

III

(Akty przygotowawcze)

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

OPINIA NR 3/2012

(przedstawiona na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego programu Herkules III na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej

(2012/C 201/01)

SPIS TREŚCI

	Punkt	Strona
WPROWADZENIE	1–9	2
STRESZCZENIE	I–VIII	3
UWAGI OGÓLNE	10–26	3
Skutki finansowe porozumień pomiędzy Komisją a międzynarodowymi producentami papierosów	10–15	3
Wzrost poziomów współfinansowania	16–17	3
Cele i wskaźniki skuteczności działania	18–20	4
Monitorowanie i ocenianie programu	21–23	4
Uproszczenie procedur administracyjnych	24–25	4
Zarządzanie programem	26	4
UWAGI SZCZEGÓŁOWE	27–40	4
Pomoc techniczna	28–34	5
Zakup sprzętu niezwiązanego z przemysłem papierosów	28–29	5
Zakup sprzętu związanego ze zwalczaniem przemysłu papierosów	30–31	5
Opracowywanie i zamawianie narzędzi informatycznych	32–34	5
Szkolenia z zakresu zwalczania nadużyć finansowych	35–38	5
Europejskie stowarzyszenia prawników	39–40	6
ZAŁĄCZNIK I – Szacunkowe kwoty zarezerwowane na cele operacyjne programu Herkules III		7
ZAŁĄCZNIK II – Szacunkowa alokacja zasobów na elementy składowe programu Herkules III		8

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 325 ust. 4,

uwzględniając poprzednie opinie wydane przez Trybunał Obrachunkowy w sprawie decyzji dotyczących wspólnotowego programu działań na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty, Herkules I (nr 8/2003⁽¹⁾) i Herkules II (nr 6/2006⁽²⁾),

uwzględniając sprawozdania specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 1/2005⁽³⁾ i nr 2/2011⁽⁴⁾ dotyczące zarządzania Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz działań następczych związanych ze sprawozdaniem specjalnym nr 1/2005,

uwzględniając wniosek Rady Unii Europejskiej z dnia 26 stycznia 2012 r.,

mając na uwadze, że proponowane rozporządzenie opiera się na art. 325 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który stanowi, co następuje: „Parlament Europejski i Rada [...] po konsultacji z Trybunałem Obrachunkowym, uchwalają niezbędne środki w dziedzinach zapobiegania nadużyciom finansowym naruszającym interesy finansowe Unii i zwalczania tych nadużyć w celu zapewnienia skutecznej i równoważnej ochrony w Państwach Członkowskich oraz we wszystkich instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii.”,

mając na uwadze, że głównym celem wniosku Komisji⁽⁵⁾ jest zastąpienie programu Herkules II⁽⁶⁾ po jego wygaśnięciu w 2013 r. programem Herkules III na okres siedmiu lat (2014–2020),

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ OPINIĘ:

WPROWADZENIE

1. Realizacja programu Herkules I rozpoczęła się w dniu 1 stycznia 2004 r., zaś Herkules II obejmuje lata 2007–2013. Herkules III to kontynuacja programu na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej. Jego wnioskowany budżet ma wynosić 110 mln euro na lata 2014–2020. Łączne wydatki na wszystkie trzy programy Herkules sięgnęłyby więc 220,3 mln euro⁽⁷⁾.

2. We wniosku nadal kładzie się szczególny nacisk na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów, co jest wyrazem zobowiązań prawnych⁽⁸⁾ Komisji wynikających z porozumień z czterema międzynarodowymi producentami papierosów⁽⁹⁾. Na mocy porozumień w latach 2004–2030 do budżetów

państw członkowskich (90,3 %) i budżetu Unii Europejskiej (9,7 %) po odliczeniu opłat prawnych ma wpłynąć kwota w wysokości ok. 2 mld dolarów.

3. Programami zarządza OLAF. Głównym celem programu jest ochrona interesu finansowego Unii przez zapobieganie i przeciwdziałanie nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkiej innej bezprawnej działalności. Wyznaczono pięć celów operacyjnych (zob. załącznik I).

