona”, odnośne wydatki na obronę i bezpieczeństwo zostały wyodrębnione z pozostałych wydatków tej dyrekcji i ujęte w odpowiednim dziale. Na podstawie tej nowej struktury do celów porównawczych obliczono ponownie w odniesieniu do każdego działu ryzyko w chwili dokonywania płatności i ryzyko w chwili zamknięcia za poprzednie lata.

### 2.1.1. Prezentacja wydatków obciążonych niższym, średnim i wyższym ryzykiem

**Komisja ustala, które programy są obciążone większym ryzykiem, co pozwala jej skoncentrować działania na obszarach, w których ma to największe znaczenie.** Ze względu na swoje pogłębione podejście empiryczne Komisja dysponuje wiarygodnymi danymi pokazującymi zróżnicowaną sytuację funduszy zarządzanych (zob. wykres poniżej). Na podstawie **ryzyka w chwili dokonywania płatności** Komisja może – przed wdrożeniem wszelkich przyszłych korekt – dokładnie podzielić roczne wydatki na wydatki obciążone niższym ryzykiem w chwili dokonywania płatności (poziom ryzyka poniżej 1,9 %), wydatki obciążone średnim ryzykiem w chwili dokonywania płatności (poziom ryzyka 1,9–2,5 %) i wydatki obciążone wyższym ryzykiem w chwili dokonywania płatności (poziom ryzyka powyżej 2,5 %). W przypadku zasobów naturalnych i polityki spójności taką analizę stosuje się również na poziomie poszczególnych agencji płatniczych i programów operacyjnych w państwach członkowskich. Dzięki temu Komisja może ustalić, które programy/segmenty wydatków są obciążone wyższym ryzykiem, i skutecznie zapewniać wsparcie, a także wyeliminować określone niedociągnięcia, nawet w przypadku polityk, takich jak wspólna polityka rolna, które w ujęciu globalnym są obciążone niższym ryzykiem.



Dokonany przez Komisję Europejską podział wydatków na segmenty obarczone wyższym, średnim i niższym ryzykiem wyrażony jako odsetek całkowitej kwoty odnośnych wydatków ogółem na 2021 r.

Źródło: Komisja Europejska.

Wydatki Komisji są zatem podzielone na kategorie niższego, średniego i wyższego ryzyka w następujący sposób.

- Niższe ryzyko.** Wartość tego segmentu w 2021 r. wyniosła 95 mld EUR (55 % wydatków, podobnie do roku ubiegłego, w którym było to 56 %). Segment ten obejmuje wydatki niektórych agencji płatniczych w ramach wspólnej polityki rolnej oraz programów operacyjnych na rzecz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury i na rzecz polityki spójności, charakteryzujące się niższym ryzykiem w chwili dokonywania płatności; wydatki związane z instrumentem „Łącząc Europę”, działaniami „Maria Skłodowska-Curie”; dotacje Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych; wkłady na rzecz agencji (Europejskiej Agencji Kosmicznej, Agencji Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego itp.); Erasmus+; instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych; Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego; pomoc humanitarną; pomoc rozwojową udzielaną za pośrednictwem organizacji międzynarodowych oraz wydatki administracyjne.
- Średnie ryzyko.** Wartość tego segmentu w 2021 r. wyniosła 39 mld EUR (23 % wydatków w porównaniu z 16 % w 2020 r.). Segment ten obejmuje wydatki niektórych agencji płatniczych w ramach wspólnej polityki rolnej oraz programów operacyjnych w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury oraz polityki spójności, charakteryzujące się średnim ryzykiem w chwili dokonywania płatności; dotacje na programy w ramach pomocy rozwojowej i programy sąsiedztwa oraz wydatki w ramach „Horyzont 2020”. W przypadku tych ostatnich jest to poprawa w stosunku do lat poprzednich, kiedy to wydatki te obarczone były większym ryzykiem, przy czym te pozytywne wyniki będą musiały zostać potwierdzone w kolejnych latach.

- **Wyższe ryzyko.** Wartość tego segmentu w 2021 r. wyniosła 38 mld EUR (22 % wydatków w porównaniu z 28 % w 2020 r.). Segment ten obejmuje wydatki niektórych agencji płatniczych w ramach wspólnej polityki rolnej; programów operacyjnych na rzecz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury i na rzecz polityki spójności, które charakteryzują się wyższym ryzykiem w chwili dokonywania płatności lub poważnymi niedociągnięciami<sup>(40)</sup>; oraz wydatki dotyczące skomplikowanych dotacji w ramach innych programów finansowania (np. instrumentu „Łącząc Europę” – Energia).

Ze szczegółowej analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że poziom błędu jest ściśle związany z charakterem finansowania. Większość programów lub segmentów wydatków odpowiadających ponad 50 % odnośnych wydatków w danym roku obarczonych jest stosunkowo niższym ryzykiem w chwili dokonywania płatności, ponieważ obejmują one proste płatności oparte na uprawnieniach. Z drugiej strony niektóre programy lub segmenty wydatków, w przypadku których stosowane są dość złożone systemy oparte na zwrocie kosztów, przedstawiają stosunkowo wyższe ryzyko w chwili dokonywania płatności. Wdrożone systemy kontroli umożliwiają jednak złagodzenie ryzyka związanego z niektórymi bardziej złożonymi programami, a w rezultacie obniżenie poziomu ryzyka w chwili dokonywania płatności.

**Komisja ściśle monitoruje ryzyko w chwili dokonywania płatności i ryzyko w chwili zamknięcia w odniesieniu do poszczególnych programów oraz podejmuje dalsze działania w celu obniżenia poziomów błędów.** W szczególności w odniesieniu do kategorii obarczonych średnim i wyższym ryzykiem Komisja będzie w dalszym ciągu pracować na rzecz dalszego obniżania poziomów błędów poprzez uwrażliwianie beneficjentów i partnerów wykonawczych na problemy, dostosowanie strategii kontroli w stosownych przypadkach, korzystanie ze zdobytych doświadczeń w ramach przyszłych programów oraz upraszczanie zasad, gdy tylko jest to możliwe.

## 2.1.2. Wyniki kontroli według obszarów polityki

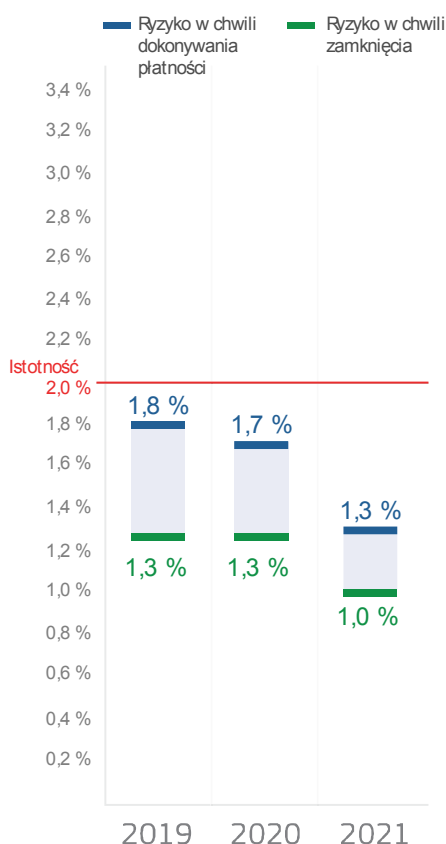
### Dział 1 – Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa

W przypadku działu „**Jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa**” zarówno **ryzyko w chwili dokonywania płatności (1,3 %)**, jak i **ryzyko w chwili zamknięcia (1,0 %)** jest znacznie niższe niż 2 % i zmalało w porównaniu z 2020 r., gdy wynosiło odpowiednio 1,7 % i 1,3 %. W 2021 r. kwoty w ramach **środków zapobiegawczych i naprawczych Komisji wyniosły 162 mln EUR**, w tym 142 mln EUR przypada na środki zapobiegawcze, a 20 mln EUR – na środki naprawcze; kwoty te są podobne do kwot z 2020 r., które wynosiły odpowiednio 146 mln EUR i 26 mln EUR.

Spadek ryzyka w chwili dokonywania płatności i ryzyka w chwili zamknięcia w porównaniu z 2020 r. i 2019 r. wynika ze spadku poziomów błędów w obszarze programu „Horyzont 2020”. **Program „Horyzont 2020”** odpowiada za 44 % wydatków w tym obszarze polityki, a zatem związane z nim ryzyko w chwili dokonywania płatności (2,3 %) ma znaczny udział w powiązonym ogólnym ryzyku

<sup>(40)</sup> W przypadku Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury poziom ryzyka również uznano za wysoki, bez względu na ryzyko w chwili dokonywania płatności, jeżeli opinia audytowa wydana w rocznych sprawozdaniach z działalności w przedmiocie funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli dotyczącego programów była negatywna albo opatrzona zastrzeżeniami.

w chwili dokonywania płatności. Służby działające w obszarze badań podejmują od kilku lat działania, aby obniżyć ryzyko w chwili zamknięcia do poziomu poniżej 2 % lub możliwie najbardziej zbliżonego do tej wartości <sup>(41)</sup>. Po raz pierwszy cel ten został osiągnięty.



Uproszczenia wprowadzone w programie „Horyzont 2020” wraz z ukierunkowanymi kampaniami komunikacyjnymi skierowanymi do bardziej „narażonych na błędy” rodzajów beneficjentów, takich jak małe i średnie przedsiębiorstwa oraz przedsiębiorstwa wchodzące na rynek, a także udoskonalone szkolenia zewnętrznych firm audytorskich przeprowadzających audyty w imieniu Komisji z pewnością mają pozytywny wpływ na występowanie błędów i ich znaczenie finansowe. Pozytywne wyniki z 2021 r. będą musiały być jednak potwierdzone w kolejnych latach, a podjęte dotychczas działania będą musiały być kontynuowane.

**W 2021 r. uruchomiono program „Horyzont Europa”, nowy europejski program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji, podczas gdy program „Horyzont 2020” wciąż trwa.** Późne, w stosunku do pierwotnego planu, przyjęcie rozporządzenia w sprawie programu „Horyzont Europa”, opóźniło rozpoczęcie realizacji programu. Jeżeli chodzi o zarządzanie finansami, celem Komisji w odniesieniu do programu „Horyzont Europa” jest dalsze rozszerzenie zakresu stosowania uproszczonych metod rozliczania kosztów, co umożliwi beneficjentom łatwiejsze przestrzeganie zasad

i poświęcenie większej uwagi ich rzeczywistym projektom badawczym. Wraz z kontynuowanymi kampaniami komunikacyjnymi skierowanymi do zainteresowanych stron powinno to utorać drogę do znacznego ograniczenia ryzyka w chwili dokonywania płatności w odniesieniu do programu „Horyzont Europa”. Biorąc pod uwagę niski poziom bieżących odnośnych wydatków oraz charakter powiązanych transakcji, wydatki w ramach programu „Horyzont Europa” uznaje się za obciążone niskim ryzykiem w roku 2021.

Jeżeli chodzi o pozostałe programy, konkretne segmenty **instrumentu „Łącząc Europę”** (obejmujące energię i telekomunikację) zostały objęte zastrzeżeniami przez Europejską Agencję Wykonawczą ds. Klimatu, Środowiska i Infrastruktury oraz przez nową Europejską Agencję Wykonawczą ds. Zdrowia i Cyfryzacji <sup>(42)</sup> ze względu na poziomy błędny rezydualny wynoszące odpowiednio 2,52 % i 3,84 %. W tym obszarze polityki niewielka liczba innych programów <sup>(43)</sup>

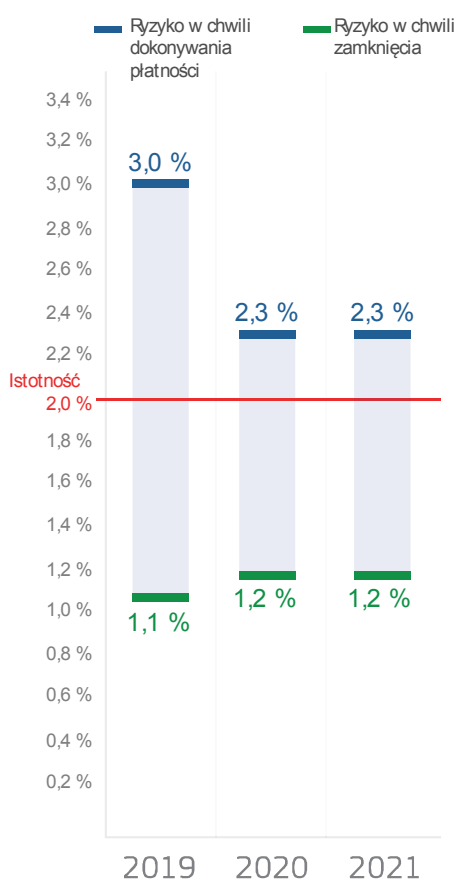
<sup>(41)</sup> W ocenie skutków finansowych regulacji towarzyszącej wnioskowi Komisji w sprawie rozporządzenia dotyczącego programu „Horyzont 2020” stwierdzono, co następuje: „Komisja uważa, że w przypadku wydatków na badania naukowe w związku z programem „Horyzont 2020”, do celów zarządzania ryzykiem oraz równowagi między zaufaniem a kontrolą realistyczny jest poziom błędny wynoszący od 2 % do 5 %, uwzględniając koszty kontroli, środki uproszczenia zmierzające do zmniejszenia złożonego charakteru zasad i powiązanego ryzyka związanego ze zwrotem kosztów projektu badawczego. Optymalny poziom błędny wyniesie ok. 2 % z chwilą zamknięcia programów wieloletnich, po uwzględnieniu wpływu finansowego audytów, działań w zakresie korekty i odzysku.”.

<sup>(42)</sup> Więcej informacji znajduje się w załączniku 5.

