

SPRAWOZDANIE

dotyczące sprawozdania finansowego Agencji Europejskiego GNSS za rok budżetowy 2016, wraz z odpowiedzią Agencji

(2017/C 417/39)

WPROWADZENIE

1. Agencja Europejskiego GNSS (Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej) (zwana dalej „Agencją”, inaczej „GSA”), której siedzibę przeniesiono z Brukseli do Pragi z dniem 1 września 2012 r.⁽¹⁾, została ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 912/2010⁽²⁾ uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1321/2004⁽³⁾ w sprawie ustanowienia struktur zarządzania europejskimi programami radionawigacyjnymi i zmieniającym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 683/2008⁽⁴⁾. Europejski Organ Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej (GNSS), ustanowiony rozporządzeniem Rady (WE) nr 1321/2004 oficjalnie przejął wszystkie zadania, które wcześniej, od 1 stycznia 2007 r., realizowało Wspólne Przedsiębiorstwo Galileo. Są one realizowane przez Agencję działającą jako „Agencja Europejskiego GNSS” w granicach wyznaczonych zmienionym rozporządzeniem (UE) nr 912/2010. Komisja dodatkowo powierzyła Agencji eksploatację europejskiego systemu wspomagania satelitarnego (EGNOS) na mocy umowy o delegowaniu zadań.

2. W tabeli przedstawiono najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji⁽⁵⁾.

Tabela

Najważniejsze dane liczbowe dotyczące Agencji

	2015	2016
Budżet (w mln euro) ⁽¹⁾	363,8	626,4
Łączna liczba personelu na dzień 31 grudnia ⁽²⁾	139	160

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

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

Źródło: dane przekazane przez Agencję.

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⁽⁶⁾ oraz sprawozdanie z wykonania budżetu⁽⁷⁾ za rok budżetowy zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r.;

⁽¹⁾ Decyzja 2010/803/UE podjęta za wspólnym porozumieniem przedstawicieli rządów państw członkowskich (Dz.U. L 342 z 28.12.2010, s. 15).

⁽²⁾ Dz.U. L 276 z 20.10.2010, s. 11.

⁽³⁾ Dz.U. L 246 z 20.7.2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 196 z 24.7.2008, s. 1.

⁽⁵⁾ Więcej informacji na temat kompetencji i działalności Agencji można znaleźć na jej stronie internetowej; <https://www.gsa.europa.eu/>

⁽⁶⁾ 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.

⁽⁷⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania, zgodnie z wymogami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

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. Badanie to obejmuje wszystkie kategorie płatności z wyjątkiem zaliczek w chwili ich wypłaty. 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⁽¹⁾.

Inne kwestie

16. Nie podważając wyrażonych przez siebie opinii, Trybunał zwraca uwagę na fakt, że w dniu 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Radę Europejską o decyzji dotyczącej wystąpienia z Unii Europejskiej. Umowa określająca warunki wystąpienia będzie przedmiotem negocjacji. Agencja obsługuje zarówno centrum monitorowania bezpieczeństwa systemu Galileo, jak i stacje naziemne Galileo zlokalizowane na terytorium Zjednoczonego Królestwa. Status Zjednoczonego Królestwa w tych ramach pozostaje do ustalenia.

17. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

UWAGI DOTYCZĄCE MECHANIZMÓW KONTROLI WEWNĘTRZNEJ

18. W sprawozdaniu z audytu z listopada 2016 r. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji Europejskiej stwierdziła, że w 2016 r. nie przeprowadzono żadnej rocznej oceny ryzyka obejmującej całą Agencję i że poważne zagrożenia dla Agencji nie zostały ujęte w dokumentach dotyczących planowania ani w sprawozdaniach z działalności. Dodatkowo Służba Audytu Wewnętrznego wykryła, że terminologia stosowana na potrzeby różnych elementów systemu pomiaru wyników nie jest spójna, a w związku z tym może być przeszkodą dla monitorowania. Agencja i Służba Audytu Wewnętrznego uzgodniły plan dotyczący działań naprawczych.

UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM

19. W tytule II (wydatki administracyjne) stwierdzono wysoki poziom przeniesień. Wyniosły one 2,8 mln euro, co stanowi 46 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania w tym tytule (w 2015 r. było to 2,5 mln euro, czyli 42 %). Przeniesienia te są związane przede wszystkim z usługami informatycznymi, z których Agencja korzystała w 2016 r., a za które nie otrzymano jeszcze faktur.