4. Zgodnie z załączoną do wniosku oceną skutków finansowych regulacji 79 % budżetu przeznaczono by na „pomoc techniczną” dla państw członkowskich, 19 % – na „specjalistyczne szkolenia”, a 2 % – na „europejskie stowarzyszenia prawników”.

5. „Pomoc techniczna” obejmuje zakup sprzętu technicznego, szkolenia i współpracę pomiędzy służbami korzystającymi z tego sprzętu oraz zaopatrzenie w dostępne na rynku bazy danych na potrzeby dochodzeń prowadzonych przez państwa członkowskie i OLAF.

6. Celem „specjalistycznych szkoleń” jest przekazanie dostatecznej wiedzy na temat ochrony interesów finansowych UE urzędnikom państw członkowskich oraz upowszechnienie „najlepszych praktyk” i ułatwienie budowy sieci kontaktów pomiędzy państwami członkowskimi za pośrednictwem seminariów i konferencji.

7. Budżet na „europejskie stowarzyszenia prawników” dostępny jest dla środowisk akademickich i zawodowych podejmujących badania i dyskusje nad kwestiami prawnymi, a także służy rozpowszechnianiu aktualnej wiedzy z zakresu prawa UE.

8. W uzasadnieniu wniosku stwierdza się, że Komisja rozważała cztery warianty programu Herkules III. Są one przedmiotem oceny skutków⁽¹⁰⁾: 1) kontynuacja programu Herkules II przy zachowaniu tego samego poziomu finansowania; 2) przedłużenie programu Herkules II wraz z udoskonaleniem celów i metodyki oraz ze zwiększeniem poziomu współfinansowania⁽¹¹⁾; 3) znacząca zmiana celów wraz ze znacznym zwiększeniem wsparcia działań operacyjnych i działań w zakresie egzekwowania przepisów; 4) zaprzestanie realizacji programu Herkules II, z możliwością kontynuowania niektórych działań w ramach innych unijnych programów współfinansowania i/lub pozostawienia innych działań państwu członkowskim. Komisja oparła wniosek na wariantcie 2.

9. Niniejsza opinia sporządzona została na podstawie wniosku, oceny skutków i okresowego przeglądu⁽¹²⁾ realizacji założeń programu Herkules II. Składa się z dwóch części: uwag ogólnych i szczegółowych. Nie przeprowadzono oceny pozostałych trzech rozważanych wariantów.

⁽¹⁾ Dz.U. C 318 z 30.12.2003, s. 5.

⁽²⁾ Dz.U. C 302 z 12.12.2006, s. 41.

⁽³⁾ Dz.U. C 202 z 18.8.2005, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 124 z 27.4.2011, s. 9.

⁽⁵⁾ COM(2011) 914 wersja ostateczna z dnia 19 grudnia 2011 r.

⁽⁶⁾ Decyzja nr 878/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 193 z 25.7.2007, s. 18) zmieniająca i przedłużająca okres obowiązywania programu Herkules I: decyzja nr 804/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 143 z 30.4.2004, s. 9).

⁽⁷⁾ Herkules I: 2004–2006: 11,775 mln euro; Herkules II: 2007–2013: 98,525 mln euro; Herkules III: 2014–2020: 110 mln euro.

⁽⁸⁾ Pkt 1 uzasadnienia wniosku: COM(2011) 914 wersja ostateczna z dnia 19 grudnia 2011 r.

⁽⁹⁾ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco Int. (JTI), Imperial Tobacco Ltd. (ITL), British American Tobacco (BAT).

⁽¹⁰⁾ Dokument roboczy służb Komisji – Ocena skutków – dokument towarzyszący wnioskowi w sprawie programu Herkules III: SEC(2011) 1610 wersja ostateczna z dnia 19 grudnia 2011 r.

⁽¹¹⁾ Zob. pkt 16.