<sup>(43)</sup> Siódmy program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji, projekty pilotażowe i działania przygotowawcze, unijny Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych

charakteryzuje się poziomem błędu rezydualnego powyżej 2 %; nie ma to jednak żadnego wpływu na pewność ze względu na niewielki wpływ finansowy <sup>(44)</sup> i nie zgłoszono żadnych zastrzeżeń. Ponadto uchylono zastrzeżenie z 2020 r. dotyczące dotacji w ramach **unijnego Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw** wprowadzone przez Agencję Wykonawczą Europejskiej Rady ds. Innowacji i ds. MŚP. Inne programy <sup>(45)</sup> charakteryzują się z natury niższym poziomem z powodu rodzaju finansowania i poziomu przeprowadzanych audytów.

## Dział 2 – Spójność, odporność i wartości



**W przypadku nowego działu „Spójność, odporność i wartości” ryzyko w chwili dokonywania płatności w wysokości 2,3 % pozostaje stabilne w porównaniu z rokiem 2020.** W ramach tego działu ryzyko w chwili dokonywania płatności i ryzyko w chwili zamknięcia są głównie związane z poziomem odnotowanym w przypadku funduszy polityki spójności <sup>(46)</sup>, biorąc pod uwagę wielkość odnośnych wydatków (około 94 % wydatków ogółem). Państwa członkowskie zastosowały korekty finansowe w kwocie 3 763 mln EUR <sup>(47)</sup>. Obejmuje to środki zapobiegawcze i naprawcze wynikające z jednej strony z prac instytucji zarządzających i instytucji audytowych, a z drugiej strony z prac Komisji i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Komisja wdrożyła środki zapobiegawcze i naprawcze na łączną kwotę 118 mln EUR, w tym korekty finansowe netto w kwocie 84 mln EUR.

**W przypadku funduszy polityki spójności** ryzyko w chwili dokonywania płatności pozostaje znaczące pomimo ciągłych działań i udoskonaleń dotyczących funkcjonowania systemów kontroli. Szacuje się, że mieści się ono w przedziale **1,8–2,5 %** <sup>(48)</sup> <sup>(49)</sup>, **czyli jest**

i średnich przedsiębiorstw, Fundusz Badawczy Węgla i Stali oraz instrument „Łącząc Europę” – Telekomunikacja.

<sup>(44)</sup> Od 2019 roku wprowadzono próg *de minimis* w odniesieniu do zastrzeżeń finansowych. Określone ilościowo zastrzeżenia w rocznym sprawozdaniu z działalności dotyczące poziomów błędu rezydualnego powyżej progu istotności wynoszącego 2 % uznaje się za nieistotne w przypadku segmentów odpowiadających za mniej niż 5 % płatności ogółem dyrekcji generalnej i których wpływ finansowy nie przekracza 5 mln EUR. W takich przypadkach określone ilościowo zastrzeżenia nie są już potrzebne.

<sup>(45)</sup> Np. działania „Maria Skłodowska-Curie”, które są częścią programu „Horyzont 2020”.

<sup>(46)</sup> Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Społeczny, Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym.

<sup>(47)</sup> Korekty finansowe za lata 2007–2013 oraz odliczone wydatki ze sprawozdań finansowych za okres 2014 r., zob. także tom II, załącznik nr 5, sekcja 5.4.

<sup>(48)</sup> Maksymalną wartość w przedziale ustala się z uwzględnieniem najgorszego scenariusza w świetle trwających procedur audytowych.

<sup>(49)</sup> Mieści się ona w przedziale poziomów błędu 0,9–6,1 % oszacowanym przez Trybunał Obrachunkowy w [sprawozdaniu rocznym za rok 2020](#) (załącznik 5.1, s. 154). Wyższy poziom błędu oszacowany przez Trybunał można niekiedy wyjaśnić rozbieżnościami w interpretacji przepisów krajowych lub metodą zastosowaną w celu ustalenia kwoty błędu.

**podobne jak w 2020 r.** (1,9 %–2,4 %). Szacowane przyszłe korekty są również porównywalne z rokiem 2020 i dlatego **ryzyko w chwili zamknięcia pozostaje na stałym poziomie 1,2 %**.

W przypadku **Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności** odnotowano **spadek** ryzyka w chwili dokonywania płatności z przedziału 2,1–2,6 % w 2020 r. do przedziału 1,9–2,5 % w 2021 r. Spadek ten przypisuje się usprawnieniu systemów zarządzania i kontroli w odniesieniu do szeregu programów.

**Europejski Fundusz Społeczny** charakteryzuje się w 2021 r. podobnym przedziałem ryzyka w chwili dokonywania płatności, wynoszącym 1,7–2,5 %, co stanowi wzrost w porównaniu z przedziałem 1,4–1,9 % występującym w 2020 r. Wzrost ten wynika z ostrożnego podejścia zastosowanego przez Komisję w odniesieniu do szeregu programów, w przypadku których zgłoszone poziomy błędu zwiększono w oczekiwaniu na ostateczne informacje.

#### **Rok 2021 był pierwszym rokiem nowych wdrażania wieloletnich ram finansowych.**

Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów dotyczących funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 przyjęto jednak w czerwcu. Ponieważ państwa członkowskie pracują obecnie nad przygotowaniem swoich programów, a te spośród nich, w których działania w tym zakresie są najbardziej zaawansowane, dopiero rozpoczęły selekcję projektów, przez kilka lat nie przewiduje się żadnych płatności innych niż płatności zaliczkowe.

**Pomimo ciągłych działań i udoskonaleń dotyczących funkcjonowania systemów kontroli w przypadku funduszy polityki spójności ryzyko w chwili dokonywania płatności pozostaje powyżej progu istotności wynoszącego 2 %.** Wynika to głównie z nieodłącznej złożoności projektów finansowanych z tych funduszy, dużej liczby zaangażowanych podmiotów oraz trudności w stosowaniu niektórych skomplikowanych zasad, zwłaszcza w odniesieniu do zamówień publicznych lub pomocy państwa.

Główne kategorie nieprawidłowości stwierdzonych przez instytucje audytowe państw członkowskich i Komisję są podobne do kategorii stwierdzonych przez Trybunał Obrachunkowy: wydatki niekwalifikowalne, błędy w zamówieniach publicznych, niewystarczające ścieżki audytu oraz brak istotnych dokumentów potwierdzających. Pokazuje to, że **większość instytucji audytowych prawidłowo, ale nie zawsze w całości wykrywa poszczególne rodzaje nieprawidłowości** przyczyniających się do ryzyka w chwili dokonywania płatności<sup>(50)</sup>. Ze względu na złożone projekty i zasady występuje nieodłączne ryzyko błędów. W większości przypadków wykryte niedociągnięcia nie mają jednak charakteru systemowego i zazwyczaj po wdrożeniu działań naprawczych w ciągu roku lub dwóch sytuacja w danym systemie ponownie staje się zadowalająca. Ponadto błędy lub niedociągnięcia wykryte w ramach jednego programu nie oznaczają, że podobne błędy lub niedociągnięcia występują wszędzie w danym państwie członkowskim. Dzięki wynikom kontroli uzyskanym przez państwa członkowskie i Komisję otrzymuje się szczegółowy i zróżnicowany obraz w podziale na programy i instytucje. Dzięki temu Komisja może stwierdzić, że **większość programów**

<sup>(50)</sup> Ocenę tę potwierdza ostatnie badanie pt. „Podejście oparte na jednolitej kontroli — Główne przyczyny słabości w pracy instytucji zarządzających i instytucji audytowych państw członkowskich” (Single audit approach – Root causes of the weaknesses in the work of the Member States' managing and audit institutions), przeprowadzone przez Centrum Usług Strategicznych i Ewaluacyjnych na wniosek Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z tym badaniem „Niezależnie od stwierdzonych niedociągnięć w realizacji i kontroli wydatków UE, ogólnie praca organów audytowych w państwach członkowskich jest postrzegana jako wiarygodna i solidna.”

**funkcjonuje dobrze albo wystarczająco dobrze** <sup>(51)</sup>, oraz że **ograniczona liczba programów wykazuje systemowe i powtarzające się przez kilka lat niedociągnięcia**, na których Komisja następnie skupia swoje działania. W przypadku tej ostatniej kategorii programów niedociągnięcia te są w przejrzysty sposób ujmowane w zgłaszanych zastrzeżeniach.

Na koniec 2021 r. zgłoszono **cztery zastrzeżenia** w odniesieniu do funduszy polityki spójności.

- Dwa zastrzeżenia odnoszą się do okresu 2014–2020 i obejmują wszystkie programy, w przypadku których w ciągu roku stwierdzono istotne niedociągnięcia w systemach zarządzania i kontroli lub w przypadku których poziom błędów przekraczał próg istotności, lub, rzadziej, w przypadku których działania audytowe na poziomie państw członkowskich uznano za niewystarczające lub niezadowolające.
- Dwa zastrzeżenia odnoszą się do okresu 2007–2013, w odniesieniu do którego kilka programów nadal wymaga zamknięcia. Zastrzeżeń nie określono ilościowo, ponieważ w 2021 r. nie dokonano żadnych płatności.

Liczba programów z okresu 2014–2020, wobec których zgłoszono zastrzeżenia (68), jest zbliżona do liczby programów wobec których zgłoszono zastrzeżenia w 2020 roku (61). Wpływ finansowy wzrósł z 341 mln EUR do 423 mln EUR, co odpowiada wzrostowi płatności ogółem. Zastrzeżenia zostają uchylone dopiero po zastosowaniu dostatecznych środków naprawczych. Zazwyczaj powody zastrzeżeń nie mają charakteru strukturalnego, a uchylenie zastrzeżeń trwa od roku do dwóch lat <sup>(52)</sup>. Więcej informacji na temat zastrzeżeń można znaleźć w tomie III, załączniku 5.

**Komisja kontynuuje działania mające na celu wspieranie organów zarządzających programami w usprawnianiu systemów zarządzania i kontroli oraz obniżenie ryzyka w chwili zamknięcia w odniesieniu do polityki spójności poniżej 2 %.**

W 2021 r. Komisja, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, podjęła różnego rodzaju działania mające na celu dalszą poprawę skuteczności systemów zarządzania i kontroli oraz zwiększenie skuteczności zapobiegania błędom, ich wykrywania i korygowania, obejmujące m.in.:

- ciągłe monitorowanie, analizę i usuwanie podstawowych przyczyn błędów, które pozostały niewykryte na poziomie państw członkowskich;
- działania w zakresie budowania zdolności mające na celu poprawę zdolności administracyjnych instytucji zarządzających i instytucji audytowych państw członkowskich oraz lepsze przygotowanie ich do zajmowania się najbardziej złożonymi elementami wdrażania funduszy. Obejmuje to na przykład bezpłatne udostępnienie narzędzia eksploracji danych Arachne, co ma pomóc w wykrywaniu nieprawidłowości, oszustw i ewentualnych konfliktów interesów, a także w profesjonalizacji zamawiających;
- zapewnienie wytycznych w internecie, przykładów dobrych praktyk i wyjaśnień oraz promowanie partnerskich wymian w celu wspierania instytucji zamawiających i instytucji odpowiedzialnych za programy;

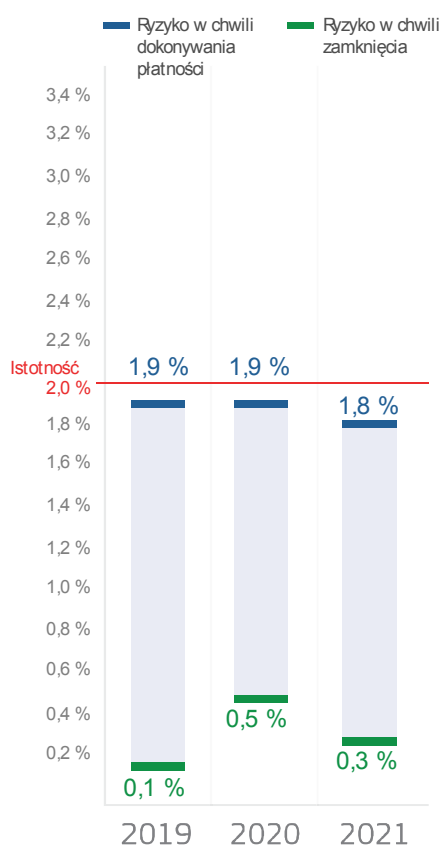
<sup>(51)</sup> 91 % programów w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności oraz 89 % programów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, „Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” i „Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym”.

<sup>(52)</sup> 78 % zastrzeżeń dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności oraz 88 % zastrzeżeń dotyczących Europejskiego Funduszu Społecznego, „Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” i „Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym” uchylono w okresie krótszym niż dwa lata.

- promowanie uproszczonych metod rozliczania kosztów, które są mniej podatne na błędy, poprzez zapewnienie pomocy i wsparcia organom krajowym w zakresie przygotowania i oceny systemów uproszczonych metod rozliczania kosztów dla programów na lata 2021–2027. Komisja nieustannie pracowała nad opracowaniem i wdrożeniem odpowiednich procesów w celu wsparcia tych nowych funkcji, w tym środków mających na celu zwiększenie wykorzystania uproszczonych metod rozliczania kosztów i finansowania niezwiązanych z systemami kosztów, bardziej proporcjonalnej kontroli i audytów, sprawozdawczości opartej w większym stopniu na zgodności oraz większej elastyczności w celu dostosowania programów do nowych kontekstów społeczno-gospodarczych i terytorialnych.

W odniesieniu do poprzednich lat budżetowych, po zakończeniu rygorystycznych postępowań kontrykcyjnych, państwa członkowskie wprowadziły dodatkowe korekty finansowe. Doprowadziło to do ryzyka w chwili zamknięcia na poziomie poniżej 2 % w każdym z ostatnich kilku lat budżetowych i potwierdza zdolności naprawcze funduszy polityki spójności. Odsetek ten będzie w dalszym ciągu malał aż do zamknięcia programów.

