

Amelia Tosik
Uniwersytet Wrocławski

Zarządzanie środkami finansowymi z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej

JEL Classification: H50, G28, K12

Keywords: law, legal economics, legal institutions.

Abstract

The management of financial resources from the European Union structural funds

The prevailing general economic crisis, which coincided with the constitutional crisis in the European Union, exposed the challenges facing the Union. Future years will determine whether the EU institutional reform introduced in the Treaty of Lisbon will affect the efficiency and speed of recovery from the crisis. One of the elements reducing anti-economic growth and maintaining positive trends in social development is the EU structural funds. Investments co-financed from EU funds help to create the material basis for economic development in the future, when the process of economic recovery starts and an upward trend returns. In this context, the implementation of the general budget of the EU takes significant importance, although there were and may still appear new problems which should have been predicted.

The purpose of the article is to provide legal solutions in the field of financial management of EU structural funds as well as institutional arrangements associated directly or indirectly with the shared management of these funds, which are based on existing treaty regulations.

The author shall consider whether the management of EU funds under the so-called shared management and the control mechanisms are the optimal solution to ensure proper management of the EU budget and protection of its financial interests.

Wstęp

Panujący powszechnie kryzys gospodarczy, który przypadł na okres przesilenia ustrojowego w Unii Europejskiej, ukazał w pełnym wymiarze wyzwania, jakie stoją przed Unią. Przyszłe lata zadecydują, czy reforma instytucjonalna UE wprowadzona postanowieniami Traktatu z Lizbony wpłynie na skuteczność i tempo wychodzenia z tego kryzysu. Jednym z elementów mających służyć

przeciwdziałaniu obniżania tempa wzrostu gospodarczego oraz zachowaniu pozytywnych tendencji w rozwoju społecznym są fundusze strukturalne UE. Inwestycje współfinansowane ze środków unijnych sprzyjają tworzeniu materialnych podstaw rozwoju gospodarczego w przyszłości, kiedy rozpocznie się proces poprawy sytuacji gospodarczej i powróci tendencja wzrostowa. W tym kontekście niezwykle istotnego znaczenia nabiera realizacja budżetu ogólnego Unii, choć i w tym zakresie pojawiły się i mogą jeszcze powstać nowe problemy, które wypadaloby przewidzieć.

Celem artykułu jest przedstawienie rozwiązań prawnych w dziedzinie zarządzania środkami finansowymi z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, jak też rozwiązań instytucjonalnych związanych w sposób bezpośredni lub pośredni z podziałem zarządzania tymi środkami, opartych na obowiązujących regulacjach traktatowych.

Autorka podejmuje w pracy rozważania, czy zarządzanie unijnymi funduszami w ramach tak zwanego zarządzania dzielonego oraz funkcjonujący zespół mechanizmów kontrolnych, mających na celu zagwarantowanie prawidłowości zarządzania i jego zgodności z obowiązującym prawem, stanowi optymalne rozwiązanie zapewniające prawidłową gospodarkę budżetową Unii oraz ochronę jej interesów finansowych.

1. Struktura budżetu UE

Struktura budżetowa Unii obejmuje ogólne zestawienie dochodów i wydatków oraz oddzielne działy przedstawiające zestawienia dochodów i wydatków każdej instytucji Unii¹. Szczegółowe zasady funkcjonowania budżetu unijnego określają przepisy art. 48–87 rozporządzenia finansowego, które wyznaczają metody jego wykonywania i podmioty działające w sferze finansów², wskazują zasady dokonywania operacji po dochodowej i wydatkowej stronie tego budżetu³ oraz ustalają obowiązki audytu wewnętrznego⁴.

¹ Art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/06 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz.U. UE L. 210/25, dalej: rozporządzenie finansowe.

² Art. 58–68 rozporządzenia finansowego.

³ Operacje wykonywane po dochodowej stronie budżetu Unii polegają na ustaleniu prognoz należności od państw członkowskich z tytułu zasobów własnych, ustaleniu tych należności, zezwoleniu na ich windykację oraz jej przeprowadzeniu (art. 69–74 rozporządzenia finansowego). Operacje po stronie wydatkowej budżetu Unii polegają natomiast na zaciąganiu zobowiązań finansowych, stwierdzeniu prawidłowości wydatków, ich zatwierdzeniu i realizacji (art. 75–83 rozporządzenia finansowego).

⁴ Audytor wewnętrzny sprawdza systemy i procedury wykonywania budżetu Unii (art. 85–87 rozporządzenia finansowego).