⁽¹²⁾ Okresowy przegląd realizacji założeń programu Herkules II, aktualizacja z dnia 18 marca 2011 r.

STRESZCZENIE

I. Zgodnie z wnioskiem ok. 40 % budżetu programu Herkules III (44,8 mln euro) ma zostać przeznaczona na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów. Jest to wyrazem zobowiązania Komisji wynikającego z porozumień z czterema międzynarodowymi producentami papierosów. Na mocy tych porozumień 90,3 % z ponad 2 mld dolarów trafia do budżetów krajowych państw członkowskich. Jako że jedno z porozumień wygasa w 2016 r., należy zauważyć, że do budżetu UE wpłynie ok. 10 mln euro mniej w stosunku do kwoty, którą Komisja planuje przeznaczyć na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów.

II. Na szczeblu Komisji powinno być dostępnych więcej informacji na temat wydatkowania przez państwa członkowskie funduszy otrzymywanych na mocy porozumień, aby zapewnić efektywne i skoordynowane podejście do administrowania zasobami przeznaczonymi na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów.

III. Ważną zmianą w programie Herkules III jest proponowane podwyższenie maksymalnego poziomu współfinansowania w przypadku dotacji na wsparcie techniczne z 50 % do 80 % (oraz 90 % w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach). W opinii Trybunału maksymalny poziom powinien wynosić 80 % i powinien mieć zastosowanie wyłącznie w takich wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach.

IV. Mierzalne wskaźniki w programie Herkules III wymagają doprecyzowania.

V. Komisja nie oszacowała jeszcze skutków programu Herkules II. W ocenie podaje się jedynie koszty i wyniki programu.

VI. Do dnia 31 grudnia 2014 r. Komisja (OLAF) przedstawi sprawozdanie z realizacji założeń programu Herkules II. Wnioski powinny posłużyć do przebudowy programu Herkules III.

VII. Procedura uproszczona przewidziana w przypadku dotacji w wysokości poniżej 50 000 euro zależy od przyjęcia nowego rozporządzenia finansowego i przepisów wykonawczych do niego.

VIII. W ramach działań następczych związanych ze sprawozdaniem specjalnym nr 1/2005 (sprawozdanie specjalne nr 2/2011) Trybunał podtrzymał stanowisko, zgodnie z którym OLAF powinien przekazać odpowiedzialność za zarządzanie programem Herkules innym służbom Komisji i przywrócić główne miejsce w swojej działalności funkcji dochodzeniowo-śledczej.

UWAGI OGÓLNE**Skutki finansowe porozumień pomiędzy Komisją a międzynarodowymi producentami papierosów**

10. W latach 2004–2010 w ramach walki z przemytem i podrabianiem papierosów Komisja podpisała porozumienia z czterema międzynarodowymi producentami papierosów. Na

mocy tych porozumień producenci wpłacają do budżetów krajowych i budżetu UE ponad 2 mld dolarów. Porozumienia mają różne okresy ważności, które mieszczą się w latach 2004–2030.

11. W tym czasie 90,3 % wpływów z porozumień trafia do państw członkowskich, a 9,7 % – do budżetu UE. Przykładowo w 2010 r. z tego źródła państwa członkowskie otrzymały ok. 65,7 mln euro, podczas gdy do budżetu UE wpłynęło 7,1 mln euro. Według szacunków Trybunału w 2011 r. państwa członkowskie otrzymały podobne kwoty. W celu zachowania poufności OLAF nie dostarczył danych za 2011 r.

12. We wniosku w sprawie programu Herkules III Komisja przydziela kwotę 44,8 mln euro (40,7 % łącznego budżetu w wysokości 110 mln euro) na zwalczanie zorganizowanych nadużyć finansowych oraz przemytu i podrabiania papierosów⁽¹⁾. Obejmuje to finansowanie sprzętu technicznego na kwotę 27,4 mln euro (zob. pkt 30 i 31).