### Dział 3 – Zasoby naturalne i środowisko



W odniesieniu do działu „Zasoby naturalne i środowisko” ryzyko w chwili dokonywania płatności pozostaje poniżej progu istotności wynoszącego 2 % oraz, będąc na poziomie **1,8 %**, zmalało w porównaniu z 2020 r. (1,9 %). Szacowane przyszłe korekty wzrosły nieznacznie do poziomu **1,5 %** wydatków z 2021 r. (1,4 % w 2020 r.), co prowadzi do ryzyka w chwili zamknięcia<sup>(53)</sup> szacowanego na 0,3 % (0,5 % w 2020 r.). Odpowiada to również wynikom kontroli wydatków na rolnictwo, które stanowią większą część wydatków w ramach tego obszaru polityki (98 %) – pozostała część przeznaczana jest na wydatki związane z gospodarką morską i rybołówstwem<sup>(54)</sup> oraz środowiskiem i klimatem.

Zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie wciąż chronią interesy finansowe UE. W 2021 r. Komisja zastosowała korekty finansowe w kwocie **631 mln EUR**. Państwa członkowskie dokonały korekt na łączną kwotę **794 mln EUR**, w tym 528 mln EUR dotyczyło błędów wykrytych i skorygowanych na zasadzie *ex ante*, a 266 mln EUR dotyczyło kwot, wynikających z błędów, odzyskanych *ex post*.

W przypadku wspólnej polityki rolnej utrzymała się obserwowana w ciągu ostatnich kilku lat tendencja spadkowa dotycząca ryzyka w chwili dokonywania płatności. W przypadku płatności bezpośrednich

<sup>(53)</sup> Biorą pod uwagę, że w przypadku Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji nie dokonuje się zamknięcia działań, w obszarze wydatków na rolnictwo ryzyko w chwili zamknięcia zastępuje się ostateczną kwotą obciążoną ryzykiem.

<sup>(54)</sup> Wydatki w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, mimo że są ujęte w dziale „zasoby naturalne”, podlegają temu samemu mechanizmowi realizacji co wydatki w obszarze polityki spójności.

w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, które stanowią prawie 70 % płatności, odnotowano stopniowy spadek ryzyka w chwili dokonywania płatności z 1,8 % w 2018 r. do 1,4 % w 2021 r. W przypadku rozwoju obszarów wiejskich i środków rynkowych poziom ryzyka w chwili dokonywania płatności utrzymuje się powyżej progu istotności ze względu na złożone przepisy dotyczące kwalifikowalności. Również w tym przypadku ryzyko w chwili dokonywania płatności uległo dalszemu zmniejszeniu, odpowiednio do 2,9 % i 2,1 %, w wyniku ciągłego doskonalenia systemów zarządzania i kontroli w państwach członkowskich, w których zintegrowane systemy zarządzania i kontroli, w tym system identyfikacji działek rolnych, odgrywają istotną rolę również w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i środków związanych ze zwierzętami.

Wydatki związane z **rybołówstwem oraz działaniami w dziedzinie klimatu i ochrony środowiska** są w dalszym ciągu obarczone niskim ryzykiem. Należy podkreślić spadek ryzyka w chwili dokonywania płatności w odniesieniu do dotacji z programu LIFE w ciągu ostatnich kilku lat.

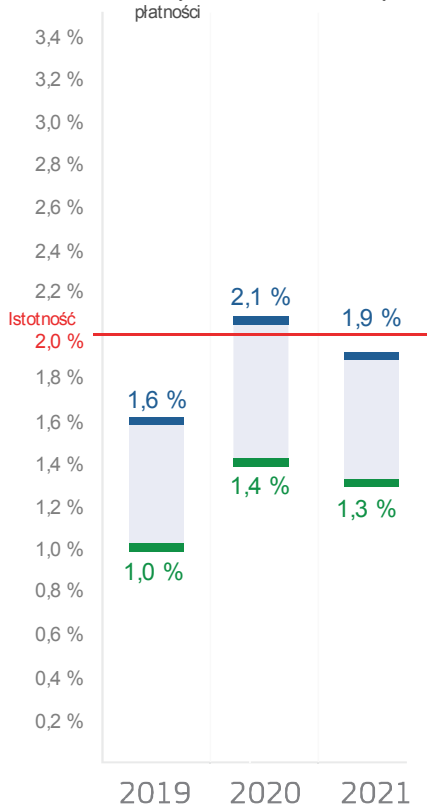
Pod koniec 2021 r. istniało **pięć zastrzeżeń** dotyczących segmentów wydatków lub programów, w których stwierdzono niedociągnięcia w zakresie kontroli lub poziomy błąd powyżej 2 %.

- Trzy zastrzeżenia w przypadku rolnictwa, w odniesieniu do **Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji w przypadku środków rynkowych** (w sześciu państwach członkowskich) i **płatności bezpośrednich** (w 14 agencjach płatniczych w siedmiu państwach członkowskich) oraz środków **Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich** (w 26 agencjach płatniczych w 17 państwach członkowskich, które (tymczasowo) zmagają się z niedociągnięciami w zakresie kontroli lub wysokimi poziomami błędów).
- Jedno nowe zastrzeżenie dotyczące niedociągnięć systemu kontroli stwierdzone w jednym państwie członkowskim w odniesieniu do **Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego i Akwakultury**.
- jedno powtarzające się, nieokreślone ilościowo zastrzeżenie w stosunku do **rejestrów unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji**.

W 2021 r. uchylono zgłoszone w 2020 r. zastrzeżenie dotyczące niedociągnięć w zakresie kontroli w jednym państwie członkowskim w odniesieniu do **Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego i Akwakultury**, ponieważ rozwiązano leżący u jego podstaw problem.

We wszystkich przypadkach, w których stwierdzone niedociągnięcia doprowadziły do zastrzeżeń, podjęto działania następcze: kontrole zgodności rozliczeń, których ostatecznym celem było zapewnienie ochrony budżetu UE, monitorowanie wdrażania działań naprawczych podejmowanych przez państwa członkowskie oraz, w razie potrzeby, wstrzymanie lub zmniejszenie/zawieszenie płatności na rzecz państw członkowskich. Takie systematyczne i precyzyjnie ukierunkowane podejście ostatecznie umożliwia zapewnienie ochrony budżetu UE (szczegółowe informacje zob. tom III, załącznik 5).

## Dział 4 – Migracja i zarządzanie granicami



W przypadku „migracji i zarządzania granicami” zarówno **ryzyko w chwili dokonywania płatności (1,9 %)**, jak i **ryzyko w chwili zamknięcia (1,3 %)**, zmalało nieznacznie w porównaniu z 2020 r. i utrzymało się po raz kolejny **poniżej 2 %**. W 2021 r. kwoty w ramach **środków zapobiegawczych i naprawczych** wyniosły **17 mln EUR**, w tym 8 mln EUR przeznaczonych na środki zapobiegawcze i 9 mln EUR przeznaczonych na środki naprawcze.

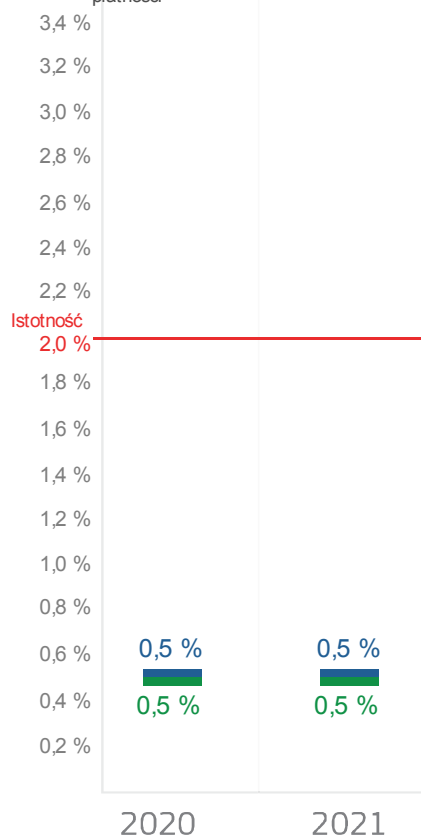
Ten obszar polityki składa się z wydatków obciążonych niskim ryzykiem. Wkłady na rzecz agencji zdecentralizowanych i umowy o przyznanie wkładu stanowiły 40 % istotnych wydatków w 2021 r., przy czym poziom błędów był bliski 0,5 %, natomiast zarządzanie dzielone i wdrażanie Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Funduszu Azylu, Migracji i Integracji stanowiły 44 % odnośnych wydatków, przy czym poziom ryzyka w chwili dokonywania płatności wynosił 1,12 %.

W przypadku tego segmentu zastrzeżenia zgłasza się, gdy poziom błędów rezydualnego na poziomie państwa członkowskiego przekracza 2 % lub gdy stwierdzono poważne niedociągnięcia w systemach zarządzania i kontroli.

Na koniec 2021 r. zgłoszono **trzy zastrzeżenia**.

- Zgłoszono jedno zastrzeżenie dotyczące zarządzania dzielonego w okresie programowania 2014–2020 dotyczące Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, określone ilościowo dla jednego państwa członkowskiego.
- Drugie zastrzeżenie zgłoszono w odniesieniu do działań UE i dotacji na pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych, gdzie poziom błędów rezydualnego wyniósł 2,85 %. Podjęto działania zarządcze w celu wyeliminowania tych niedociągnięć i znacznie uproszczono przepisy wykonawcze dotyczące zarządzania bezpośredniego dotacjami, tak by stopniowo odchodzić od szczegółowych warunków kwalifikowalności na poziomie programu i dokonywać dostosowania na poziomie instytucjonalnym.
- Ponadto Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych zgłosiła zastrzeżenie z przyczyn związanych z reputacją, które dotyczyło wykrytych niedociągnięć w skutecznym wdrażaniu nowego zakresu obowiązków Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Odpowiedzialność za działania naprawcze spoczywa zasadniczo na agencji. Jednak Komisja, jako członek zarządu, aktywnie uczestniczy w monitorowaniu ich realizacji.

Uchylono na 2021 r. niemożliwe do określenia ilościowego zastrzeżenie dotyczące instrumentów zarządzania dzielonego w ramach okresu programowania 2007–2013, ponieważ niemal we wszystkich państwach członkowskich, wobec których zgłoszono zastrzeżenia, zakończono wprowadzanie działań naprawczych (bardziej szczegółowe informacje można znaleźć w tomie III, załącznik 5).



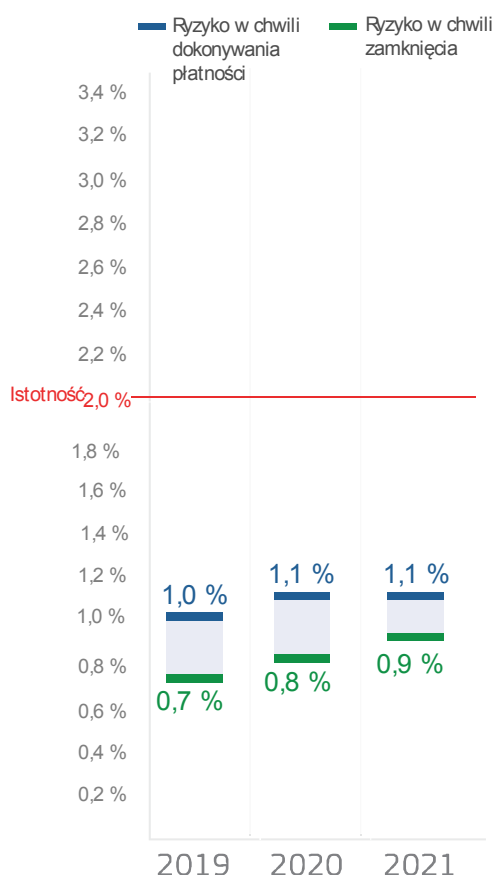
## Dział 5 – Bezpieczeństwo i obrona

W przypadku **działu „Bezpieczeństwo i obrona” ryzyko w chwili dokonywania płatności** i ryzyko w chwili zamknięcia, oba na poziomie 0,5 %, są bardzo niskie – znacznie poniżej 2 %. Ponieważ rodzaje płatności w ramach tego działania są obciążone bardzo niskim ryzykiem (głównie płatności na rzecz agencji), nie ma kwot na środki zapobiegawcze i naprawcze. Jest to zgodne z poziomem błędu zgłoszonym w 2020 r.

W 2021 r. większość wypłat w ramach tego działu stanowiły płatności zaliczkowe w ramach Europejskiego programu rozwoju przemysłu obronnego w wysokości około 200 mln EUR. Nie są one uwzględnione w odnośnych wydatkach, ponieważ są to płatności zaliczkowe, które nadal stanowią własność Komisji. Odnośne wydatki w wysokości 13,8 mln EUR odpowiadają wkładowi do Europejskiej Agencji Obrony i zamówieniom obciążonym niskim ryzykiem w chwili dokonywania płatności, wynoszącym 0,5 %.

Aby osiągnąć swój cel Komisja w dużej mierze polega na podmiotach, którym powierzono wykonywanie zadań i agencjach regulacyjnych oraz na ścisłej współpracy z różnymi partnerami i organizacjami międzynarodowymi.

## Dział 6 – Sąsiedztwo i świat



W 2021 r. w przypadku działu „Sąsiedztwo i świat” zarówno **ryzyko w chwili dokonywania płatności (1,1 %)**, jak i **ryzyko w chwili zamknięcia (0,9 %)** jest, podobne jak w 2020 r., znacznie niższe niż 2 %. W 2021 r. kwoty w ramach **środków zapobiegawczych i naprawczych Komisji wyniosły 131 mln EUR**, w tym 110 mln EUR przeznaczonych na środki zapobiegawcze i 21 mln EUR przeznaczonych na środki naprawcze; są to również kwoty podobne jak w 2020 r., w którym wynosiły one, odpowiednio, 110 mln EUR i 16 mln EUR.

