

- świadczenie usług zgodnie ze standardami technicznymi CEN;
- dysponowanie odpowiednim potencjałem technicznym i zawodowym oraz gospodarczo-finansowym, ocenianym w świetle celów oraz niedyskryminujących kryteriów.

2.7.2.1 W przypadku porozumień zawieranych z funduszem holdingowym w ramach programu operacyjnego na lata 2007-2015 należy wprowadzić możliwość nakładania kar umownych lub przystąpienia do odwołania i wykluczenia funduszu holdingowego ze względu na nieskuteczność, nieprawidłowości lub poważne uchybienia względem zobowiązań. Ich zarządzanie powinno być monitorowane w odstępach dwuletnich, przy współpracy regionalnych partnerów gospodarczych i społecznych, z zastosowaniem przejrzystych procedur publikacji sprawozdań, które powinny być przekazywane centralnym władzom krajowym, Parlamentowi Europejskiemu, EKES-owi oraz Komitetowi Regionów.

Bruksela, dn. 15 marca 2006 r.

2.7.3 Jednostkom finansowym i konsorcjom mającym siedzibę w innym państwie członkowskim lub w jednym z państw, które podpisały umowę o zamówieniach publicznych określoną w załączniku do umowy WTO, należy zapewnić możliwość udziału w przetargu na takich samych warunkach jak uczestnikom krajowym, na podstawie dokumentów zgodnych z przepisami danego państwa, jeżeli dowodzą one, że wszystkie warunki kwalifikowalności zostały spełnione.

2.7.4 Rozwiązania takie powinny obowiązywać także w przypadku procedur akredytacji pośredniczących instytucji kredytowych — należy z nimi zawierać umowy dotyczące systematycznego monitorowania wyników ich działalności, których treść zostanie ustalona przy współpracy przedstawicieli właściwych partnerów gospodarczych i społecznych, jak również dotyczące okresowego przeglądu akredytacyjnego. W każdym przypadku należy zapewnić wymianę części akredytowanych elementów co trzy lata.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Projekt rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) zmieniającego rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2342/2002, ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich”**

SEC (2005) 1240 końcowy

(2006/C 110/09)

Dnia 12 października 2005 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 24 lutego 2006 r. Sprawozdawcą był **Umberto BURANI**.

Na 425. sesji plenarnej w dniu 15 marca 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 146 do 1, przy 1 głosie wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski

1.1 EKES gratuluje Komisji wykonania złożonej i drobiazowej pracy mającej na celu uproszczenie procedur administracyjnych, niemniej wskazuje na pewną **rozbieżność pomiędzy stwierdzeniem** zawartym na początku „Uzasadnienia”, tj. „w poniższym projekcie... zawarto zmiany *techniczne*, które można wprowadzić do obecnego rozporządzenia finansowego” a **rzeczywistym zakresem wielu przepisów**.

1.1.1 Wiele zmian „technicznych” dotyczących stosunków z przedsiębiorstwami i obywatelami posiada znaczenie i zasięg o charakterze „politycznym”: większa przejrzystość, usprawnienie procedur, szybsze udzielanie odpowiedzi, większe zaufanie do partnerów społecznych są oznakami przeobrażeń w

zarządzaniu sprawami publicznymi, z których można jedynie wyrazić zadowolenie.

1.2 Z drugiej strony EKES podkreśla **konieczność zachowania ostrożności**. W dążeniu do przyniesienia korzyści partnerom społecznym należy uwzględnić fakt, że wobec zarządzających finansami publicznymi powinno istnieć ograniczenie co do elastyczności; tzn. *potencjalne straty* należy zestawić z *rzeczywistymi oszczędnościami* w ramach tego trudnego, niemniej koniecznego działania, jakim jest **oszacowanie ryzyka**. Działanie to może spotkać się z brakiem poparcia ze strony zarządzających, jednak wydaje się być jedynym racjonalnym środkiem, jaki można zastosować.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Omawiany dokument ustanawia **zasady wykonania** aktualnie obowiązującego rozporządzenia finansowego nr 1605/2002. Celem skrócenia terminów wdrażania, uwzględnia on również szereg zmian o charakterze technicznym wprowadzonych przez nowy wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie zarządzania finansowego<sup>(1)</sup>, który jest w trakcie zatwierdzania. Ten ostatni dokument był już przedmiotem opinii EKES-u<sup>(2)</sup>.