13. W programie Herkules II wydatki na zwalczanie takiej działalności mniej więcej równały się części wpływów z porozumień należnej Komisji. Według obliczeń Trybunału szacunkowe wpływy z porozumień wyniosą 34,9 mln euro⁽²⁾ w okresie realizacji programu Herkules III. To ok. 10 mln euro mniej w stosunku do kwoty, którą Komisja planuje przeznaczyć na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów w ramach programu Herkules III w tym samym okresie. Wynika to z faktu, że porozumienie z Philip Morris International wygaśnie pod koniec 2016 r., jeżeli nie ulegnie przedłużeniu.

14. Trybunał zauważa, że państwom członkowskim powinno szczególnie zależeć na zwalczaniu przemytu i podrabiania papierosów. Uchylenie się od zapłaty ceł przywozowych przez przemycanie i podrabianie papierosów wiąże się ze stratą dla budżetu UE (tradycyjne zasoby własne). Jednak utracone wpływy z akcyzy i VAT oraz dodatkowo z części ceł przywozowych, którą państwa członkowskie w normalnych okolicznościach zatrzymałyby tytułem kosztów poboru, stanowią dla budżetów państw członkowskich stratę o wiele większą niż jakkolwiek strata dla budżetu UE.

15. OLAF nie dysponuje informacjami o tym, w jaki sposób każde państwo członkowskie wykorzystuje swoją część funduszy otrzymywanych co roku od producentów papierosów. W opinii Trybunału informacje takie powinny być dostępne na szczeblu Komisji, aby zapewnić efektywne i skoordynowane podejście do administrowania zasobami przeznaczonymi na zwalczanie przemytu i podrabiania papierosów na szczeblu zarówno unijnym, jak i krajowym.

Wzrost poziomów współfinansowania

16. Art. 9 wniosku stanowi, że w przypadku działań kwalifikowalnych zdefiniowanych w art. 7 poziom współfinansowania nie przekracza 80 % kosztów kwalifikowalnych⁽³⁾ (oraz 90 % w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach). W programie Herkules II maksymalny poziom współfinansowania w przypadku wsparcia technicznego wynosił 50 % kosztów kwalifikowalnych.

⁽¹⁾ Cel operacyjny nr 4 załączony do oceny skutków finansowych regulacji.

⁽²⁾ Spodziewane wpływy przeliczone na euro po kursie euro/1,31 USD: 360,1 mln euro * 9,7 % (część należna Komisji) = 34,9 mln euro.

⁽³⁾ Koszty kwalifikowalne: a) pomoc techniczna dla organów krajowych; b) organizacja specjalistycznych szkoleń, warsztatów z zakresu analizy ryzyka, konferencji; c) wszelkie inne działania przewidziane w rocznych programach prac służące osiągnięciu celów ogólnych i szczegółowych proponowanego rozporządzenia.

17. W opinii Trybunału maksymalny poziom współfinansowania w części dotyczącej sprzętu technicznego powinien nadal wynosić 50 %, aby zapewnić równowagę interesów unijnych i krajowych w zakresie zakupu sprzętu. Znajduje to szczególne uzasadnienie w przypadku kwoty 27,4 mln euro zarezerwowanej na współfinansowanie sprzętu technicznego związanego ze zwalczaniem przemytu papierosów, a to z uwagi na znaczenie takich działań zaradczych dla państw członkowskich. Maksymalny poziom współfinansowania można by podnieść do 80 % w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach, aby zapewnić uwzględnienie szczególnych okoliczności w skali ogólnounijnej i krajowej⁽¹⁾.

Cele i wskaźniki skuteczności działania

18. Cele ogólne i szczegółowe programu wymienione są w projekcie rozporządzenia. Program ma na celu ochronę interesu finansowego Unii przez zapobieganie i przeciwdziałanie nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkiej innej bezprawnej działalności. W załączniku do wniosku wyszczególniono cele operacyjne, które podzielono następnie na „działania” i „wyniki” w ocenie skutków finansowych regulacji.