W tym obszarze polityki programy są realizowane niemal w równym stopniu w ramach zarządzania bezpośredniego i pośredniego. Niezależnie od skomplikowanego otoczenia, w którym realizowane są te programy, większość segmentów wydatków, takich jak zamówienia w ramach zarządzania bezpośredniego i wsparcie budżetowe, charakteryzuje się niskim ryzykiem. Wynika to z nieodłącznego profilu ryzyka operacji oraz wydajności powiązanych systemów kontroli.

Problemy zidentyfikowane w poprzednich latach, mianowicie brak odpowiednich dokumentów potwierdzających, błędy w obliczaniu deklarowanych kosztów, deklarowane koszty nieujęte w budżecie oraz nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych, nadal dotyczyły kilku segmentów. Działania podjęte w celu wyeliminowania tych niedociągnięć obejmują uproszczenie i wyjaśnienie procedur oraz warunków umownych dotyczących dotacji, propagowanie stosowania finansowania opartego na wynikach oraz udostępnianie odpowiednim zainteresowanym stronom zaangażowanym w kontrolę informacji na temat często występujących błędów.

Szczególnym wyzwaniem na rok 2021 było zakończenie do 31 grudnia 2021 r. dodatkowych kontroli *ex ante* systemów zarządzania i kontroli partnerów wykonawczych<sup>(55)</sup> – zwanych również ocenami filarów. Nie zawsze miało to miejsce. Oczekuje się, że oceny filarów głównych partnerów zostaną zakończone w pierwszej połowie 2022 r., ponieważ otrzymano już znaczną większość sprawozdań końcowych i są one obecnie analizowane w celu oceny, czy potrzebne są dodatkowe środki nadzoru. Chociaż nowe umowy o przyznanie wkładu nie mogą być zawarte przed zakończeniem ocen filarów, a kilka umów ramowych o partnerstwie finansowym jest nadal negocjowanych, wdrożono środki łagodzące w celu zminimalizowania wpływu na wdrażanie interwencji w zakresie zarządzania pośredniego. Środki takie obejmują znaczne zintensyfikowanie kontaktów z podmiotami (głównie agencjami Organizacji Narodów Zjednoczonych) w celu przyspieszenia procesu, w wyniku czego w marcu 2022 r. wszystkie oceny filarów dotyczące głównych partnerów były zakończone lub na zaawansowanym etapie. Ponadto, aby zapewnić zgodność z przepisami Komisji, określono szczególne warunki (środki nadzoru) dotyczące podpisywania umów z tymi podmiotami w należycie

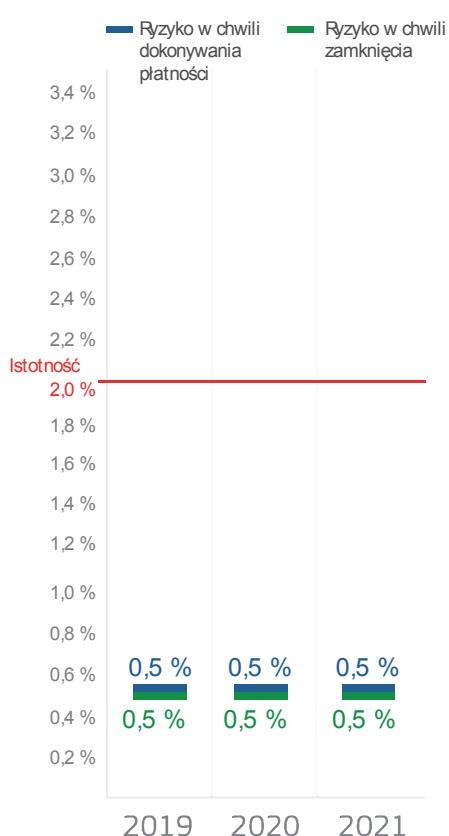
<sup>(55)</sup> Jest to wymagane na podstawie rozporządzenia (UE, Euratom) 2018/1046, rozporządzenia finansowego.

uzasadnionych i wyjątkowych przypadkach. Realizacja trwających umów była kontynuowana normalnie, a wprowadzanie zmian było nadal możliwe.

W wyniku znacznych wysiłków poczynionych w 2021 r. i w latach poprzednich w celu wyeliminowania przyczyn błędów Dyrekcja Generalna ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia uchyliła z końcem 2021 r. swoje zastrzeżenie dotyczące dotacji w ramach zarządzania bezpośredniego. Działania te nadal przynoszą pozytywne efekty w 2022 roku. DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia usprawniła w szczególności analizę i podniosła świadomość rodzajów błędów. Przygotowano przewodnik dotyczący dodatkowych środków mających na celu zmniejszenie liczby błędów w odniesieniu do dotacji, zawierający takie zalecenia, jak żądanie w okresie realizacji umów o udzielenie dotacji wybranych dokumentów potwierdzających lub przeprowadzanie wzmocnionych kontroli (np. zwiększone monitorowanie lub kontrole na miejscu) działań/umów lub beneficjentów. Szczegółową analizę rodzajów błędów przesłano do wszystkich subdelegowanych urzędników zatwierdzających, do których zwrócono się o monitorowanie i wzmocnienie kontroli realizacji dotacji. Inne działania naprawcze obejmowały sesje informacyjne z (nowymi) beneficjentami dotacji w celu wyjaśnienia zobowiązań umownych i przekazania jasnych informacji na temat najczęstszych źródeł błędów w zarządzaniu dotacjami.

DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia podtrzymała swoje zastrzeżenie dotyczące projektów w Libii i Syrii. W tych krajach delegacje nie mogą podejmować standardowych czynności w zakresie monitorowania i oceny ze względu na brak możliwości wysłania personelu do celów kontroli projektów na miejscu lub innych podobnych kontroli ze względu na ograniczenia wprowadzone ze względów bezpieczeństwa i z przyczyn politycznych. Wprowadzono kilka środków, takich jak zdalne monitorowanie, umowy z niezależnymi ekspertami w celu monitorowania projektów w terenie, przegląd portfela umów oparty na ocenie ryzyka oraz krzyżowe sprawdzanie informacji z różnych źródeł. Zwiększyło to wiedzę na temat lokalnej dynamiki i umożliwiło szybsze i lepsze reagowanie uwzględniające bardzo niestabilne i chaotyczne środowisko. Oba kraje pozostają jednak strefami aktywnego konfliktu i główne elementy uzasadniające zastrzeżenie są nadal aktualne.

## Dział 7 – Europejska administracja publiczna



Wreszcie w dziale „Europejska administracja publiczna” zgrupowano służby i działy zarządzające wydatkami administracyjnymi Komisji w trybie zarządzania bezpośredniego, takie jak Urząd Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych, który odpowiada za ponad 80 % odnośnych wydatków w tym dziale. W przypadku tego typu wydatków obarczonych niskim poziomem ryzyka **ryzyko w chwili dokonywania płatności** ustala się w sposób ostrożnościowy na poziomie **0,5 %**. Ponieważ większość odpowiednich systemów kontroli obejmuje głównie kontrole *ex ante*, szacowane przyszłe korekty często ustala się w sposób zachowawczy na poziomie 0,0 %. W związku z tym **ryzyko w chwili zamknięcia** jest równe ryzyku w chwili dokonywania płatności i utrzymuje się na bardzo niskim poziomie wynoszącym **0,5 %**. W 2021 r. kwoty w ramach **środków zapobiegawczych Komisji wyniosły 4 mln EUR**, nieco poniżej kwoty z 2020 r. (6 mln EUR).

Jeżeli chodzi o **dochody**, po stracie tradycyjnych zasobów własnych wskutek przywozu do Zjednoczonego Królestwa wyrobów włókienniczych i obuwia z Chin o zaniżonej wartości – co doprowadziło do zgłoszenia zastrzeżenia – trwa proces obliczania niedokładności kwot tradycyjnych zasobów własnych przekazanych do budżetu UE. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok 8 marca 2022 r., w którym potwierdził stanowisko Komisji. Chociaż Trybunał poparł podejście statystyczne opracowane przez Komisję w celu określenia wielkości strat, zwrócił się o zbadanie rzeczywistej wnioskowanej kwoty. Utrzymuje się zatem odpowiednie określone ilościowo zastrzeżenie dotyczące okresu 2011–2017. Dodatkowe inspekcje we wszystkich państwach członkowskich potwierdziły dalsze przypadki oszustw polegających na zaniżaniu wartości na kwoty, których nie można jeszcze określić ilościowo, ale które zostaną oszacowane w ciągu 2022 r.

## 2.2. Wprowadzone środki zwiększające wydajność

**Komisja nieustannie dąży do poprawy wydajności swoich działań, aby realizować swoje cele w warunkach ścisłych ograniczeń budżetowych.** Procesy są usprawniane w celu zapewnienia najskuteczniejszego wykorzystania ograniczonych zasobów.

Pandemia COVID-19 przyspieszyła **transformację cyfrową** Komisji i wdrożenie obiegu dokumentów w formie elektronicznej, co doprowadziło do zwiększenia wydajności.

### Zgodnie z unijną strategią cyfrową Komisja Europejska przechodzi na administrację w formie elektronicznej.

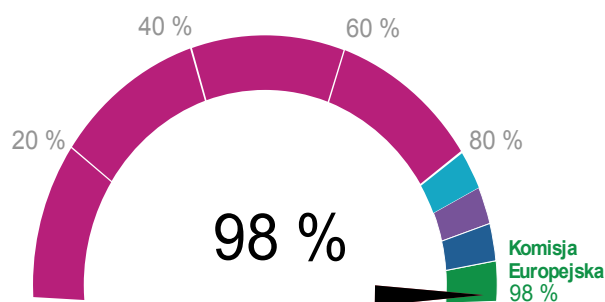
W nowoczesnej administracji publicznej stosowanie podpisu elektronicznego staje się normą. W tym kontekście **kwalifikowane podpisy elektroniczne stosuje się coraz powszechniej w całej Komisji Europejskiej**, ponieważ uważa się je za wysoce skuteczne rozwiązanie umożliwiające użytkownikom łatwe i bezpieczne elektroniczne podpisywanie dokumentów. Kwalifikowane podpisy elektroniczne spełniają najbardziej rygorystyczne wymogi prawne, określone w rozporządzeniu w sprawie identyfikacji elektronicznej, uwierzytelniania i usług zaufania, aby zapewnić autentyczność pochodzenia i integralność dokumentu.

Do końca 2021 r. ponad 2 500 użytkowników uzyskało kwalifikowane podpisy elektroniczne, korzystając z EU Sign, w celu cyfrowego podpisywania dokumentów. Od końca 2020 roku oferowane są zdigitalizowane, usprawnione procesy zapisu do usługi, co zapewnia użytkownikom oszczędność czasu i lepsze doświadczenie. Ponadto upowszechnianie takich podpisów trwa i zyskuje coraz większą popularność w delegaturach Unii.

Kolejnym źródłem wzrostu wydajności jest **uwspólnianie procesów**. Dalsze inicjatywy podjęte w 2021 r. w tym zakresie obejmowały poszerzenie podmiotów świadczenia usług skarbowych Komisji o kolejne siedem agencji oraz utworzenie nowej Wspólnej Dyrekcji ds. Audytu Polityki Spójności, obejmującej wszystkie działania w zakresie audytu wydatków dotyczących polityki spójności.

### W 2021 r. Komisja kontynuowała również prace nad bardziej efektywnymi korporacyjnymi narzędziami technologii informacyjnej.

- Oficjalne wdrożenie **Microsoft 365** stanowi kluczowy element przyczyniający się do wydajności Komisji dzięki zapewnieniu nowego zestawu zintegrowanych korporacyjnych rozwiązań w zakresie współpracy, które udoskonaliły współpracę wewnętrzną, indywidualną produktywność oraz możliwości komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej na szerszą skalę.
- Nowa korporacyjna platforma technologii informacyjnej w dziedzinie finansów, **SUMMA**, zaczęła stopniowo zastępować system ABAC. Celem projektu SUMMA jest przyczynienie się do modernizacji i transformacji cyfrowej administracji UE. Ujednotoczy on i uprości procesy skarbowe, finansowe i rachunkowe Komisji oraz 55 innych instytucji i podmiotów Unii Europejskiej oraz ułatwi proces decyzyjny dzięki zintegrowanej sprawozdawczości i zwiększonym możliwościom analitycznym. Trzy agencje pilotażowe przeniosły się na platformę SUMMA pod koniec 2021 roku zgodnie z harmonogramem.
- Komisja poczyniła również znaczne postępy w przenoszeniu nowych programów finansowania do systemu **eGrants**. Spośród 39 programów finansowania unijnego, które miały korzystać z nowego systemu w okresie 2021–2027, 33 zostały w pełni przeniesione do końca 2021 r.



- **W 2021 r. 98 % płatności (pod względem kwot) dokonano w ustawowym terminie płatności (zob. wykres),** pomimo tego, że środowisko pracy nadal silnie odczuwało skutki pandemii COVID-19, oraz dzięki wyżej wymienionym inicjatywom. Jest to niezwykle ważne, ponieważ wielu beneficjentów liczy na te płatności, aby móc prowadzić działalność i realizować projekty, co z kolei przyczynia się do realizacji celów Komisji.

## 2.3. Koszt kontroli jest współmierny do ryzyka

W 2021 r. po przeprowadzeniu wspólnej oceny skuteczności, wydajności i oszczędności kontroli wszystkie służby Komisji stwierdziły, że zasadniczo prowadzone przez nie **kontrole są opłacalne**.