2.2 Zgodnie z podejściem przyjętym w poprzedniej opinii, EKES powstrzymuje się od formułowania uwag dotyczących aspektów czysto techniczno-księgowych, którymi bardziej skutecznie mogą się zająć organy UE posiadające techniczne kompetencje i bezpośrednie doświadczenie w tej dziedzinie. Skupi się natomiast, podobnie jak wcześniej, na przepisach, które mogą mieć wpływ na strony trzecie (organizacje społeczeństwa obywatelskiego) utrzymujące stosunki z instytucjami europejskimi.

2.3 Trzy zasady o charakterze techniczno-księgowym: zasada jedności, jednoroczności oraz zasada jednostki rozliczeniowej, zasadniczo nie zmieniają się, są jedynie zmodyfikowane lub doprecyzowane. Jeżeli chodzi o czwartą zasadę, a mianowicie **należytego zarządzania finansami**, omawiany wniosek wzoruje się na już stosowanych kryteriach, lecz lepiej precyzuje treść oceny *ex-ante* i daje bardziej dokładne wytyczne co do zakresu oceny *ex-ante*, oceny pośredniej i *ex-post*, przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności. EKES zauważa wyraźny zamiar Komisji „reorganizacji” priorytetów oceny, „celem skupienia się na propozycjach, które w rzeczywisty sposób oddziałują na działalność gospodarczą i obywateli”. Jest to deklaracja, którą EKES przyjmuje do wiadomości z dużym zadowoleniem.

2.4 Okazując tę samą wrażliwość na oczekiwania przedsiębiorstw i obywateli, jednak zwracając maksymalną uwagę na racjonalne wydatkowanie pieniędzy publicznych, Komisja podkreśla, że projekty pilotażowe oraz działania przygotowawcze powinny być poddawane ocenie, jeżeli mają być kontynuowane w formie programu. Niemniej celem uproszczenia procedur ocena taka nie powinna być powtarzana, kiedy projekty lub działania zostały już poddane ocenie, jak w przypadku działań realizowanych wspólnie przez Komisję i państwa członkowskie.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Uwagi sformułowane przez EKES we wspomnianej już opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia mają zastosowanie naturalnie również do przepisów wykonawczych. Choć z zadowoleniem można odnieść się do uproszczeń przyjętych w zakresie procedur, tudzież do większej elastyczności co do kryteriów stosowania przepisów, nie do zaakceptowania byłoby uznanie za normę traktowania jako „nieistotne” kwot poniżej ustalonego progu. Innymi słowy EKES zgadza się, by podnieść progi, poniżej których mają być stosowane uproszczone procedury, jednak nie powinno to oznaczać możliwości przyjęcia bardziej elastycznego podejścia bądź też

obniżenia poziomu kontroli wydatków pod pretekstem, że ewentualna materialna szkoda nie miałaby w praktyce wpływu na całkowity budżet.

3.2 Bez odwoływania się do nadużywanych i zbyt często przywoływanych zasad moralności publicznej, EKES chce zwrócić uwagę na niebezpieczeństwo obniżenia czujności w odniesieniu do prawidłowości operacji dotyczących wydatków, których kwoty uważane są za „niskie”, zwłaszcza w przypadku przetargów i dotacji. Społeczeństwo nie powinno odnieść wrażenia, że z powodu usprawnienia procedur możliwe będzie znalezienie nielegalnych sposobów uzyskania finansowania z środków publicznych. Takie wyobrażenie odbiłoby się negatywnie na wizerunku Europy.

3.3 Zdaniem EKES-u dokładna analiza raportów OLAF-u przez organy księgowo Komisji pokazałaby, czy obecne lub mające zostać wprowadzone uproszczenia są racjonalne, oraz gdzie znajdują się ewentualne „słabe punkty”: informacje dotyczące wykrytych nadużyć mogłyby zawierać cenne wskazówki.