19. Choć w uzasadnieniu twierdzi się, że cele ustalono z wykorzystaniem kryteriów SMART⁽²⁾, wskaźniki skuteczności działania wymagają doprecyzowania, aby móc ukazać wymierne skutki programu. Przykładowo w odniesieniu do kwot odzyskanych proponowany wskaźnik skuteczności działania pokazuje, że w 2010 r. odzyskano kwotę 67,9 mln euro⁽³⁾, a celem jest zwiększenie tej kwoty o 5–10 %. Nie wykazano związku pomiędzy osiągnięciem tych celów a programem Herkules.

20. Ocena skutków finansowych regulacji obejmuje cztery główne wskaźniki służące do monitorowania procesu osiągnięcia wszystkich pięciu celów operacyjnych, ale obu grup nie powiązano ze sobą, aby ułatwić ocenę celów.

Monitorowanie i ocenianie programu

21. W opinii Trybunału „Okresowy przegląd realizacji założeń programu Herkules II”⁽⁴⁾ i ocena skutków mają ograniczony charakter pod względem pomiaru realizacji założeń. W obu dokumentach podaje się jedynie koszty i wyniki programu w latach 2007–2010. Wynika to po części z długich postępowań zamówieniowych i przedsięwzięć, których skutków nie da się szybko oszacować.

22. Do dnia 31 grudnia 2014 r. Komisja (OLAF) przedstawi sprawozdanie z realizacji założeń programu Herkules II.

⁽¹⁾ Ograniczenia finansowe lub narażenie na ryzyko przemytu papierosów na rynku danego państwa członkowskiego lub innych państw członkowskich np. ze względu na granice zewnętrzne.

⁽²⁾ Zdefiniowane, wymierne, osiągalne, realne i określone w czasie.

⁽³⁾ Kwoty odzyskane w sektorze funduszy strukturalnych (32,9 mln euro), w rolnictwie (11,9 mln euro), w zakresie wydatków bezpośrednich (10,6 mln euro) i inne (cła, pomoc zewnętrzna itp.: 12,5 mln euro). Źródło: jedenaste sprawozdanie operacyjne Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, 1 stycznia–31 grudnia 2010 r., s. 40.

⁽⁴⁾ Dokument, uaktualniony w dniu 18.3.2011, dotyczy okresu 1.1.2007–31.12.2010.

W opinii Trybunału powinna to być niezależna i gruntowna ocena z wyraźnym oszacowaniem wartości dodanej programu. Wnioski powinny posłużyć do przebudowy programu Herkules III.

23. W art. 11 wniosku przewiduje się przeprowadzenie oceny programu Herkules III przez Komisję najpóźniej do dnia 31 grudnia 2017 r. Ocena śródkresowa powinna być niezależna. Ocena końcowa zaplanowana na 2021 r. również powinna mieć niezależny charakter, wykazać wartość dodaną programu i obejmować pomiar ilościowy realizacji założeń.

Uproszczenie procedur administracyjnych

24. Komisja przewiduje w swoim wniosku uproszczone administrowanie dotacjami w ramach programu Herkules III. Procedura uproszczona w przypadku dotacji wynoszących poniżej 50 000 euro ma zostać wprowadzona zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego⁽⁵⁾.

25. Uproszczenie zależy od przyjęcia wniosku Komisji dotyczącego zmiany rozporządzenia finansowego i przepisów wykonawczych do niego.

Zarządzanie programem

26. W ramach działań następczych związanych ze sprawozdaniem specjalnym nr 1/2005 (sprawozdanie specjalne nr 2/2011) Trybunał podtrzymał stanowisko, zgodnie z którym OLAF powinien przekazać odpowiedzialność za zarządzanie programami finansowania (takimi jak Herkules) innym służbom Komisji i przywrócić główne miejsce w swojej działalności funkcji dochodzeniowo-śledczej. OLAF twierdzi, że od tego czasu przeznaczył większe zasoby na działalność dochodzeniowo-śledczą. Zarządzaniem programem Herkules zajął się jeden dział polityczny w ramach dyrekcji politycznej oddzielonej od dyrekcji dochodzeniowo-śledczej.