Na obecny system finansowy Unii składają się: budżet ogólny oraz finansowanie pozabudżetowe, obejmujące Europejski Fundusz Rozwoju, wspólnotowe operacje pozapożyczkowe oraz pożyczki udzielane przez Europejski Bank Inwestycyjny⁵. Dochody budżetu Unii pochodzą z zasobów własnych UE⁶, na które składają się środki wpływające z opłat rolnych i cukrowych, z ceł, z odsetka podatku VAT i z bezpośrednich wpłat państw członkowskich⁷ oraz innych źródeł, przy czym z zasobów własnych Unii finansowanych jest około 99% dochodów tego budżetu⁸.

Struktura wydatków Unii stanowi odzwierciedlenie założeń jej polityki, do których należy zaliczyć w szczególności koszty finansowania wspólnej polityki rolnej oraz wydatki na politykę spójności. Stopniowo rosły też wydatki na wsparcie przygotowań państw kandydujących do członkostwa w Unii i wydatki na działania zewnętrzne⁹. Budżet staje się jednym z najważniejszych instrumentów politycznych umożliwiających wpływanie na wiele polityk, między innymi podatkową i społeczną. Tym większego znaczenia nabiera efektywna kontrola zarządzania zasobami i budżetem Unii Europejskiej¹⁰.

2. Polityka spójności

Institucja polityki spójności obejmuje swym zasięgiem całokształt działań organów władz publicznych podejmowanych w celu optymalnego wykorzystania zasobów państw członkowskich i regionów, a w konsekwencji zapewnienia trwałego wzrostu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego poziomu konkurencyjności¹¹. W doktrynie występują również inne definicje polityki spójności, jednakże każdą z nich łączy kilka elementów, w szczególności realizowanie działań tej polityki przez władzę publiczną wobec regionów, których poziom rozwoju jest niższy od pozostałych regionów w ramach tego samego ugrupowania, oraz wspólny cel, tj. aktywizacja regionów mniej rozwiniętych¹².

W literaturze przedmiotu wyróżnia się gospodarcze i polityczne powody wdrażania polityki spójności w ramach Unii¹³. Wśród powodów gospodarczych wskazuje

⁵ Por. L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 108.

⁶ System finansowania budżetu Unii z zasobów własnych został ustanowiony na mocy decyzji Rady 70/243/EWWiS, EWG i Euratom z dnia 21 kwietnia 1970 r. w sprawie zastąpienia finansowych wpłat państw członkowskich systemem zasobów własnych Wspólnot, Dz. Urz. WE L 94 z 28.04.1970, s. 19.

⁷ Art. 2 ust. 1 decyzji Rady Unii Europejskiej (WE) nr 2007/436 z dnia 7.06.2007 r. w sprawie systemów zasobów własnych Wspólnot Europejskich, Dz. U. UE L 163/17.

⁸ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 131.

⁹ Por. I. Begg, *Finansowanie Unii Europejskiej*, „Nowa Europa” 1, 2006, nr 3, s. 15.

¹⁰ Por. R. Scruton, *Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, Basingstoke 2007, s. 48.

¹¹ Por. C. Rumford, *European Cohesion. Contradiction in EU Integration*, London 2000, s. 21.

¹² Zob. B. Wieliczko, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2003, s. 7.

¹³ Por. F. Bollen, *EU Structural Funds Beyond Agenda 2000: Reform and Implications for Current and Future Member States*, EIPA 2000, s. 194.

się nie tylko na różnice w stopniach rozwoju poszczególnych państw i regionów wynikające z dysproporcji w poziomie wzrostu gospodarczego, wysokości dochodów *per capita*, wskaźniku bezrobocia, stanu infrastruktury publicznej, położenia gospodarczego, poziomu zaludnienia, warunków klimatycznych, poziomu życia i innych¹⁴, ale też wskazuje się na konieczność eliminacji negatywnych skutków integracji gospodarczej państw członkowskich, związanych z ustanowieniem wspólnego rynku oraz unii gospodarczej i walutowej¹⁵. Wbrew neoklasycznym teoriom ekonomicznym¹⁶ procesy integracyjne kapitału pochodzącego z różnych regionów Unii nie prowadziły do samoczynnego zmniejszenia dysproporcji rozwoju regionów w państwach członkowskich. W celu uniknięcia politycznej niestabilności UE przyjęto rozwiązania oparte na mechanizmach zapobiegających dalszej dyferencjacji, a także pozytywnej konwergencji rozumianej jako aktywizacja regionów mniej rozwiniętych. Polityczne argumenty wdrażania polityki spójności są immanentnie związane z motywami gospodarczymi i wskazują na korzyści wynikające z działań integracyjnych państw członkowskich w postaci stabilnego i trwałego rozwoju UE¹⁷.