## 4. Uwagi szczegółowe

4.1 Nowy art. 85a dotyczy **odwoływania się przez strony trzecie od decyzji Komisji** w związku z nałożeniem przez nią grzywny, ograniczenia lub kary: celem ochrony interesów Wspólnoty księgowy powinien zażądać od strony wnoszącej odwołanie złożenia tymczasowego depozytu równego odnośnej kwocie lub dostarczenia **gwarancji finansowej** (technicznie mówiąc poręczenia). Gwarancja musi stwierdzać, że w przypadku odrzucenia odwołania gwarant zapłaci kwotę wymaganą przez administrację niezwłocznie, bezwarunkowo i bez konieczności wcześniejszego wszczynania dochodzenia sądowego wobec dłużnika. Z technicznego punktu widzenia chodzi tu o *poręczenie na pierwsze żądanie*, zgodne z zasadą „*estoppel*” stosowaną przez wiele organów podatkowych i celnych w przypadku przetargów.

4.1.1 EKES nie ma szczególnych zastrzeżeń do tego rodzaju gwarancji. Zauważa jedynie, że poręczenie na pierwsze żądanie jest bardziej kłopotliwe niż zwykłe poręczenie, a prowizje są proporcjonalne do terminu ważności gwarancji. Biorąc pod uwagę obciążenie po stronie wnoszącego odwołanie, **procedury rozpatrywania odwołań** powinny być w rozsądny sposób sprawniejsze niż ma to miejsce obecnie. Mimo że aspekt ten, na który uskarżają się niektórzy partnerzy społeczni, bezpośrednio nie dotyczy rozporządzenia finansowego czy też jego przepisów wykonawczych, wymaga on dokładnej analizy w kontekście stosunków organów administracyjnych ze stronami trzecimi.

4.2 Nowy art. 90 stanowi między innymi, że w przypadku **zamówień publicznych** oraz **dotacji związanych z programami sektorowymi**, przyjęcie rocznego planu uznaje się za **decyzję w sprawie finansowania** konieczną do uwzględnienia wydatków w budżecie Wspólnoty. Choć jest to środek z zakresu księgowości wewnętrznej, może on jednak przyspieszyć procedury alokacji środków, zatem EKES uważa, że jako taki mógłby być korzystny dla wierzycieli lub beneficjentów.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 181 wersja ostateczna.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 28 z 3.2.2006 r., str. 83.

4.3 Art. 129 ma na celu uproszczenie **zarządzania zamówieniami** o wartościach poniżej określonych kwot. Zatem w przypadku, gdy odnośne kwoty są stosunkowo niskie, administracja jest upoważniona do zastosowania „**procedury negocjacyjnej**” (lub też ściślej mówiąc — umowy prywatnej), po skonsultowaniu się z pewną liczbą kandydatów, a mianowicie:

- w odniesieniu do zamówień o wartości niższej lub równej 60 000 EUR — z pięcioma kandydatami;
- w odniesieniu do zamówień o wartości niższej lub równej 25 000 EUR — z trzema kandydatami;
- zamówienia o wartości mniejszej lub równej 3 500 EUR mogą być przyznawane na podstawie jednej oferty.

W praktyce ten nowy przepis nie wprowadza żadnych nowych elementów, jedynie podwyższa progi ustalone zgodnie ze wcześniejszymi zasadami.

4.3.1 Art. 130 i 134 wprowadzają **szereg uproszczeń**. Art. 130 stwierdza, że w przypadku zamówień o wartości mniejszej niż 60 000 EUR instytucja zamawiająca może **ograniczyć do „niezbędnego minimum” treść dokumentów związanych z zaproszeniem do składania ofert** (oczywiście według swoich kryteriów i na swoją odpowiedzialność). Art. 134 przewiduje, że zamiast dokumentów poświadczających spełnienie niezbędnych warunków dopuszczających do uczestniczenia w przetargu można przedłożyć **honorowe oświadczenie**, bez uszczerbku dla prawa instytucji do żądania w późniejszym terminie dowodu potwierdzającego początkowe oświadczenie.

4.3.2 Kolejnym uproszczeniem wprowadzonym przepisami art. 134 jest **zwolnienie z obowiązku składania dokumentacji**, jeżeli dowody takie zostały już wcześniej złożone w innych celach tej lub innej instytucji zamawiającej nie wcześniej niż sześć miesięcy wstecz. Również i w tym przypadku taką dokumentację zastępuje honorowe oświadczenie.