UWAGI SZCZEGÓLWE

27. Herkules III, będący zasadniczo kontynuacją programu Herkules II, obejmuje trzy elementy składowe:

- pomoc techniczną,
- szkolenia z zakresu zwalczania nadużyć finansowych,
- europejskie stowarzyszenia prawników.

W załączniku II przedstawiono szacunkową alokację zasobów zaplanowaną na elementy składowe programu Herkules III.

⁽⁵⁾ Pkt 22 oceny skutków finansowych regulacji załączonej do wniosku.

Pomoc techniczna

Zakup sprzętu niezwiązanego z przemysłem papierosów

28. W przypadku środków służących zwalczaniu nadużyć finansowych zasoby przydzielone na współfinansowanie zakupu sprzętu technicznego przeznaczonego do użytku w dochodzeniach wyniosłyby 27,9 mln euro w ramach programu Herkules III. W latach 2007–2010 organom ścigania (krajowym organom ścigania karnego / organom policji / organom celnym) przyznano ok. 12,2 mln euro⁽¹⁾. Współfinansowany sprzęt niekoniecznie wykorzystuje się wyłącznie dla celów ochrony interesu finansowego UE, lecz także na potrzeby operacji związanych z narkotykami, bronią, ucieczkami z zakładów karnych, handlem ludźmi, oszustwami podatkowymi, oszustwami z użyciem kart kredytowych, fałszowaniem pieniędzy i korupcją w krajowych organach ścigania⁽²⁾.

29. Ani w okresowym przeglądzie, ani w ocenie skutków, z jednym wyjątkiem⁽³⁾, nie podano szczegółowych informacji na temat typu sprzętu finansowanego w ramach programu Herkules II. Poinformowano, że OLAF systematycznie przeprowadza wizytacje. W okresowym przeglądzie nie uwzględniono jednak wyników tych wizytacji ani oceny zakupów pod względem realizacji założeń.

Zakup sprzętu związanego ze zwalczaniem przemytu papierosów

30. W przypadku środków służących zwalczaniu przemytu papierosów najczęstszym przedmiotem zakupu w ramach programu Herkules II była aparatura rentgenowska. W latach 2007–2010 zaciągnięto zobowiązania na kwotę ok. 12,5 mln euro, którą przydzielono organom celnym w 16 państwach członkowskich na zakup 21 urządzeń prześwietlających.

31. Z wyjątkiem dwóch przykładów⁽⁴⁾ ani w okresowym przeglądzie, ani w ocenie skutków nie dokonano końcowej oceny zakupu sprzętu prześwietlającego.

Opracowywanie i zamawianie narzędzi informatycznych

Szczególne porozumienia ze Wspólnym Centrum Badawczym UE

32. W ramach programu Herkules II pomiędzy OLAF-em a Wspólnym Centrum Badawczym UE zawarte zostały porozumienia w sprawie dwóch przedsięwzięć:

— **Projekt AMT**⁽⁵⁾: system głównie używany przez państwa członkowskie i OLAF. Zgodnie z okresowym przeglądem spodziewane lub osiągnięte korzyści obejmują „systematyczną, wyczerpującą analizę danych dotyczących transakcji masowych” oraz „sygnały informujące o istotnych zmianach w strukturze handlu”,

⁽¹⁾ Przykład: dotacje (657 000 euro w latach 2007–2009) udzielone GSG 9 (policji federalnej) w Niemczech – jednostce odpowiedzialnej za zwalczanie terroryzmu i operacje specjalne pod kontrolą Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

⁽²⁾ Sprawozdanie z realizacji założeń programu Herkules I sporządzone przez jednostkę audytu wewnętrznego OLAF (1.1.2004–31.12.2006).

⁽³⁾ Wyjątek: w ocenie skutków, s. 4, podano następujący przykład finansowanego sprzętu: „czytniki numerów rejestracyjnych pojazdów i kontenerów na granicach zewnętrznych [...]”.