Kształtowanie i realizacja polityki regionalnej na szczeblu Unii wynika również ze świadomości, że cała Unia nie uzyskuje takich korzyści, jakie mogłaby mieć, gdyby potencjał rozwojowy regionów został odpowiednio wykorzystany. W efekcie odbija się to nie tylko na gorszej jakości życia ludności regionów słabszych ekonomicznie, ale także wpływa na międzynarodową pozycję konkurencyjną Unii jako całości. Stąd coraz większa waga, jaką nadaje się wspieraniu przemian strukturalnych ze wspólnego budżetu¹⁸.

Polityka spójności wskazywana jest jako przykład koncepcji wielopoziomowego zarządzania opartego na zasadzie partnerstwa, wymagającego zaangażowania władz regionalnych, lokalnych i partnerów społecznych w proces jej kształtowania i wdrażania¹⁹, co spotkało się z wieloma głosami krytyki w literaturze przedmiotu. Wskazuje się bowiem na ograniczony wpływ poszczególnych regionów na funkcjonowanie polityk Unii i jej działalność²⁰. Wprawdzie w wyniku integracji postępującej w ramach Unii powstały stosunki międzyregionalne, które w procesie tworzenia i stosowania prawa UE nie dysponują niezależnością wobec

¹⁴ Por. W. Molle, *The Economics of European Integration. Theory, Practice, Policy*, Aldershot 2001, s. 395.

¹⁵ Por. S. Nello, *The European Union. Economics, Policies, History*, Berkshire 2005, s. 275.

¹⁶ Ekonomia neoklasyczna obejmuje grupę teorii ekonomicznych wywodzących się z drugiej połowy XIX w., opierających się na stworzonej przez Adma Smitha ekonomii klasycznej. Teoria neoklasyczna wychodzi z założenia, że wszystkie podmioty gospodarcze zachowują się w sposób racjonalny. Ponadto modele neoklasyczne zakładają istnienie konkurencji doskonałej.

¹⁷ Por. K. Gawlikowska-Hueckel, *Polityka regionalna — rozwój, finansowanie i przyszłość*, [w:] *Regiony*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 21.

¹⁸ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 150.

¹⁹ Por. N. Bernard, *Multilevel Governance in the European Union*, The Hague-New York 2002, s. 99.

²⁰ Por. B. Kohler-Koch, *Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 3, 1996, s. 359.

rządów centralnych swoich państw, niemniej jednak na scenie politycznej Unii stanowią nową siłę polityczną.

2.1. Budżet polityki spójności

Fundusze strukturalne są podstawowym instrumentem polityki regionalnej Unii²¹. W odniesieniu do sposobu finansowania polityki spójności w obecnej perspektywie finansowej 2007–2013 za fundusze strukturalne uznane zostały Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Europejski Fundusz Społeczny²².

Polityka spójności, programowana w horyzoncie wieloletnim, jest drugą co do wielkości wydatków polityką unijną. Środki finansowe w jej ramach odgrywają istotną rolę w stymulowaniu gospodarczych zmian strukturalnych na terenie całej Unii. Debata nad przyszłością polityki spójności na lata 2007–2013, która toczyła się przez kilka lat, koncentrowała się w paru podstawowych kwestiach, tj. koncentracji geograficznej wsparcia, roli inicjatyw wspólnotowych, realizacji priorytetów strategii lizbońskiej oraz modelu zarządzania środkami strukturalnymi i jego uproszczenia²³.

Zarówno stare, jak i nowe państwa członkowskie opowiadały się za ścisłym powiązaniem kierunków tematycznej koncentracji polityki spójności po 2006 r. z priorytetami strategii lizbońskiej. Podkreślano, że główne cele polityki spójności powinny być odzwierciedlone w instrumentach określonych regionów o specyficznych problemach rozwojowych, a także zwracano uwagę na rolę partnerstwa państw członkowskich w ramach osiągania jej założeń. Najistotniejszym jednak celem było wsparcie najbiedniejszych regionów europejskich, co spowodowało konieczność bardziej efektywnego wykorzystania środków z funduszy europejskich przez rozwiązanie problemów restrukturyzacji i osiągnięcie celów strategii lizbońskiej na poziomie narodowym, a nie wspólnotowym²⁴.

Reforma funduszy europejskich oznaczała też modyfikację zasad zarządzania i wdrażania środków pomocowych po 2006 r. Dotychczasowe doświadczenia państw członkowskich-beneficjentów środków finansowych z funduszy strukturalnych Unii wykazały, że system unijnej polityki regionalnej wymaga uproszczenia, z jednoczesnym utrzymaniem wysokich standardów monitoringu i ewaluacji wydatkowania środków unijnych²⁵. Poruszano także kwestie dotyczące funkcjonowania zasady „*n plus 2*”, kontroli finansowej oraz zasady dodatkowości.

