

## SPRAWOZDANIE

dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Środowiska za rok budżetowy 2016  
wraz z odpowiedzią Agencji

(2017/C 417/16)

## WPROWADZENIE

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

2. W tabeli przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji <sup>(2)</sup>.

Tabela

## Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji

	2015	2016
Budżet (w mln euro)	49,2	50,5
Łączna liczba personelu na dzień 31 grudnia <sup>(1)</sup>	219	208

<sup>(1)</sup> Personel obejmuje urzędników, pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników kontraktowych oraz oddelegowanych ekspertów krajowych.

Źródło: Dane przekazane przez Agencję; obejmują zarówno budżet podstawowy, jak i niepodstawowy.

## INFORMACJE LEŻĄCE U PODSTAW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

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

## OPINIA

4. Trybunał zbadał:

a) sprawozdanie finansowe Agencji obejmujące sprawozdanie finansowe <sup>(3)</sup> oraz sprawozdanie z wykonania budżetu <sup>(4)</sup> za rok budżetowy zakończony dnia 31 grudnia 2016 r.,

b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania,

zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 120 z 11.5.1990, s. 1.

<sup>(2)</sup> Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Agencji można znaleźć na jej stronie internetowej: [www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu).

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

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

**Wiarygodność rozliczeń***Opinia na temat wiarygodności rozliczeń*

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

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

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

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

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

**Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie**

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

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

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

**Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdania i transakcji leżących u jego podstaw**

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

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

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

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

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

16. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

#### **UWAGI DOTYCZĄCE MECHANIZMÓW KONTROLI WEWNĘTRZNEJ**

17. W 2016 r. Agencja zaktualizowała swoją politykę bezpieczeństwa, lecz wiele innych procedur wewnętrznych jest przestarzałych. Kadra zarządzająca wyższego szczebla zaakceptowała plan działania, który obejmuje przegląd i aktualizację planu ciągłości działania. Agencja zamierza także dokonać weryfikacji swojej polityki zarządzania dokumentami, przyjętej w 2009 r., zgodnie z nową polityką bezpieczeństwa. W stosownych przypadkach planuje też przegląd i aktualizację standardów kontroli.

18. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji przeprowadziła kontrolę wykonania zadań dotyczącą procesów opracowywania Sprawozdania o stanie środowiska Europy (SOER) za 2015 r. W sprawozdaniu z audytu z lipca 2016 r. Służba Audytu Wewnętrznego stwierdziła, że procesy te zasadniczo spełniły swoje zadanie. Agencja i Służba Audytu Wewnętrznego uzgodniły jednak plan dotyczący ich dalszego usprawnienia.

#### **UWAGI DOTYCZĄCE NALEŻYTEGO ZARZĄDZANIA FINANSAMI I WYNIKÓW**

19. W 2014 r. Komisja, w imieniu ponad 50 instytucji i organów UE (w tym Agencji) podpisała z jednym wykonawcą umowę ramową Komisji o nabycie oprogramowania i licencji oraz o zapewnienie związanych z nimi konserwacji sprzętu i doradztwa. Umowa ramowa pełni rolę pośrednika między Agencją a dostawcami, którzy mogą odpowiadać na potrzeby Agencji. W przypadku usług pośrednictwa wykonawca, który podpisał umowę, jest upoważniony do podniesienia cen dostawcy o dwa do dziewięciu procent. W umowie ramowej wyraźnie stwierdzono, że wykonawcy nie przysługuje prawo wyłączności. W 2016 r. Agencja zakupiła, na podstawie umowy ramowej, licencje oprogramowania za łączną kwotę 442 754 euro. Większość zakupionych pozycji stanowiły produkty należące do szczególnej kategorii, która powinna być wykorzystywana tylko w wyjątkowych przypadkach. Ceny tych produktów nie zostały uwzględnione ani w procedurze przetargowej, ani w umowie ramowej. Procedura ta nie zapewnia wystarczającego stopnia konkurencyjności ani tego, by zastosowano najbardziej opłacalne rozwiązanie. Ponadto wzrost ceny, jaką nałożył wykonawca w ramach umowy, nie został właściwie sprawdzony. Największe zamówienie dotyczyło odnowienia licencji oprogramowania zakupionego od wyłącznego dostawcy skandynawskiego (112 248 euro). W tym przypadku zastosowanie umowy ramowej, które poskutkowało zbędnym wzrostem kosztów, nie było uzasadnione.