4.3.3 Dalsze ułatwienia przewidziane są art. 135 i dotyczą dokumentacji potwierdzającej **możliwości finansowe, gospodarcze, techniczne i zawodowe** kandydatów. Artykuł stanowi w istocie, że instytucja, na podstawie własnej oceny ryzyka może **zrezygnować z wymogu przedstawiania takiego dowodu**. Niemniej możliwość taka ograniczona jest do zamówień o wartości równej lub mniejszej niż 60 000 EUR, przy czym beneficjentem takiego zamówienia jest sama instytucja, bądź do zamówień o różnych wartościach (w zależności od przypadku), których beneficjentem jest strona trzecia. Dalsze ograniczenie zawiera się w stwierdzeniu, że w przypadku podjęcia decyzji o rezygnacji wymogu udokumentowania, nie dokonuje się płatności finansowania z góry ani nie realizuje płatności okresowych. Dla instytucji stanowi to gwarancję, natomiast warunek dla drugiej strony, która może i tak zdecydować się na przedłożenie dokumentacji celem uniknięcia potencjalnie znacznych wydatków.

4.3.4 EKES popiera całość tych przepisów, mających na celu odciążenie mechanizmów udzielania zamówień publicznych, które są kosztowne zarówno dla kandydatów jak i administracji, w przypadku *stosunkowo* skromnych kwot. Niemniej

wskazuje na potrzebę zachowania dużej czujności, aby uniknąć ewentualnych nadużyć. Im bardziej elastyczne są procedury, tym większa pokusa ich nadużywania.

4.4 Przepisy wykonawcze dotyczące **dotacji** wydają się otwarte na interesy partnerów społecznych, przy uwzględnieniu — na ile można wywnioskować z całości przepisów — szczególnego charakteru beneficjentów. Jako wstępny środek, art. 164 przewiduje, że w przypadku dotacji o wartości mniejszej lub równej 25 000 EUR intendent może żądać **bardzo uproszczonej dokumentacji**. EKES przychylnie ustosunkowuje się do tej procedury, niemniej zwraca uwagę zarówno na dużą odpowiedzialność spadającą na intendenta, jak i niebezpieczeństwo, że w pewnych przypadkach korzyści płynące z uproszczonych zasad będą zniwelowane przez — co jest zrozumiałe — niechęć brania na siebie takiej odpowiedzialności.

4.5 Różne pozostałe przepisy **ułatwiają lub zapewniają dostęp do środków wspólnotowych** różnego rodzaju instytucjom. W tym celu, w odniesieniu do **organów, które mają monopol z mocy prawa lub faktycznie**, art. 168 wymaga zaledwie przeprowadzenia nieformalnego badania, w wyniku którego ma powstać uzasadnione oświadczenie intendenta. Art. 162, który przewidywał dotacje na działania operacyjne — nie ulegające zmniejszeniu w momencie odnawiania — dla organizacji realizujących cele w ogólnym interesie europejskim poszerza listę możliwych beneficjentów o organizacje działające w dziedzinie badań, innowacji i promocji obywatelstwa. Art. 172 umożliwia intendentom uwzględnianie **współfinansowania w naturze** (np. w postaci wolontariatu) jako wkładu finansowanej instytucji.

4.5.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wszystkie te przepisy, jednak ponownie zwraca uwagę na fakt, że bardziej elastyczne zasady wiązać się będą z większym ryzykiem dla budżetu Wspólnoty i większą odpowiedzialnością dla intendentów, a także koniecznością przeprowadzania wzmocnionych kontroli.

4.6 W dokumencie zawartych jest szereg innych przepisów mających na celu **uproszczenie procedur**. Wszystkie placówki edukacyjne będą zwolnione z weryfikacji zdolności finansowej (art. 176), podczas gdy w przeszłości jedynie szkoły średnie i wyższe korzystały z tego przepisu. W przypadku dotacji poniżej 25 000 EUR, intendent może sporządzić umowę zawierającą ograniczoną liczbę elementów (art. 164). Ponadto zgodnie z art. 173, **obowiązek przedłożenia sprawozdania z kontroli zewnętrznej** nie będzie się stosować do umów o dotacje o wartości poniżej 750 000 EUR, umów dotyczących działania o wartości poniżej 100 000 EUR oraz umów z kilkoma beneficjentami, którzy w drodze podpisania dokumentu przyjęli na siebie solidarną i łączną odpowiedzialność.