²¹ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 148.

²² Art. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1080/2006 z dnia 5.07.2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999, Dz. U. UE L 210/1.

²³ Por. A. Maciaszczyk, *Przyszły kształt polityki regionalnej Unii Europejskiej po 2006 roku*, Warszawa 2003, s. 6.

²⁴ Por. J. Babiak, *Fundusze Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 2006, s. 287.

²⁵ Por. Z. Mikołajewicz, *Przemiany strukturalne polskiej gospodarki wobec wyzwań integracyjnych z Unią Europejską*, Opole 2004, s. 77.

Utrzymanie pierwszej z tych zasad miało przyczynić się do dalszej redukcji niewykorzystanych środków oraz mobilizacji administracji państw członkowskich do sprawniejszego zarządzania funduszami europejskimi²⁶. Nieodzowne stało się zwiększenie elastyczności procedur w fazie zarządzania programem. Niektóre z państw członkowskich popierały koncepcję Komisji dotyczącą *Declaration of Assurance*, inne zaś postulowały uproszczenie procedur programowania środków strukturalnych na przykład przez zmniejszenie liczby faz programowania²⁷.

Zgodnie z przepisem art. 310 TFUE i n. koszt prowadzenia polityki spójności (oraz polityki rolnej) jest finansowany ze środków finansowych budżetu Unii²⁸, w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności. Komisja Europejska w trzecim raporcie kohezyjnym zaproponowała, aby budżet na lata 2007–2013 został utrzymany na wysokim poziomie, czyli stanowił około 0,41 PKB do zaproponowanych jednolitych instrumentów polityki rolnej i rybołówstwa²⁹. W przekonaniu Komisji taka skala finansowania jest warunkiem utrzymania zarówno wysokiej rangi polityki spójności, jak i umożliwi skuteczną podjęcie wyzwań wynikających z rozszerzenia Unii. Ostatecznie, w ramach omawianej perspektywy finansowej polityka spójności dysponuje 35,7% całego unijnego budżetu, czyli mniej więcej 350 mld euro. Tak skonstruowany budżet polityki spójności spotkał się z krytyką tych państw członkowskich, które są płatnikami netto do budżetu Wspólnoty. W ich opinii wydatki polityki spójności powinny się zamknąć przy pułapie 0,30% PKB, a niejednokrotnie proponowano ograniczenie polityki spójności jedynie do nowych państw członkowskich, co miało na celu ograniczenie wielkości płatności przez nie składek członkowskich³⁰.

3. Struktura kontroli instytucjonalnej polityki spójności na poziomie unijnym

Polityka spójności zasadniczo pozostaje w gestii władz krajów członkowskich, które są odpowiedzialne za harmonijny rozwój regionalny, a działania Unii w tej dziedzinie prowadzone są na zasadzie pomocniczości, co oznacza, że unijne in-

²⁶ Por. H. Jahns, *Debata nad przyszłością polityki spójności UE — stanowiska innych państw członkowskich*, „Wspólnoty Europejskie — Biuletyn Informacyjny” nr 4/5, Warszawa 2004, s. 61.

²⁷ *Ibidem*, s. 62.

²⁸ Por. J. Łacny, *Okresowe kary pieniężne, ryczałty i korekty finansowe nakładane przez państwa członkowskie za naruszenie prawa UE*, Warszawa 2010, z. 41, s. 35.

²⁹ Dane na podstawie: Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej, s. 39, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/cd/2_3cr_pl.ppt, data dostępu: 30.03.2012.

³⁰ Por. J. Szlachta, *Wnioski dla Polski wynikające z raportu kohezyjnego Komisji Europejskiej „Nowe partnerstwo dla spójności. Konwergencja, konkurencyjność, współpraca. Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej. Ekspertyza dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy*, Warszawa 2004, s. 9.

stytucje mogą ingerować w tę strefę tylko wtedy, gdy cele proponowanych działań mogą być lepiej osiągnięte przez Unię niż odrębnie przez poszczególne kraje³¹.