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

**DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI**

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

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

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

---

## ZAŁĄCZNIK

## Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2012 i 2013	Kontrole ( <i>ex ante</i> ) kosztów zadeklarowanych w ramach programów przyznawania dotacji w siedzibie beneficjenta przeprowadzane są rzadko <sup>(1)</sup> . Istniejące mechanizmy kontrolne zapewniają zatem jedynie ograniczoną pewność co do kwalifikowalności i poprawności wydatków deklarowanych przez beneficjentów.	zrealizowane <sup>(2)</sup>
2014	Ponadto audytor wewnętrzny brał udział zarówno w kontrolach <i>ex ante</i> , jak i <i>ex post</i> , które to czynności nie mogą być ze sobą łączone. Należy odnotować, że system kontroli <i>ex ante</i> jest przedmiotem dyskusji pomiędzy Trybunałem a Agencją od 2012 r.	zrealizowane
2014	Agencja zleciła usługi wykonania kopii zapasowych, w tym usługi dotyczące poczty elektronicznej, dostawcy usług w chmurze obliczeniowej w ramach międzyinstytucjonalnego zamówienia udzielonego przez Dyрекcję Generalną ds. Informatyki (DIGIT). Warunki zamówienia nie określają dokładnie lokalizacji, w której mają być przechowywane dane Agencji. Wykonawca zarezerwował sobie prawo do transferu danych Agencji poza obszar geograficzny Unii Europejskiej bez powiadomienia o tym Agencji, na przykład gdy w celu rozwiązania problemów związanych z opóźnieniem może być konieczne skopiowanie wszystkich danych dotyczących ruchu do różnych centrów danych w różnych regionach. W konsekwencji Agencja nie zagwarantowała ani przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich, którym podlega, ani pełnego przestrzegania zasad ochrony prywatności przez dostawcę usług zgodnie z art. 7 Karty praw podstawowych UE.	zrealizowane <sup>(3)</sup>
2015	Ze skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia wynika, że Agencja podpisała umowy ramowe z jednym wykonawcą i korzysta z nich do zlecenia różnych usług w ramach szczególnych umów na z góry ustaloną cenę. Konsekwencją wymogu podania przez wykonawcę z góry ustalonej ceny w ramach tych umów jest wyeliminowanie konkurencji cenowej i zwiększenie uzależnienia od tego jednego wykonawcy. Agencja powinna zawsze, gdy to możliwe, zawierać umowy z wieloma dostawcami, ponownie otwierając konkurs lub stosując zamówienia bezpośrednie.	zrealizowane

<sup>(1)</sup> W latach 2012 i 2011 przeprowadzono jedną kontrolę *ex ante* mającą na celu sprawdzenie systemów kontroli stosowanych przez jednego z beneficjentów. W 2010 r. przeprowadzono jedną kontrolę *ex ante* mającą na celu sprawdzenie kwalifikowalności wydatków zadeklarowanych przez jednego z beneficjentów.

<sup>(2)</sup> W 2016 r. Agencja dwukrotnie przeprowadziła weryfikacje na miejscu *ex post* w stosunku do beneficjentów dotacji w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

<sup>(3)</sup> Agencja na bieżąco monitoruje nowe rozwiązania.

## ODPOWIEDŹ AGENCJI

### UWAGI DOTYCZĄCE KONTROLI WEWNĘTRZNYCH

18. Agencja utrzymuje znaczną liczbę regularnie aktualizowanych procedur, które są dostępne dla wszystkich pracowników za pośrednictwem intranetu. W drugiej połowie 2016 r. dział poświęcony zarządzaniu jakością został poddany weryfikacji, z rejestrem procedur włącznie. W trakcie 2017 r. wszystkie procedury w rejestrze zostaną poddane weryfikacji, a w razie konieczności zaktualizowane.
19. EEA bierze pod uwagę odpowiedzi Trybunału.

### UWAGI DOTYCZĄCE NALEŻYTEGO ZARZĄDZANIA FINANSAMI I WYNIKÓW

20. Umowa ramowa o świadczenie usług jest wynikiem międzyinstytucjonalnej procedury zamówień przeprowadzanej przez Komisję Europejską w celu poprawy skuteczności zgodnie z art. 104a ust. 1 rozporządzenia finansowego i jako taka jest głównie i bezpośrednio związana z zasadą należytego zarządzania finansami. Zgodnie z odpowiednimi przepisami dotyczącymi organizacji międzyinstytucjonalnej procedury zamówień i zarządzania nią, Agencja, biorąc udział w niniejszym przetargu międzyinstytucjonalnym, zobowiązuje się nie zamawiać tego samego rodzaju usług na podstawie innej umowy. Powyższe zobowiązanie ma nie tylko na celu zapewnienie przejrzystości dla uczestników przetargu, ale przede wszystkim poszanowanie zasady należytego zarządzania finansami, w szczególności w odniesieniu do zasady ekonomicznego i efektywnego wykorzystania zasobów. Już samo powyższe zobowiązanie stanowi wystarczające uzasadnienie zastosowania umowy ramowej. Ponadto należy zwrócić uwagę na to, że wzrost cen produktów sprzedawanych przez kanały sprzedaży został uzgodniony między stronami w umowie, podczas gdy wykonawca jest odpowiedzialny na podstawie umowy za dostarczenie produktów i usług sprzedawanych za cenę odpowiadającą dominującej cenie rynkowej za równoważne produkty. Agencja zwróci się do Komisji z pytaniem, czy na podstawie łącznej liczby nabytych licencji, mogłyby one zostać zakwalifikowane do lokalnej lub korporacyjnej kategorii umowy ramowej.