4.6.1 EKES rozumie, dlaczego Komisja chce maksymalnie uprościć procedury i w zasadzie się z tym zgadza. Niemniej zastanawia się, czy nie posuwa się to za daleko. Jedną rzeczą jest zwolnienie stron z obowiązku składania kosztownych i czasami zbędnych dokumentów, całkiem inną natomiast jest

zwolnienie otrzymujących dotacje z obowiązku deklarowania stanu swoich finansów, kiedy ustalone progi — zwłaszcza w przypadkach, o których mowa w art. 173 — są zbyt wysokie. Wiodącym kryterium powinno być zawsze osiągnięcie właściwej równowagi pomiędzy **spodziewanymi korzyściami** (oszczędności czasu i pieniędzy zarówno dla Komisji jak i społeczeństwa) a **potencjalnymi kosztami** (strata pieniędzy publicznych, obliczona jako prawdopodobieństwo i wielkość ryzyka).

4.7 Kryterium **ostrożności i szacowania ryzyka**, wspomniane w **pkt. 4.6.1** zostało już ponadto przyjęte w odniesieniu do **prefinansowania: gwarancja** (poręczenie lub inna forma gwarancji) wymagana jest w zasadzie dla *jakiegokolwiek* prefinansowania *równego kwocie* dotacji, oraz dla każdego prefinansowania *powyżej 80 % kwoty dotacji i przekraczającego 60 000 EUR*.

4.7.1 EKES uważa, że powyższy przepis oparty jest o zdrowe kryteria ostrożnościowe, o których mowa w pkt 4.6.1. Niemniej zastanawia się, czy te same kryteria nie mogłyby zostać zastosowane wobec prawdziwych dotacji (np. w przypadkach przywołanych w pkt. 4.6), biorąc pod uwagę fakt, że

**pod względem rzeczywistego ryzyka różnica między prefinansowaniem a dotacją** jest bardzo często — z kilkoma, czasem znaczącymi wyjątkami — bardziej administracyjna niż realna.

4.8 Art. 165 wprowadza kryterium, które jest w pełni akceptowalne, ale które w przeszłości nie zawsze było stosowane: w przypadku, gdy beneficjenci dotacji są **podmiotami realizującymi cele w ogólnym interesie europejskim**, Komisja ma **prawo do odzyskania określonego odsetka rocznych zysków** odpowiadającego jej wkładowi do budżetu danych podmiotów. Przepis ten stosuje się jedynie w przypadkach, w których pozostała część budżetu danego podmiotu jest finansowana przez **władze państw członkowskich**, które same zobowiązane są do odzyskania swojej części zysków.

4.8.1 EKES w pełni zgadza się z tym przepisem, jednak trudno mu uwierzyć, że tekst w sposób w jaki jest zredagowany ma sugerować, że Komisja nie powinna także mieć prawa do odzyskania zysków w przypadkach, w których pozostała kwota budżetu jest finansowana nie przez władze publiczne, ale podmioty prywatne.

Bruksela, dnia 15 marca 2006 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie surowców odnawialnych — perspektyw rozwoju wykorzystania materiałowego i energetycznego

(2006/C 110/10)

Dnia 14 lipca 2005 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, postanowił sporządzić opinię w sprawie *surowców odnawialnych — perspektyw rozwoju wykorzystania materiałowego i energetycznego*.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 lutego 2006 r. Sprawozdawcą był **Bernd VOSS**.

Na 425. sesji plenarnej w dniach 15-16 marca 2006 r. (posiedzenie z dnia 15 marca 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 95 do 19, przy 15 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Wraz z ponownym ożywieniem **strategii lizbońskiej** kryteria zachowania długotrwałej równowagi stały się priorytetami towarzyszącymi celom polityki UE. Zdaniem EKES-u, niniejsza opinia z inicjatywy własnej w sprawie surowców odnawialnych może stanowić impuls w ważnych dziedzinach, takich jak:

— zrównoważona, przyjazna środowisku baza surowcowa, zapewniająca miejsca pracy w regionach Europy;

— Europa jako dynamiczny obszar gospodarczy, tworzony w oparciu o wiedzę, który charakteryzują przyszłościowe technologie o wzrastającym popycie na całym świecie;

— wzrastające wymogi w zakresie polityki bezpieczeństwa i rozwoju w odniesieniu do zrównoważonych rozwiązań;

— dostępność i różnicowanie surowców w Europie;

— zmiana podejścia do eksploatacji surowców jako strategia ochrony klimatu przy jednoczesnej dbałości o różnorodność biologiczną.