Zasoby przydzielone na **kontrole są dostosowane do ryzyka** związanego z charakterem programów lub kontekstem, w którym są one realizowane. **Koszt kontroli pozostaje ogólnie stabilny w czasie**. Niektóre działy odnotowały jednak niewielki wzrost w wartościach względnych, co nie wynika z wyższych kosztów kontroli jako takich, lecz raczej ze zmniejszonego wolumenu płatności w 2021 r. Można to wyjaśnić dalszym trwaniem kryzysu związanego z COVID-19 lub opóźnieniami w przyjmowaniu nowych programów. Różnorodność programów wydatków i ich różne cechy nie pozwalają na miarodajne porównanie ich kosztów kontroli. Można jednak wskazać pewne powszechne czynniki kosztotwórcze, jak pokazano w poniższej ramce.

**Przykłady powszechnych czynników kosztotwórczych:**

- **Wewnętrzna złożoność zarządzanych programów.** Dotacje oparte na zwrocie kosztów rzeczywistych, w przeciwieństwie do finansowania opartego na kwotach ryczałtowych lub uproszczonych metodach rozliczania kosztów, oznaczają pracochłonne kontrole.
- **Złożoność środowiska, w którym realizowane są programy.** Koszt kontroli będzie prawdopodobnie wyższy w przypadku struktury organizacyjnej rozrzuconej w wielu miejscach lub gdy siedziby partnerów lub beneficjentów zlokalizowane są poza jurysdykcją UE.
- **Liczby i kwoty, które należy rozliczyć.** Duża liczba płatności o niskiej wartości będzie generować wyższe koszty kontroli niż powtarzające się płatności masowe, chociaż ramy regulacyjne wymagają określonych stałych kontroli. Skutkuje to brakiem ekonomii skali.
- **Rodzaj zarządzania.** W ramach zarządzania pośredniego i dzielonego koszt kontroli jest dzielony między Komisję i jej partnerów wykonawczych, natomiast w przypadku zarządzania bezpośredniego ciężar ten ponosi w całości Komisja.

Na potrzeby zachowania przejrzystości i kompletności służby zajmujące się zarządzaniem dzielonym lub pośrednim przedstawiły w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności również koszt kontroli w państwach członkowskich i podmiotach, którym powierzono wykonywanie zadań, odrębnie od kosztów kontroli ponoszonych przez Komisję.

## 3. Deklaracje zarządcze

### 3.1. Oceny, poświadczenia wiarygodności i zastrzeżenia zgłoszone przez urzędników zatwierdzających

W poświadczeniach wiarygodności z 2021 r. <sup>(56)</sup>, **wszystkich 51 delegowanych urzędników zatwierdzających** <sup>(57)</sup> oświadczyło, że mają wystarczającą pewność co do tego, że 1) informacje zawarte w ich sprawozdaniach przedstawiają „prawdziwy i rzetelny” (tj. wiarygodny, kompletny i poprawny) obraz sytuacji w ich służbach; 2) zasoby przeznaczone na działania zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami; oraz 3) wprowadzone procedury kontroli dają niezbędne gwarancje legalności i prawidłowości operacji leżących u podstaw rozliczeń, biorąc pod uwagę wieloletni charakter niektórych programów i charakter odnośnych płatności.

W kontekście ogólnych procesów budowania wiarygodności oraz z perspektywy zarządzania urzędnicy zatwierdzający przeprowadzają również bardziej szczegółową analizę dotyczącą każdego programu lub segmentu w ich portfelu. Wykorzystują również wszystkie dostępne informacje, zwłaszcza wyniki prowadzonych przez nich kontroli, aby wykryć wszelkie potencjalne poważne niedociągnięcia w kategoriach ilościowych lub jakościowych. Na koniec każdego roku budżetowego dyrektorzy generalni określają, czy istnieje prawdopodobieństwo, że skutki finansowe takiego niedociągnięcia przekroczą próg istotności wynoszący 2 % lub w znaczący sposób wpłyną na reputację. W takim przypadku dyrektorzy generalni **zgłaszają poświadczenie wiarygodności z zastrzeżeniem** dotyczącym konkretnego segmentu portfela.

**W odniesieniu do 2021 r. 10 urzędników zatwierdzających przedstawiło poświadczenie wiarygodności z zastrzeżeniem, co łącznie dało 16 zastrzeżeń** (to nieco mniej niż w 2020 r., w którym 11 służb zgłosiło 19 zastrzeżeń):

- Utrzymano łącznie 13 zastrzeżeń z lat poprzednich, z czego 12 zastrzeżeń dotyczy programów wydatków, a pozostałe – strony dochodów budżetu UE. Zastrzeżenia te utrzymano głównie dlatego, że podstawowe przyczyny istotnego poziomu błędu można częściowo złagodzić, ale nie można ich całkowicie wyeliminować w świetle obecnych ram prawnych programów;
- trzy zastrzeżenia w 2021 r. są nowe. Wynikają z istotnego poziomu błędu lub z poważnych niedociągnięć wykrytych w systemach kontroli partnerów wykonawczych (państw członkowskich lub agencji).
- Cztery zastrzeżenia, które zgłoszono w 2020 r., uchylono w 2021 r., ponieważ rozwiązano leżące u ich podstaw problemy.
- Uchylono szesnaście zastrzeżeń (dwa) lub nie zgłoszono ich na podstawie zasady *de minimis* (14), zgodnie z którą zastrzeżenia nie są uznawane za znaczące w przypadku ograniczonych wydatków (mniej niż 5 % płatności dyrekcji generalnej lub służby) i niewielkich wynikających

<sup>(56)</sup> [Roczne sprawozdania z działalności.](#)

<sup>(57)</sup> Termin „delegowany urzędnik zatwierdzający” odnosi się do dyrektorów generalnych służb Komisji i szefów agencji wykonawczych, biur, służb i grup zadaniowych.

z tego skutków finansowych (poniżej 5 mln EUR). Całkowity wpływ finansowy wynikający z tych spraw, wynoszący 4,8 mln EUR, jest bardzo ograniczony.

**Całkowity wpływ finansowy wynikający ze wszystkich zastrzeżeń wyniósł 987 mln EUR w 2021 r.**, tj. o 19 % mniej niż 1 219 mln EUR w 2020 r. Spadek ten jest związany ze spadkiem poziomów błędów stwierdzonych w rolnictwie. W przypadku każdego zastrzeżenia wdrożono działania łagodzące mające na celu wyeliminowanie wykrytych niedociągnięć i ograniczenie związanego z nimi ryzyka (zob. szczegółowe informacje w sekcji 2.2.2).

W załączniku 5 w tomie III przedstawiono pełny wykaz zastrzeżeń w odniesieniu do 2021 r., a także dalsze wyjaśnienia i szczegóły.

## 3.2. Praca Służby Audytu Wewnętrznego i jej ogólna opinia

---

**Dyrekcje generalne i służby Komisji również opierają swoje poświadczenie wiarygodności na pracach Służby Audytu Wewnętrznego.** Służba Audytu Wewnętrznego przeprowadza audyty systemów zarządzania i kontroli w Komisji i agencjach wykonawczych, zapewniając niezależne i obiektywne poświadczenie wiarygodności w odniesieniu do ich adekwatności i skuteczności. Zgodnie z wymogami określonymi w karcie obowiązków<sup>(58)</sup> Służba Audytu Wewnętrznego wydała coroczną ogólną opinię dotyczącą zarządzania finansami przez Komisję w oparciu o działania audytowe przeprowadzane w obszarze zarządzania finansami w Komisji w ciągu ostatnich trzech lat (2019–2021). W ogólnej opinii uwzględniono również informacje pochodzące z innych źródeł, takich jak sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Na podstawie tych informacji **audytor wewnętrzny uznał, że Komisja wdrożyła w 2021 r. procedury administrowania, zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej, które – analizowane jako całość – są odpowiednie, aby uzyskać wystarczającą pewność osiągnięcia zakładanych celów finansowych.** Ogólną opinię wydano jednak z zastrzeżeniem dotyczącym zastrzeżeń zgłoszonych przez delegowanego urzędnika zatwierdzającego w poświadczeniach wiarygodności, opublikowanych w odpowiednich rocznych sprawozdaniach z działalności. W kontekście ogólnej opinii audytor wewnętrzny rozważył również łączny wpływ wszystkich kwot szacowanych jako obciążone ryzykiem w chwili dokonywania płatności, ponieważ wykraczają one poza kwoty, których dotyczy zastrzeżenie. Biorąc pod uwagę te elementy, Służba Audytu Wewnętrznego uznaje, że budżet UE jest właściwie chroniony zarówno w ujęciu ogólnym, jak i czasowym.

Nie zgłaszając w opinii żadnych dalszych zastrzeżeń, audytor wewnętrzny dodał trzy „paragrafy objaśniające” opisane w załączniku 6 do niniejszego sprawozdania, dotyczące:

- wykonania budżetu UE w kontekście kryzysu związanego z pandemią COVID-19;
- strategii nadzoru w odniesieniu do osób trzecich wdrażających polityki i programy;
- sprawozdawczości w zakresie zdolności naprawczych wieloletnich systemów kontroli.

---

<sup>(58)</sup> Komunikat do Komisji – Karta obowiązków Służby Audytu Wewnętrznego Komisji Europejskiej, (C(2020) 1760).

Aby przyczynić się do promowania przez Komisję kultury zorientowanej na wyniki i zwrócenia większej uwagi na zapewnianie odpowiedniego stosunku wartości do ceny, Służba Audytu Wewnętrznego – w ramach swojego strategicznego planu audytu – przeprowadziła również w 2021 r. kontrole wykonania zadań. Wynikające z nich zalecenia, które, z wyjątkiem jednego <sup>(59)</sup>, zaakceptowały podmioty kontrolowane, dotyczą gotowości na wdrożenie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, strategii nadzoru nad realizacją programów przez osoby trzecie, systemów kontroli wewnętrznej legalności i prawidłowości oraz zgodności z przepisami, wdrażania prawa Unii i bezpieczeństwa technologii informacyjnych. W odniesieniu do wszystkich zaleceń podmioty kontrolowane opracowały plany działania, które zostały przedłożone Służbie Audytu Wewnętrznego i ocenione przez nią jako zadowalające. Ponadto Służba Audytu Wewnętrznego realizowała swoją rygorystyczną politykę w zakresie działań następczych i regularnie oceniała faktyczną realizację swoich zaleceń przez służby Komisji. W wyniku działań audytowych potwierdzono, że podmioty kontrolowane odpowiednio i skutecznie wdrożyły 94 % zaleceń wydanych i monitorowanych przez Służbę Audytu Wewnętrznego w latach 2017–2021. Wynik ten świadczy o tym, że służby Komisji sumiennie realizują zalecenia i ograniczają zagrożenia wykryte przez Służbę Audytu Wewnętrznego. Załącznik 6 zawiera więcej informacji na temat poświadczeń wiarygodności Służby Audytu Wewnętrznego. Ponadto Komisja przekazuje sprawozdanie z prac audytora wewnętrznego organowi udzielającemu absolutorium zgodnie z art. 118 ust. 8 rozporządzenia finansowego w ramach zintegrowanego pakietu sprawozdawczości finansowej i sprawozdawczości w zakresie rozliczalności.

### 3.3. Poświadczenie wiarygodności uzyskane dzięki pracy Komitetu ds. Audytu

---

Komitet ds. Audytu nadzoruje sprawy związane z audytem w Komisji i składa kolegium komisarzy roczne sprawozdania. Zapewnia on niezależność Służby Audytu Wewnętrznego, monitoruje jakość prac w zakresie audytu wewnętrznego oraz zapewnia, aby dyrekcje generalne i służby Komisji należycie uwzględniły zalecenia dotyczące audytu wewnętrznego i zewnętrznego (tj. zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego) oraz aby podjęto odpowiednie działania następcze.

W ciągu pierwszego roku sprawozdawczego 2021 r., naznaczonego dalszym ciągiem pandemii COVID-19, oraz po nieuzasadnionej i niesprowokowanej inwazji Rosji na Ukrainę na początku 2022 r., **Komitet nadal odgrywał ważną rolę w zakresie usprawniania zarządzania, poprawy wyników organizacji i rozliczalności w całej organizacji.** Komitet ds. Audytu odbył cztery rundy spotkań, koncentrując się najważniejszych celach wyznaczonych w programach prac na lata 2021–2022. Kontynuował również monitorowanie sytuacji związanej z COVID-19 w powiązaniu z obszarami podlegającymi jego kompetencjom, aby uzyskać dalsze gwarancje skutecznego ograniczenia i odpowiedniego objęcia audytem wysokiego ryzyka związanego z działaniami w ramach reagowania na COVID-19 i odbudowy po kryzysie.

Komitet ds. Audytu podjął działania następcze w związku z wnioskiem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącym bardziej systematycznego włączenia tego ostatniego w jego prace. Komitet zaprosił dyrektora Służb Prezesa Trybunału Obrachunkowego na dwa posiedzenia grupy przygotowawczej w celu przedstawienia wieloletniej strategii audytora zewnętrznego oraz rocznych programów prac na lata 2021 i 2022. Komitet przeprowadził zaplanowaną dyskusję tematyczną na temat bezpieczeństwa technologii informacyjnych, która odbyła się tuż po rozpoczęciu rosyjskiej

---

<sup>(59)</sup> Podmiot kontrolowany odrzucił jedno ważne zalecenie. Kierownictwo zaakceptowało ryzyko rezydualne i wdrożyło część zalecenia, w związku z czym nie było potrzeby prowadzenia dalszych rozmów na poziomie grupy przygotowawczej Komitetu ds. Audytu.

agresji wobec Ukrainy i była szczególnie aktualna w obliczu spodziewanego wzrostu liczby zagrożeń cyberbezpieczeństwa.