⁽⁴⁾ Ocena skutków, s. 24–25. Dwa ruchome urzędnictwa prześwietlające współfinansowane w ramach programu Herkules II dla Irlandii i Malty.

⁽⁵⁾ Koszty: 517 000 euro w okresie od grudnia 2008 r. do listopada 2010 r.

— **Projekt CONTRAFFIC**⁽⁶⁾: system głównie używany przez państwa członkowskie pomocniczo w krajowej analizie ryzyka. W okresowym przeglądzie wymieniono następujące spodziewane lub osiągnięte korzyści:

- Operacyjne: wsparcie w dochodzeniach (przemieszczenia kontenerów),
- Taktyczne: bardziej realistyczne i skuteczne scenariusze wspólnych operacji celnych,
- Strategiczne: skuteczna analiza ryzyka w transporcie morskim.

Zakup dostępu do zewnętrznych baz danych

33. W ramach programu Herkules II OLAF-owi i państwom członkowskim udostępniono następujące zewnętrzne bazy danych na potrzeby zwalczania nadużyć finansowych:

- bazę danych Global Trade Atlas (GTA),
- China Trade Information (CTI) i Tips Software Services,
- bazy danych dotyczące transportu morskiego i manifestów oraz wyszukiwarkę przedsiębiorstw.

Potencjalne dublowanie informacji z różnych baz danych

34. Komisja powinna unikać sytuacji polegającej na pokrywaniu się poszczególnych systemów i baz danych finansowanych w ramach programu Herkules. Dotyczy to też narzędzi informatycznych dostępnych np. w DG ds. Podatków i Unii Celnej.

Szkolenia z zakresu zwalczania nadużyć finansowych

35. Część szkoleniowa programu obejmuje przede wszystkim szkolenia i konferencje z zakresu zwalczania nadużyć finansowych dla uczestników z państw członkowskich, krajów kandydujących i krajów spoza UE. Umożliwia się ponadto tworzenie sieci kontaktów, wymianę doświadczeń pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją oraz prowadzenie na dużą skalę w UE kampanii przeciwko nadużyciom finansowym.

36. W latach 2007–2010 zaciągnięto zobowiązania na kwotę ok. 12,6 mln euro⁽⁷⁾.

37. W okresowym przeglądzie przedstawiono najważniejsze wyniki osiągnięte przez beneficjentów⁽⁸⁾. Uczestnikom szkoleń rozdano formularze oceny. Nie wiadomo jednak, w jakim stopniu wykazane wyniki znajdują potwierdzenie w ankietach. W okresowym przeglądzie przedstawiono jedynie odpowiedzi udzielone na jedno pytanie („Ogólna ocena seminarium”).

⁽⁶⁾ Koszty: 220 000 euro rocznie w latach 2007–2010.

⁽⁷⁾ 4 mln euro w postaci dotacji i 8,6 mln euro w postaci zamówień.

⁽⁸⁾ Specjalistyczne szkolenia z zakresu zwalczania nadużyć finansowych wśród pracowników administracji krajowej i regionalnej; ustanowienie sieci pomiędzy organizacjami zwalczającymi nadużycia finansowe w różnych krajach; wymiana doświadczeń i nawiązanie osobistych kontaktów z pracownikami innych organizacji na szczeblu krajowym, unijnym i pozaunijnym; przeprowadzenie w UE w ramach szkoleń kampanii przeciwko nadużyciom finansowym i korupcji.

38. Komisja powinna jednoznacznie wykazać wartość dodaną szkoleń i konferencji w sprawozdaniu końcowym w 2014 r.

Europejskie stowarzyszenia prawników

39. Beneficjenci tej części programu to administracja krajowa oraz instytuty badawcze i edukacyjne. Chodzi wyłącznie o organizacje nienastawione na zysk, które przyczyniają się do

ochrony interesów finansowych UE. Działaniami, na które przyznaje się dotacje, są głównie konferencje/seminaria, czasopisma, szerzenie wiedzy fachowej i badania porównawcze. W okresowym przeglądzie nie dokonano oceny tych działań, zaś w ocenie skutków zajęto się jedynie stopniem zadowolenia beneficjentów.