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

INNE UWAGI

20. W dniu 15 grudnia 2016 r. Agencja podpisała umowę ramową dotyczącą eksploatacji systemu satelitarnego Galileo w latach 2017-2027 na kwotę 1,5 mld euro. Zamówienia udzielono w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia. Jeden z oferentów biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia wszczął postępowanie sądowe przeciwko Agencji przed Trybunałem Sprawiedliwości, co może doprowadzić do zakwestionowania postępowania. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości będzie stanowił rozstrzygnięcie co do legalności i prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia w odniesieniu do umowy ramowej i wszystkich szczegółowych umów i przyszłych płatności. Pierwsze płatności mają zostać dokonane w 2017 r.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI

21. 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)
2014	Rzeczowe aktywa trwałe nie są objęte ochroną ubezpieczeniową (wartość księgową netto wynosi 1,0 mln euro).	w trakcie realizacji
2015	Ostatniego zatwierdzenia systemów księgowych dokonano w 2012 r. Ponowne zatwierdzenie systemów, do którego Agencja zobowiązała się w związku ze spodziewanymi istotnymi zmianami w procedurach i przepływie informacji po zmianie siedziby, nie zostało przeprowadzone. Nowy księgowy planuje przeprowadzić takie zatwierdzenie w 2020 r.	w trakcie realizacji
2015	Agencja ustanowiła plany ciągłości działania dla obiektów związanych z bezpieczeństwem we Francji, w Zjednoczonym Królestwie i Niderlandach. Nie istnieje jednak plan ciągłości działania dla siedziby w Pradze ani dla całości Agencji.	w trakcie realizacji
2015	Poziom szczegółowości sprawozdania z wykonania budżetu Agencji odbiega od poziomu szczegółowości sprawozdań większości pozostałych agencji. Wskazuje to na potrzebę jasnych wytycznych dotyczących sprawozdawczości agencji na temat budżetu.	zrealizowane
2015	W tytule II (wydatki administracyjne) stwierdzono wysoki poziom przeniesień. Wyniosły one 2,5 mln euro, co stanowi 42 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania w tym tytule (w 2014 r. było to 3,4 mln euro, czyli 54 %). Przeniesienia te były głównie związane z usługami zrealizowanymi w 2015 r., na które w 2016 r. nie otrzymano jeszcze faktur, i z zamówieniami na usługi informatyczne o dużej wartości oraz z umową o przeprowadzenie oceny ryzyka podpisaną na koniec 2015 r. Realizację tych projektów, pierwotnie zaplanowanych na 2016 r., rozpoczęto już w 2015 r. w celu wykorzystania środków zaoszczędzonych w ramach innych linii budżetowych.	nie dotyczy
2015	Roczny program prac Agencji na 2015 r. został przyjęty dopiero w marcu 2015 r., a wieloletniego programu prac na lata 2014-2020 wciąż nie przyjęto. Późne przyjęcie głównych dokumentów dotyczących planowania stanowi zagrożenie dla realizacji celów Agencji.	w trakcie realizacji ⁽¹⁾
2015	W 2015 r. odnotowano dużą rotację personelu: 14 pracowników odeszło z Agencji, a 26 podjęło w niej pracę ⁽²⁾ .	w trakcie realizacji

⁽¹⁾ Decyzję o przyjęciu dokumentu programowego Agencji Europejskiego GNSS na lata 2017-2020 przyjęto 28 marca 2017 r.

⁽²⁾ W 2016 r. ośmiu pracowników odeszło, a 24 podjęło w niej pracę.

ODPOWIEDŹ AGENCJI

18. Agencja wdrożyła ustalenia Służby Audytu Wewnętrznego w odniesieniu do zarządzania ryzykiem. W szczególności w IV kwartale 2016 r. Agencja sfinalizowała politykę i procedurę w zakresie zarządzania ryzykiem organizacyjnym. Agencja organizuje kwartalne spotkania zarządu poświęcone zarządzaniu ryzykiem, w trakcie których rejestr zagrożeń jest poddawany przeglądowi i aktualizowany. Jednym z pierwszych następstw tego procesu jest ujęcie uzgodnionych zagrożeń organizacyjnych w załączniku VIII tymczasowego jednolitego dokumentu programowego na lata 2018–2020, który został ustalony przez radę administracyjną w styczniu 2017 r. W odniesieniu do poprawy zarządzania wynikami Agencja wdraża ustalenia Służby Audytu Wewnętrznego, w szczególności przez zakończenie w I kwartale 2017 r. rozwijania wskaźnika efektywności i procesu sprawozdawczości, a także jego włączenia do jednolitego dokumentu programowego.

19. Należy zauważyć, że poziom anulowań przeniesień jest bardzo niski (0,7 % we wszystkich liniach budżetowych w 2016 r.), więc GSA uważa, że to stanowi znacznie lepszy wskaźnik poziomu zarządzania budżetem, niż sam poziom przeniesień, który jest w nieunikniony sposób wysoki, biorąc pod uwagę operacyjny charakter Agencji i okresy rozliczeniowe dużej liczby umów administracyjnych o wysokiej wartości, co tym samym stanowi o wysokiej liczbie planowanych przeniesień – w przeciwieństwie do nieplanowanych przeniesień.

20. Agencja z zadowoleniem przyjmuje decyzję Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, aby nie ingerować na tym etapie w postępowanie sądowe, o którym mowa w publikacji Trybunału Sprawiedliwości. O wniosku tym poinformowano GSA w dniu 13 lipca 2017 r. pod numerem sprawy T-99/17 EUTELSAT vs. GSA.