**Komitet był zadowolony z niezależności i jakości pracy audytu wewnętrznego.**

**Z zadowoleniem przyjął pozytywny wynik zewnętrznej oceny jakości Służby Audytu Wewnętrznego za okres 2017–2021**, co stanowi ważny czynnik związany z wiarygodnością w zakresie jakości pracy audytu wewnętrznego. Komitet również z zadowoleniem stwierdził, że w planie audytora wewnętrznego w odpowiedni sposób uwzględniono środowisko audytu oraz że plan ten w dalszym ciągu obejmuje kluczowe obszary ryzyka. Wskaźnik skutecznego wykonania zaleceń audytora wewnętrznego utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie (tj. obejmuje 94 % zaleceń wydanych i monitorowanych w latach 2017–2021), a w styczniu 2022 r. realizacja jedynie ośmiu bardzo ważnych zaleceń z audytu była opóźniona o ponad sześć miesięcy. Komitet kontynuował również monitorowanie postępów we wdrażaniu zaleceń Trybunału Obrachunkowego i wyraził zadowolenie, kiedy Trybunał Obrachunkowy po raz 14. z rzędu wydał opinię bez zastrzeżeń na temat wiarygodności skonsolidowanego sprawozdania finansowego UE.

Załącznik 8 w tomie III zawiera więcej informacji dotyczących prac i wniosków Komitetu.

### 3.4. Opinia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat sprawozdania finansowego za 2020 r. oraz legalności i prawidłowości transakcji

---

W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2020, opublikowanym w październiku 2021 r., Trybunał Obrachunkowy po raz 14. z rzędu **ponownie wydał opinię bez zastrzeżeń na temat sprawozdania finansowego UE**.

Chociaż w **dochodach** także nadal **nie występuje istotny błąd**, Trybunał Obrachunkowy podtrzymał **negatywną opinię w sprawie legalności i prawidłowości wydatków w 2020 r.** Ogólny **poziom błąd** w odniesieniu do budżetu UE (**2,7 %**) oszacowany przez Trybunał utrzymał się na tym samym poziomie, co w przypadku wydatków w 2019 r., porównywalnym do lat 2017 i 2018 (odpowiednio 2,4 % i 2,6 %) i był znacznie niższy niż w 2016 r. i w latach wcześniejszych.

Negatywna opinia Trybunału wynika głównie z odsetka wydatków uznawanych przez Trybunał za wydatki wysokiego ryzyka. Wydatki wysokiego ryzyka, które często podlegają złożonym przepisom i opierają się przede wszystkim na zwrocie kosztów, obejmują w szczególności politykę spójności, wydatki na badania naukowe, rozwój obszarów wiejskich, środki rynkowe w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz pewne części działań zewnętrznych. Wydatki wysokiego ryzyka stanowiły 59 % skontrolowanej populacji na rok 2020, co jest logiczne w związku z przyspieszeniem płatności w ramach polityki spójności na tym etapie cyklu wieloletnich ram finansowych 2014–2020.

Jeśli chodzi o dwa największe obszary wydatków UE, szacowany przez Trybunał poziom błędu pozostawał bliski poziomowi istotności w przypadku zasobów naturalnych<sup>(60)</sup>, stanowiących 40,8 % skontrolowanej populacji. W przypadku polityki spójności, stanowiącej 32,8 % skontrolowanej

<sup>(60)</sup> 2 % w 2020 r. w porównaniu z 1,9 % w 2019 r.

populacji, szacowany przez Trybunał poziom błędu spadł z poziomu 4,4 % w 2019 r. do 3,5 % w 2020 r. Wydatki administracyjne pozostawały wolne od istotnego błędu.

Komisja prowadzi działania następcze w związku z zaleceniami Trybunału wynikającymi zarówno ze sprawozdań rocznych, jak i ze sprawozdań specjalnych. Komisja informuje o wprowadzonych środkach w rocznych sprawozdaniach z działalności. Ponadto regularnie składa Komitetowi ds. Audytu Komisji sprawozdania z wdrażania zaleceń Trybunału. Komitet ten w ramach swojego zaktualizowanego mandatu prowadzi w tym zakresie określone działania monitorujące <sup>(61)</sup>.

Europejski Trybunał Obrachunkowy monitoruje również **wdrażanie zaleceń** przez Komisję i zapewnia informacje zwrotne, które ułatwiają Komisji wzmacnianie działań następczych. W *sprawozdaniu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącym wyników wykonania budżetu UE – stan na koniec 2020 r.* Trybunał dokonał przeglądu zakresu, w jakim Komisja zrealizowała 149 zaleceń pokontrolnych skierowanych do niej w 18 sprawozdaniach specjalnych opublikowanych w 2016 r. Trybunał zauważył, że Komisja w pełni (67 %) albo pod wieloma względami (12 %) wdrożyła niemal 80 % zaleceń i kolejne 9 % w niektórych aspektach. Spośród 16 zaleceń, które Trybunał uznał za niezrealizowane, Komisja początkowo nie przyjęła 11. Wyniki te są zgodne z sytuacją w poprzednich latach.

### 3.5. Absolutorium z wykonania budżetu za 2020 r.

---

4 maja 2022 r. wyraźną większością głosów Parlament Europejski **udzielił Komisji absolutorium** za rok budżetowy 2020 po przeanalizowaniu sprawozdań Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, zintegrowanego pakietu sprawozdawczości finansowej i sprawozdawczości w zakresie rozliczalności Komisji oraz zalecenia Rady dotyczącego absolutorium. Komisja Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego zaprosiła również wybranych komisarzy i dyrektorów generalnych do wymiany poglądów w toku procedury udzielania absolutorium. W czasie przeprowadzania procedury główne zainteresowane strony – Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Europejski Trybunał Obrachunkowy – skoncentrowały się na sposobach poprawy wyników osiągniętych dzięki budżetowi UE oraz na dalszym obniżaniu poziomu błędu. Przedmiotem dyskusji były również takie kwestie jak praworządność i prawa podstawowe, sprawniejsze wdrażanie i absorpcja funduszy unijnych, informacje o beneficjentach funduszy unijnych, w tym poprzez większe wykorzystanie interoperacyjnych systemów informacyjnych oraz tradycyjne zasoby własne. W tym roku organ udzielający absolutorium był szczególnie zainteresowany uzyskaniem gwarancji, że budżet UE pozostaje dobrze chroniony podczas pandemii. Jak zwykle Komisja podejmuje odpowiednie działania **w celu realizacji tych zaleceń** i przedstawia działania następcze specjalnym sprawozdaniu.

---

<sup>(61)</sup> Komunikat komisarza Reyndersa wydany w porozumieniu z przewodniczącą do Komisji – Aktualizacja karty obowiązków Komitetu ds. Audytu Komisji Europejskiej ([C\(2020\) 1165](#)).

## 4. Dalsze działania: perspektywa na 2022 r. i kolejne lata

### 4.1. Dodatkowe narzędzia mające na celu ochronę budżetu UE

---

#### 4.1.1. Przegląd rozporządzenia finansowego

Po gruntownym przeglądzie przeprowadzonym w 2018 r., Komisja zaproponowała dokonanie ukierunkowanego przeglądu rozporządzenia finansowego <sup>(62)</sup>. Biorąc pod uwagę, że zmiany wynikające z przeglądu z 2018 r. wymagają czasu, aby przyniosły pełne efekty, ten przegląd będzie dotyczyć głównie dostosowania do nowego długoterminowego budżetu, pewnych usprawnień w zakresie zarządzania kryzysowego wynikających z doświadczeń zdobytych podczas kryzysu związanego z COVID-19 oraz wzmocnionej ochronie interesów finansowych UE.

#### 4.1.2. Stosowanie jednego narzędzia do eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka

W ramach nowych wieloletnich ram finansowych Komisja zobowiązała się do udostępnienia państwom członkowskim – wraz z Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz pobrexitową rezerwą dostosowawczą – jednolitego narzędzia do eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka w celu poprawy ich systemów zarządzania i kontroli z myślą o jego powszechnym stosowaniu przez państwa członkowskie. Komisja dostosowuje narzędzie oddane do dyspozycji państw członkowskich na podstawie poprzednich wieloletnich ram finansowych (Arachne), aby uwzględnić nowy okres wieloletnich ram finansowych i związane z nim wymogi, oraz Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Komisja będzie nadal oferować państwom członkowskim wsparcie w celu umożliwienia skutecznego wykorzystania tego narzędzia. Obejmuje to prowadzenie prezentacji, sesji szkoleniowych i warsztatów oraz zapewnienie wsparcia technicznego i doradztwa zainteresowanym organom, w tym dotyczącego sposobu włączenia do ich codziennych procesów narzędzia do punktowej oceny ryzyka. W ramach trwającego przeglądu rozporządzenia finansowego Komisja zaproponowała wzmocnienie wykorzystania tego narzędzia do eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka.

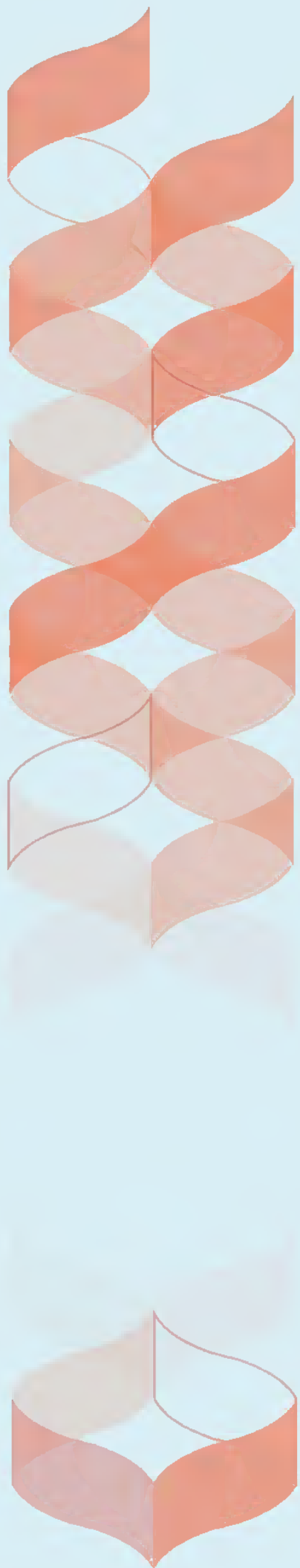
#### 4.1.3. Wykonywanie rozporządzenia w sprawie warunkowości

16 lutego 2022 r. Trybunał Sprawiedliwości podtrzymał ważność rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2092 w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, które zostało zakwestionowane przez dwa państwa członkowskie – Węgry i Polskę.

---

<sup>(62)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (wersja przekształcona), COM(2022) 223.

W marcu 2022 r. Komisja przyjęła wytyczne w sprawie stosowania tego rozporządzenia. W wyniku prac prowadzonych w 2021 r. Komisja wysłała do Węgier w kwietniu pierwsze powiadomienie w ramach ogólnego systemu warunkowości. Uruchomiło to procedurę, która może doprowadzić do wprowadzenia środków wobec państwa członkowskiego za naruszenia zasad państwa prawa, które mają wpływ lub wiążą się z poważnym ryzykiem wpływu na interesy finansowe UE w wystarczająco bezpośredni sposób. Komisja stale monitoruje sytuację w państwach członkowskich. Rozpocznie procedurę na podstawie rozporządzenia w sprawie warunkowości, jeśli warunki zostaną spełnione.



Załącznik 3 –  
Instrument na rzecz  
Odbudowy i  
Zwiększania  
Odporności: nowy  
instrument oparty na  
wynikach służący  
odbudowie UE.

---

## Innowacyjny, oparty na wynikach instrument, który pomoże wyjść silniejszym z kryzysu związanego z COVID-19

---

**Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności to nowy instrument oparty na wynikach służący odbudowie UE.** Instrument zaprojektowano w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19 i uczynienia europejskich gospodarek i społeczeństw bardziej zrównoważonymi, odporniejszymi i lepiej przygotowanymi na wyzwania i możliwości związane z zieloną i cyfrową transformacją. Na podstawie tego instrumentu, zaproponowanego w maju 2020 r. przez Komisję, a obowiązującego od początku 2021 r. <sup>(63)</sup>, udostępnia się na ten cel 723,8 mld EUR (w cenach bieżących) – 385,8 mld EUR w ramach pożyczek i 338 mld EUR w ramach dotacji. Wspiera on państwa członkowskie w realizacji ambitnych reform i inwestycji, które są zgodne z priorytetami UE i stanowią odpowiedź na wyzwania określone w zaleceniach dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru w zakresie koordynacji polityki gospodarczej i społecznej.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności jest niepowtarzalnym, stymulowanym przez popyt instrumentem uzależnionym od wyników.

- **Państwa członkowskie są beneficjentami tego instrumentu.** Otrzymują one w ramach tego instrumentu wsparcie na potrzeby wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. Środki finansowe, po ich wypłaceniu, trafiają zatem do budżetu krajowego.
- Środki finansowe są **wypłacane po osiągnięciu określonych wcześniej kamieni milowych i wartości docelowych** stanowiących mierniki postępów w realizacji do 2026 r. reform i inwestycji mających na celu sprostanie wyzwaniom, w obliczu których stoją państwa członkowskie.
- Instrument ten, finansowany za pomocą narzędzia służącego odbudowie gospodarki NextGenerationEU, stanowi instrument wyjątkowy i **tymczasowy**.
- Jest on **finansowany za pośrednictwem środków pozyskanych na rynkach kapitałowych** przez Komisję w imieniu Unii Europejskiej.