40. Komisja powinna jednoznacznie wykazać wartość dodaną tej części programu w sprawozdaniu końcowym w 2014 r.

Niniejsza opinia została przyjęta przez Izbę IV, której przewodniczył Louis GALEA, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 15 maja 2012 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

ZAŁĄCZNIK I

Szacunkowe kwoty zarezerwowane na cele operacyjne programu Herkules III

Nr celu	Opis	Ogółem (mln EUR)
1	Podniesienie dotychczasowych poziomów skuteczności zapobiegania nadużyciom finansowym i innej nielegalnej działalności oraz skuteczności dochodzeń w tym zakresie poprzez zacieśnianie współpracy transnarodowej i multidyscyplinarnej.	34,8
2	Lepsza ochrona interesów finansowych Unii przed nadużyciami, ułatwianie wymiany informacji, doświadczeń i najlepszych praktyk, w tym wymiany personelu.	11,835
3	Intensywniejsze zwalczanie nadużyć finansowych i innej nielegalnej działalności poprzez zapewnianie wsparcia technicznego i operacyjnego krajowym organom prowadzącym dochodzenia, a zwłaszcza organom celnym i organom ścigania.	16,45
4	Ograniczenie, w stosunku do znanych obecnie poziomów, ryzyka narażenia interesów finansowych Unii na nadużycia finansowe, korupcję i inną nielegalną działalność, w celu ograniczenia rozwoju nielegalnej działalności gospodarczej w najważniejszych dziedzinach będących źródłem ryzyka, takich jak zorganizowane nadużycia, przemysł i podrabianie, zwłaszcza papierosów. (Wszystkie środki przewidziane w ocenie skutków finansowych regulacji, pkt 3.2.2, dotyczą wyłącznie przemytu papierosów).	44,815
5	Przyspieszenie rozwoju specyficznej ochrony prawnej i sądowej interesów finansowych przed nadużyciami poprzez propagowanie badań prawnoporównawczych.	2,1
Herkules III na lata 2014–2020 ogółem		110

Źródło: Ocena skutków finansowych regulacji, s. 30–36.

ZAŁĄCZNIK II

Szacunkowa alokacja zasobów na elementy składowe programu Herkules III

Nr celu operacyjnego	Dział	Mln EUR	%
1	Współfinansowanie zakupu sprzętu technicznego przeznaczonego do użytku w dochodzeniach	27,9	
4	Współfinansowanie sprzętu technicznego związanego ze zwalczaniem przemytu papierosów	27,4	
<i>Współfinansowanie zakupu sprzętu technicznego ogółem</i>		55,3	
1	Inwestycje w rozwiązania informatyczne	6,9	
3	Pomoc techniczna – dostęp do baz danych, informatyka śledcza	16,45	
4	Inwestycje w bazy danych i rozwiązania informatyczne w związku z przemytem papierosów	2,1	
<i>Zamawianie i opracowywanie informatycznych baz danych ogółem</i>		25,45	
4	Wymiana personelu w ramach zwalczania przemytu papierosów	3,5	
4	Inna pomoc techniczna związana ze zwalczaniem przemytu papierosów	2,85	
<i>Inne środki pomocy technicznej ogółem</i>		6,35	
Pomoc techniczna ogółem		87,1	79
2	Szkolenia, seminaria, spotkania, publikacje	11,835	
4	Szkolenia, konferencje, seminaria – związane ze zwalczaniem przemytu papierosów	8,965	
Działania szkoleniowe ogółem		20,8	19
5	Europejskie stowarzyszenia prawników – badania, konferencje, spotkania	2,1	
Europejskie stowarzyszenia prawników ogółem		2,1	2
Herkules III na lata 2014–2020 ogółem		110	100

Źródło: Ocena skutków finansowych regulacji, s. 30–36.