**Aby uzyskać wsparcie z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do końca 2021 r. 26 <sup>(64)</sup> państw członkowskich UE przedłożyło Komisji plany odbudowy i zwiększania odporności.** Plany muszą spełniać 11 kryteriów oceny ustanowionych w rozporządzeniu, w tym to, aby żadne z działań ujętych w planie nie czyniło poważnych szkód dla celów środowiskowych (zasada „nie czyni poważnych szkód”) oraz aby **co najmniej 37 % łącznej alokacji w ramach planu przyczyniało się do osiągnięcia celów klimatycznych, a co najmniej 20 % – celów cyfrowych.**

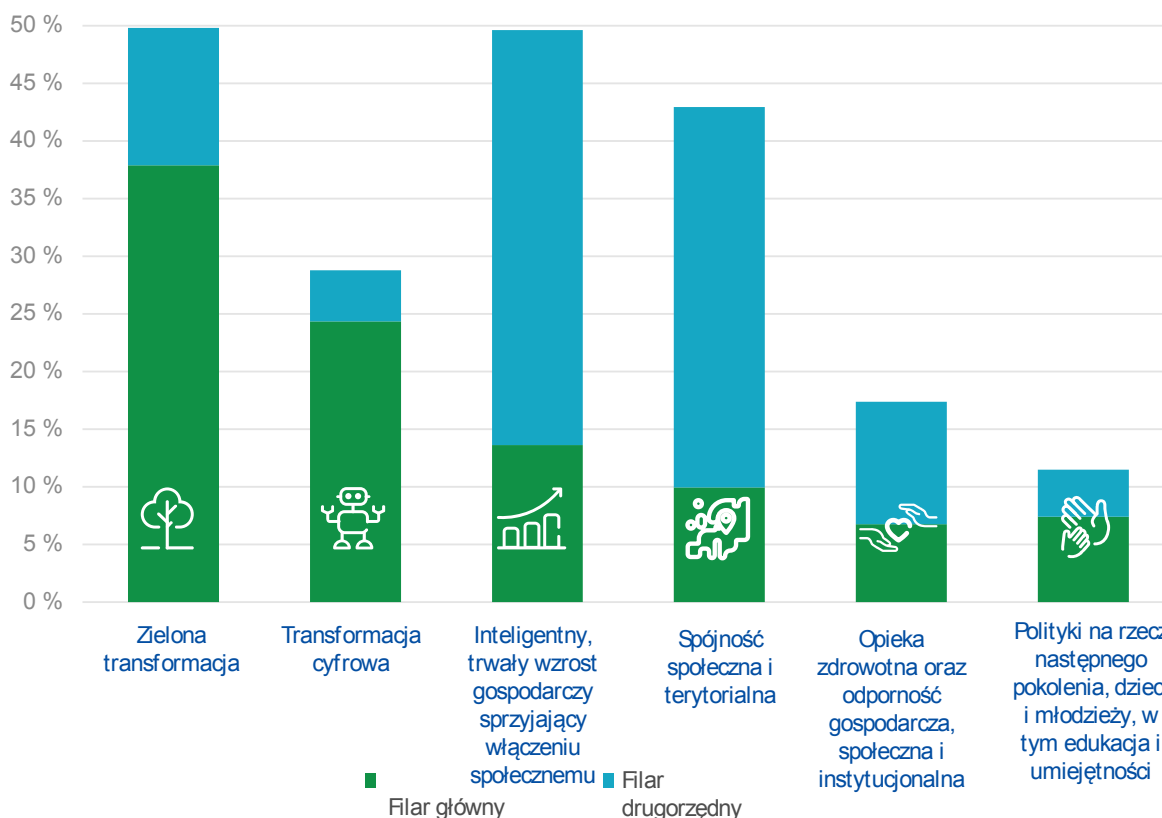
Reformy i inwestycje ujęte w tych planach powinny przyczyniać się do realizacji sześciu filarów polityki określających zakres instrumentu, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyficznej sytuacji i wyzwań występujących w danym państwie członkowskim.

Na poniższym wykresie przedstawiono udział finansowania na rzecz poszczególnych filarów.

---

<sup>(63)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r.

<sup>(64)</sup> Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Niderlandów.



Wkład środków finansowych z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w poszczególne filary polityki. Zielone części kolumn przedstawiają działania, które zostały przypisane do filaru polityki jako główne obszary polityki, natomiast niebieskie części przedstawiają działania przypisane jako drugorzędne obszary polityki. Przypisanie działań odzwierciedla fakt, że reformy i inwestycje mogą przyczynić się do realizacji kilku filarów polityki. W związku z tym łączny wkład we wszystkie filary jest dwukrotnie wyższy niż szacowany koszt zatwierdzonych planów odbudowy i zwiększania odporności.

## Poczyniono znaczne postępy w ustanawianiu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a jego wdrażanie jest na dobrej drodze

**Komisję pozytywnie oceniła 22 plany odbudowy i zwiększania odporności, a następnie zostały one przyjęte przez Radę w 2021 r.** W 2021 r. Komisja ściśle współpracowała ze wszystkimi państwami członkowskimi, aby pomóc im przygotować plany odbudowy i zwiększania odporności, określając krajowe programy reform i inwestycji, które, zgodnie z wymogami rozporządzenia, mają zostać zrealizowane do 31 sierpnia 2026 r. Aby pomóc państwom członkowskim w przygotowaniu planów, Komisja już w październiku 2020 r. nawiązała nieformalne kontakty, a w styczniu 2021 r. opublikowała zaktualizowane wytyczne<sup>(65)</sup> dotyczące informacji, które należy przedstawić. Do końca grudnia 2021 r. Komisja oficjalnie otrzymała 26<sup>(66)</sup> planów odbudowy i zwiększania odporności i przedstawiła pozytywną ocenę dla 22 z nich<sup>(67)</sup>.

<sup>(65)</sup> Dokument roboczy służb Komisji – Wytyczne dla państw członkowskich – Plany odbudowy i zwiększania odporności (SWD(2021) 12).

<sup>(66)</sup> Niderlandy nie przedłożyły jeszcze swojego planu.

<sup>(67)</sup> Do lata 2021 r. przedłożono już większość planów.

Komisja zapewniła skuteczny proces na wszystkich etapach przygotowania, negocjacji i oceny planów. Oprócz intensywnej wymiany informacji z poszczególnymi państwami członkowskimi Komisja przedstawiła pisemne wytyczne dotyczące przygotowania planów odbudowy i zwiększania odporności, technicznego wdrożenia zasady „nie czyni poważnych szkód” oraz różnych kwestii szczegółowych, takich jak lista kontrolna dotycząca systemów kontroli. Komisja wspierała państwa członkowskie w przedstawianiu ambitnych planów zawierających jasno określone i realistyczne kamienie milowe i wartości docelowe, umożliwiające monitorowanie realizacji, przy jednoczesnym uwzględnieniu kontekst krajowy oraz dostępny wkład finansowy.

**Ogólnie rzecz biorąc, ocena i ostateczne zatwierdzenie pierwszych 22 planów odbudowy i zwiększania odporności w 2021 r. przebiegały sprawnie.** Po intensywnych rozmowach między Komisją a państwami członkowskimi na etapie przygotowywania planów Komisja przeprowadziła w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi ocenę poszczególnych planów, zapewniając spójne i przejrzyste podejście – wyjaśnione w dokumentach roboczych służb Komisji opublikowanych na temat każdego planu, który został pozytywnie oceniony. Do końca 2021 r. Komisja zakończyła z pozytywnym wynikiem ocenę 22 planów<sup>(68)</sup>, z których wszystkie zostały zatwierdzone przez Radę w drodze decyzji wykonawczych<sup>(69)</sup>. Na plany te przeznaczono łącznie 291 mld EUR w formie finansowania bezzwrotnego i 154 mld EUR w formie pożyczek dla Grecji, Włoch, Cypru, Polski, Portugalii, Rumunii i Słowenii. Plany te obejmują łącznie 3 742 działań (z czego około jedną trzecią stanowią reformy, a dwie trzecie to inwestycje) oraz łącznie 5 155 kamieni milowych i wartości docelowych, które mają zostać osiągnięte do 2026 r. Na koniec 2021 roku Komisja oceniała plany dotyczące Bułgarii, Węgier, Polski i Szwecji.

**Po przyjęciu planów Komisja zawarła umowę w sprawie finansowania (oraz, w stosownych przypadkach, umowę pożyczki) z danym państwem członkowskim, w której określone zostały prawa i obowiązki stron,** w tym w odniesieniu do ochrony interesów finansowych UE oraz wymogów dotyczących systemów kontroli państw członkowskich. Umowy w sprawie finansowania obejmują również kwotę płatności zaliczkowych, która ma zostać niezwłocznie wypłacona państwu członkowskim, oraz warunki składania wniosku o płatność. Do końca 2021 r. podpisano łącznie 22 umowy w sprawie finansowania i cztery umowy pożyczki.

**Oprócz płatności zaliczkowych finansowanie zostanie wypłacone w kilku transzach, z których każda uzależniona jest od osiągnięcia określonego zestawu kamieni milowych i wartości docelowych związanych z reformami i inwestycjami, do których realizacji zobowiązały się państwa członkowskie.** Profil wypłat oraz konkretne kamienie milowe i wartości docelowe, które mają być osiągnięte, zostały w każdym przypadku uzgodnione przez Komisję i odpowiednie państwa członkowskie, a następnie zatwierdzone przez Radę. W 2021 r. Komisja wypłaciła 54 mld EUR w ramach płatności zaliczkowych tym państwom członkowskim, których plan został pozytywnie oceniony przez Komisję i zatwierdzony przez Radę. Jedno z 22 państw członkowskich w tej grupie nie złożyło wniosku o płatności zaliczkowe, zatem z płatności zaliczkowych skorzystało 21 państw członkowskich. W ich przypadku płatności zaliczkowe pomogły zapewnić szybkie wdrożenie działań dotyczących inwestycji i reform określonych w planach odbudowy i zwiększania odporności. Wszystkie płatności zaliczkowe były dokonywane w terminie pięciu dni roboczych od podpisania umów w sprawie finansowania (lub, w stosownych przypadkach, umów pożyczki) przez Komisję i państwo członkowskie, tj. znacznie wcześniej niż w przewidzianym terminie płatności wynoszącym dwa miesiące.- Klauzula dotycząca obowiązywania z mocą wsteczną, w której zagwarantowano, że

<sup>(68)</sup> W większości przypadków w terminie krótszym niż 2-miesięczny okres oceny liczony od ich formalnego przedłożenia, określony w art. 19 ust. 1 rozporządzenia.-

<sup>(69)</sup> W większości przypadków w terminie krótszym niż jeden miesiąc od decyzji Komisji w sprawie oceny. Ostatnie trzy spośród 22 planów zostały zatwierdzone przez Radę 29 października 2021 r.








działania podjęte od początku pandemii COVID-19 (tj. od lutego 2020 r.) kwalifikują się do umieszczenia w planach, zwiększyła pewność i zapewniła możliwość rozpoczęcia realizacji planów przez państwa członkowskie nawet przed formalnym ich przyjęciem.

**Na tablicy wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności<sup>(70)</sup>, publicznej platformie internetowej utworzonej przez Komisję, w łatwo dostępny sposób przedstawiono postępy państw członkowskich UE w zakresie wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności – na podstawie kamieni milowych i wartości docelowych ocenionych przez Komisję jako osiągnięte – oraz dokonane wypłaty. Wskazano również wspólne wskaźniki służące do informowania o postępach oraz do oceny Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz planów krajowych.**
















**Ponieważ jest to instrument oparty na wynikach, płatności Komisji na rzecz państw członkowskich, z wyjątkiem płatności zaliczkowych, są uzależnione od zadowalającego osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych** określonych w decyzjach wykonawczych Rady zatwierdzających plany odbudowy i zwiększania odporności. Całkowita kwota wkładu finansowego ma być wypłacana państwu członkowskiemu w transzach, odpowiadających zestawowi kamieni milowych i wartości docelowych określonych w załącznikach do tych decyzji. Mechanizmy weryfikacji poszczególnych kamieni milowych i wartości docelowych oraz metody monitorowania i uwzględnienia zasadniczych aspektów realizacji planów opisuje się w ustaleniach operacyjnych, które muszą być podpisane przez Komisję i państwo członkowskie, zanim państwo członkowskie może złożyć swój pierwszy wniosek o płatność. Do końca 2021 r. zawarto pięć ustaleń operacyjnych z Grecją, Hiszpanią, Francją, Włochami i Słowacją, a cztery państwa członkowskie złożyły pierwsze regularne wnioski o płatność. W 2022 roku należy spodziewać się jeszcze około 30 wniosków.

Komisja wypłaciła Hiszpanii pierwszą płatność w wysokości 10 mld EUR przed końcem 2021 r., po otrzymaniu wniosku o płatność w listopadzie 2021 r. Biorąc pod uwagę rodzaj odpowiednich kamieni milowych i czas ich wdrażania oraz fakt, że Hiszpania przekazała Komisji większość informacji niezbędnych do przeprowadzenia oceny przed oficjalnym złożeniem wniosku o płatność, Komisja była w stanie szybko rozpatrzyć wniosek o płatność.

Poniżej przedstawiono podsumowanie ogólnego stanu wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności na dzień 31 grudnia 2021 r.

	Zatwierdzone plany	Podpisane umowy finansowania	Podpisane umowy pożyczki	Podpisane umowy operacyjne	Wypłacone płatności zaliczkowe	Otrzymałe wnioski o płatność	Wypłacona pierwsza płatność
 Belgia	•	•			•		
 Czechy	•	•			•		
 Dania	•	•			•		
 Niemcy	•	•			•		
 Estonia	•	•			•		
 Irlandia	•	•					
 Grecja	•	•	•	•	•	•	

<sup>(70)</sup> [Tablica wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności \(europa.eu\).](https://ec.europa.eu/economy_finance/infographic_en)

	Zatwierdzone plany	Podpisane umowy finansowania	Podpisane umowy pożyczki	Podpisane umowy operacyjne	Wyplacone płatności zaliczkowe	Otrzymał wnioski o płatność	Wyplacona pierwsza płatność
 Hiszpania	•	•		•	•	•	•
 Francja	•	•		•	•	•	
 Chorwacja	•	•			•		
 Włochy	•	•	•	•	•	•	
 Cypr	•	•	•		•		
 Łotwa	•	•			•		
 Litwa	•	•			•		
 Luksemburg	•	•			•		
 Malta	•	•			•		
 Austria	•	•			•		
 Portugalia	•	•	•		•		
 Rumunia	•	•			•		
 Słowenia	•	•			•		
 Słowacja	•	•		•	•		
 Finlandia	•	•					

## Systemy kontroli są dostosowane do opartego na wynikach charakteru Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

W 2021 r., równoległe z oceną planów, Komisja pracowała nad wprowadzeniem odpowiednich procesów kontroli wewnętrznej i strategii kontroli, dostosowanych do faktu, że instrument ten opiera się na wynikach i że państwa członkowskie są jego beneficjentami. W rozporządzeniu określono ponadto, że państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie, aby instrument został wdrożony zgodnie z przepisami unijnymi i krajowymi oraz z zasadami należytego zarządzania finansami.

### Na poziomie państw członkowskich

Państwa członkowskie są przede wszystkim odpowiedzialne za zapewnienie, aby otrzymane środki finansowe były wykorzystywane zgodnie z odpowiednim prawem Unii i prawem krajowym w szczególności w odniesieniu do zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i konfliktom interesów oraz ich wykrywania i korygowania, a także unikania podwójnego finansowania. Państwa członkowskie wdrażają odpowiednie ramy kontroli i monitorowania na szczeblu krajowym w celu zapewnienia skutecznego monitorowania planów odbudowy i zwiększania odporności oraz gromadzenia dowodów dotyczących osiągnięcia kamieni milowych i wartości

docelowych, i w końcu w celu zapewnienia ochrony interesów finansowych UE. Znajduje to ponadto odzwierciedlenie w umowach w sprawie finansowania i umowach pożyczki.

**Poszczególne państwa członkowskie opisały, jako część swoich planów krajowych, krajowy system kontroli do celów realizacji proponowanych działań**, a Komisja, w ramach swojej oceny, przeprowadziła analizę systemów określonych w planach. Jeżeli system kontroli został uznany za niewystarczający, plan nie mógł zostać zatwierdzony. W przypadkach, w których Komisja oceniła, że systemy kontroli były ogólnie odpowiednie, ale konieczne jest ich dalsze usprawnienie, określiła wymóg uwzględnienia w decyzjach wykonawczych Rady kamieni milowych dotyczących audytów i kontroli. Tego rodzaju niedociągnięcia w systemach kontroli państw członkowskich obejmowały na przykład: niewdrożony w pełni w czasie przeprowadzania oceny system repozytorium do gromadzenia i przechowywania danych, wymagany na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności; brak formalnych mandatów prawnych w odniesieniu do poszczególnych organów odpowiedzialnych za wdrażanie i audyt funduszy; niewystarczające zdolności administracyjne organów wykonawczych i organów audytowych odpowiedzialnych za wdrażanie planu oraz brak jasnej strategii audytu lub środków zwalczania nadużyć finansowych. Płatności na rzecz państw członkowskich mogą nastąpić dopiero po osiągnięciu tych kamieni milowych.

## Na szczęblu Komisji

Komisja jest odpowiedzialna za zapewnienie legalności i prawidłowości dokonywanych przez siebie płatności na rzecz państw członkowskich. Ponieważ instrument ten jest instrumentem opartym na wynikach, legalność i prawidłowość płatności zależy od rzeczywistego osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych określonych w decyzjach wykonawczych Rady. W związku z tym **kontrole Komisji koncentrują się na osiągnięciu celów kamieni milowych i wartości docelowych, natomiast koszty faktycznie poniesione przez beneficjenta nie podlegają kontroli Komisji**. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności Komisja ma jednak prawo do korygowania poważnych nieprawidłowości, tj. nadużyć finansowych, korupcji i konfliktów interesów, które nie zostały skorygowane przez same państwa członkowskie, a także podwójnego finansowania lub poważnych naruszeń umów w sprawie finansowania i umów pożyczki.

**W celu uzyskania pewności Komisja generalnie opiera się na kontrolach przeprowadzanych przez państwa członkowskie. Takie podejście zakłada uzyskanie pewności, że systemy kontroli państw członkowskich są skuteczne w zakresie zapobiegania poważnym nieprawidłowościom lub naruszeniom zobowiązań wynikających z umów w sprawie finansowania oraz ich wykrywania.** Komisja będzie również, w razie potrzeby, uzupełniać kontrole przeprowadzane przez państwa członkowskie własnymi kontrolami na trzech etapach.

**Podczas oceny planów odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich Komisja sprawdziła, czy systemy kontroli przedstawione przez państwa członkowskie w planach spełniają wymogi określone w rozporządzeniu.** Obejmuje to wyjaśnienie, w jaki sposób państwa członkowskie wykażą przed Komisją, że wcześniej określone kamienie milowe lub wartości docelowe zostały osiągnięte w zadowalający sposób, oraz w jaki sposób zapewnią wiarygodność powiązanych danych, w tym mechanizmy kontroli służące zapewnieniu tej wiarygodności. Ponadto państwa członkowskie musiały opisać system kontroli, który ma być stosowany do zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji, konfliktom interesów i podwójnemu finansowaniu oraz ich wykrywania i korygowania. W przypadku uznania przez Komisję, że system kontroli danego państwa członkowskiego jest ogólnie odpowiedni, ale pozostają w nim niewielkie luki, które można skorygować,

wprowadzono dodatkowe kamienie milowe i wartości docelowe, aby zapewnić wyeliminowanie luk przed pierwszą regularną wypłatą środków.

**W czasie wdrażania instrumentu, po złożeniu przez państwa członkowskie wniosków o płatność, Komisja ocenia, czy kamienie milowe i wartości docelowe zostały osiągnięte w sposób zadowalający oraz czy spełnione zostały wszystkie pozostałe warunki wypłaty.**

W szczególności państwa członkowskie muszą załączyć do każdego wniosku o płatność:

- deklarację zarządczą potwierdzającą, że środki finansowe wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, że podane informacje są prawidłowe oraz że wdrożone systemy kontroli gwarantują w niezbędnym stopniu, iż środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z obowiązującymi przepisami; oraz
- podsumowanie przeprowadzonych audytów, w tym stwierdzonych wszelkich niedociągnięć i podjętych działań naprawczych.

Przed dokonaniem płatności Komisja może zwrócić się o udzielenie dodatkowych informacji i zdecydować się na przeprowadzenie dalszych kontroli w celu uzyskania niezbędnej dodatkowej pewności co do osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych. Jeżeli co najmniej jeden kamień milowy lub jedna wartość docelowa nie zostały osiągnięte w sposób zadowalający, płatności mogą zostać proporcjonalnie zawieszane, a w ostateczności zmniejszone.

**Komisja przeprowadzi również audyty systemu dotyczące wiarygodności systemów stosowanych do gromadzenia, agregowania i przechowywania wiarygodnych danych dotyczących kamieni milowych i wartości docelowych.** Komisja przeprowadzi dodatkowo, co najmniej raz w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego, audyty systemu dotyczące środków wprowadzonych przez państwa członkowskie w celu ochrony interesów finansowych Unii, a w szczególności środków mających na celu zapobieganie przypadkom nadużyć finansowych, korupcji, konfliktów interesów i podwójnego finansowania oraz ich wykrywania i korygowania oraz zapobieganie poważnym naruszeniom umowy w sprawie finansowania. Obejmuje to również funkcjonowanie systemów gromadzenia i przechowywania danych dotyczących art. 22 ust. 2 lit. d) rozporządzenia w sprawie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, tj. dotyczących odbiorców końcowych oraz ich wykonawców, podwykonawców i beneficjentów rzeczywistych.

**Po wypłaceniu środków na rzecz państw członkowskich Komisja może przeprowadzić kontrole i audyty *ex post* <sup>(71)</sup>, aby sprawdzić, czy zostały osiągnięte kamienie milowe i wartości docelowe.** Komisja może również przeprowadzać audyty *ad hoc* w przypadku podejrzenia poważnych nieprawidłowości. W stosownych przypadkach Komisja odzyska proporcjonalne kwoty lub będzie wymagać wcześniejszej spłaty pożyczek. W przypadku poważnych nieprawidłowości Komisja odzyska proporcjonalne kwoty od państw członkowskich, jeżeli nie zostały one jeszcze odzyskane przez same państwa członkowskie.

Ustalenia operacyjne przewidują ponadto regularną wymianę informacji między Komisją a państwami członkowskimi, co najmniej raz na kwartał, w celu podsumowania postępów w realizacji planów odbudowy i zwiększania odporności.

**Komisja dokona jakościowej oceny wyników kontroli oraz poziomu ryzyka związanego z działaniami.** W przeciwieństwie do innych programów UE (zob. również załącznik 5), ocena ta nie

<sup>(71)</sup> Zgodnie z umową w sprawie finansowania audyty *ex post* można przeprowadzać przez okres do pięciu lat, licząc od daty przekazania ostatniej płatności.

będzie określona ilościowo z zastosowaniem poziomego błędu. Poziomy błąd odzwierciedla ocenę ilościową, która jest trafna, gdy wydatki można bezpośrednio przypisać do kryterium ilościowego <sup>(72)</sup>. Płatności w kontekście instrumentu opierają się na jakościowej ocenie osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych, co trudno przełożyć na ujęcie ilościowe. Nawet jeżeli nie osiągnięto w sposób zadowalający kamieni milowych i wartości docelowych i zostanie zmniejszone wsparcie, zmniejszenie to nie może odpowiadać kwocie wydatków niekwalifikowalnych. Ponadto inwestycje i reformy uwzględnione w planach odbudowy i zwiększania odporności są bardzo zróżnicowane, zarówno w obrębie jednego państwa członkowskiego, jak i między państwami członkowskimi, co uniemożliwia jakkolwiek ekstrapolację statystyczną. W tym kontekście niemożliwe jest określenie znaczącego poziomego błędu.

Ocena jakościowa Komisji będzie oparta na połączeniu wyników: 1) audytów państw członkowskich przedstawionych w podsumowaniu audytów, które musi towarzyszyć każdemu wnioskowi o płatność; 2) audytów Komisji; 3) oceny wniosków o płatność oraz 4) oraz innych kontroli przeprowadzonych przez Komisję na poziomie państw członkowskich w kontekście innych programów finansowania, takich jak fundusze polityki spójności.

## Delegowany urzędnik zatwierdzający instrument potwierdził, że ma wystarczającą pewność

**Dyrektor generalny ds. Gospodarczych i Finansowych został wyznaczony jako delegowany urzędnik zatwierdzający instrument.** W styczniu 2021 roku utworzył nową jednostkę ds. kontroli i oceny, która ma wspierać ogólne poświadczanie wiarygodności. Strategię audytu zatwierdzono w grudniu 2021 r. Celem jest dokonanie oceny, czy organy krajowe ustanowiły wymagane systemy zarządzania i kontroli na potrzeby realizacji swoich planów odbudowy i zwiększania odporności, aby zapewnić legalność i prawidłowość wniosków o płatność przedkładanych Komisji, odpowiednie korygowanie wszelkich wykrytych przypadków nadużyć finansowych, korupcji, konfliktu interesów i podwójnego finansowania oraz wprowadzanie, w razie konieczności, środków naprawczych w odpowiedzi na znaczące naruszenia umowy w sprawie finansowania.

**W 2021 r. większość roku poświęcono pracom przygotowawczym związanym z przedłożeniem planów przez państwa członkowskie oraz oceną planów przez Komisję. Chociaż większość wypłat na rok 2021 stanowiły płatności zaliczkowe, dokonano pojedynczej płatności w wysokości 10 mld EUR na rzecz Hiszpanii.** Płatność dotyczyła osiągnięcia 52 kamieni milowych, głównie związanych z reformami, które już przeprowadzono do II kw. 2021 r. Na podstawie pozytywnej oceny dowodów potwierdzających osiągnięcie kamieni milowych we wniosku o płatność delegowany urzędnik zatwierdzający miał wystarczającą pewność co do legalności i prawidłowości płatności dokonanej w 2021 r. w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

<sup>(72)</sup> Tzn. w przypadkach zwrotu kosztów faktycznie poniesionych lub wydatków opartych na uprawnieniach, gdy w podstawie prawnej przewidziana jest dokładna kwota w odniesieniu do danej ilości: określona kwota w euro za kwalifikujący się hektar w ramach wspólnej polityki rolnej, określona kwota w euro dodatków rodzinnych na dziecko przeznaczona na wydatki administracyjne lub jakkolwiek inna ryczałtowa lub standardowa kwota, lub koszt jednostkowy, które są bezpośrednio związane z daną ilością.

## Getting in touch with the EU

### In person

All over the European Union there are hundreds of Europe Direct centres. You can find the address of the centre nearest you online ([european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en)).

### On the phone or in writing

Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:

- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696,
- via the following form: [european-union.europa.eu/contact-eu/write-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en).

## Finding information about the EU

### Online

Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website ([european-union.europa.eu](https://european-union.europa.eu)).

### EU publications

You can view or order EU publications at [op.europa.eu/en/publications](https://op.europa.eu/en/publications). Multiple copies of free publications can be obtained by contacting Europe Direct or your local documentation centre ([european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en)).

### EU law and related documents

For access to legal information from the EU, including all EU law since 1951 in all the official language versions, go to EUR-Lex ([eur-lex.europa.eu](https://eur-lex.europa.eu)).

### EU open data

The portal [data.europa.eu](https://data.europa.eu) provides access to open datasets from the EU institutions, bodies and agencies. These can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes. The portal also provides access to a wealth of datasets from European countries.