Spśród wszystkich instytucji Unii Komisja Europejska, mając kompetencje w sferze prawodawczej, prowadząc bieżącą działalność w zakresie polityki spójności oraz zapewniając przestrzeganie prawa Unii, oddziałuje w sposób najszerszy na funkcjonowanie polityki spójności³². Podstawowym jej zadaniem jest kontrola przestrzegania przez państwa członkowskie prawa UE³³, w szczególności czuwanie nad stosowaniem postanowień traktatów i innych³⁴ oraz dokonywanie analizy zebranych informacji w granicach i na warunkach ustalonych przez Radę³⁵, co w obszarze polityki spójności oznacza między innymi monitorowanie wdrażania programów operacyjnych, prowadzenie postępowań kontrolnych państwach członkowskich i analizowanie danych dotyczących nieprawidłowości³⁶.

Komisja jest zobowiązana do corocznego przedstawiania Radzie raportu na temat działań podejmowanych przez kraje członkowskie oraz instytucje unijne w celu ochrony interesów finansowych Unii oraz zwalczania oszustw³⁷. Zasadniczo Komisja odpowiada za to, czy środki z budżetu ogólnego nie były marnotrawione i czy zostały wykorzystane w sposób prawidłowy. Jest to zadanie o tyle trudne, że ponad 80% ogólnej kwoty wydatków budżetowych realizowane jest na szczeblu krajów i regionów. W szczególności odnośnie do wydatków rolnych i wydatków na cele rozwoju regionalnego, które są przecież administrowane lokalnie, regularnie pojawiają się przypadki oszustw³⁸.

Komisja wykonuje nałożone na nią obowiązki za pośrednictwem dyrekcji generalnych i innych służb, w tym przede wszystkim Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych³⁹. Urząd ten, w wykonywaniu funkcji dochodzenio-

³¹ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 149.

³² Por. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2000, s. 191.

³³ Por. H. Porteu de la Morandière, *Les pouvoirs d'information de la Communauté*, „Revue du marché commun” 145, 1971, s. 303.

³⁴ Por. M. Górka, *Kontrola przestrzegania prawa wspólnotowego*, Toruń 1999, s. 145.

³⁵ Zgodnie z postanowieniami art. 337 TFUE.

³⁶ Szerzej na temat roli Komisji w obszarze polityki spójności: L.M. Hooghe, *A House with Differing Views: The European Commission and Cohesion Policy*, [w:] *At the Heart of the Union, Studies of European Commission*, red. N. Nugent, New York 1997.

³⁷ Np. General Report of the Activities of the European Union 2002, European Commission, Brussels, Luxembourg 2003, s. 420–421. W raporcie tym Komisja wskazała m.in., jakie działania zostały podjęte przez jednostkę wewnętrzną, jaką jest Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

³⁸ The European Commission. *A fragile financial future*, „The Economist” 9 sierpnia 2003.

³⁹ Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, ustanowiony na mocy decyzji Komisji nr 1999/352/WE, EWWiS, Euratom z dnia 28 kwietnia 1999 r., która prowadzi dochodzenia w trybie określonym w rozporządzeniu (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. oraz w rozporządzeniu Rady (Euratom) nr 1074/1999 z dnia 25 maja 1999 r. Zob. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, wyd. III, Warszawa 2008, s. 103 nn.

wych, działa niezależnie i od Komisji, i od innych instytucji unijnych, co gwarantuje mu zarówno komitet nadzoru⁴⁰, jak i status dyrektora generalnego OLAF⁴¹.

W ramach działań prowadzonych przez OLAF realizowane są dwa rodzaje dochodzeń administracyjnych. Zewnętrzne dochodzenia administracyjne prowadzone są w państwach członkowskich, a także w państwach trzecich, na podstawie umów o współpracy⁴². Wewnętrzne dochodzenia administracyjne prowadzone są w instytucjach, organach, urzędach i agencjach Unii, z uwzględnieniem przepisów odnoszących się do przywilejów i immunitetów Unii⁴³ oraz stosownie do warunków określonych przez każdą instytucję w przyjętej przez nią decyzji. Rada, Parlament Europejski i Komisja w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego⁴⁴ uzgodniły, że każda z nich we własnym zakresie wyda decyzję określającą warunki prowadzenia przez OLAF w ich obrębie wewnętrznych dochodzeń administracyjnych.

OLAF, prowadząc dochodzenia administracyjne, podlega nie tylko prawu unijnemu, ale zobowiązany jest też do przestrzegania prawa krajowego państwa, w którym prowadzi czynności⁴⁵. Współpraca między urzędem unijnym a państwem członkowskim przejawia się w zagwarantowaniu przedstawicielom państwa członkowskiego prawa uczestniczenia w czynnościach podejmowanych przez OLAF, a w niektórych sytuacjach, na wniosek państwa, działania te mogą być podejmowane wspólnie przez OLAF i organy tego państwa. W doktrynie zaprezentowany został pogląd, zgodnie z którym w przypadku tak zwanych dochodzeń zewnętrznych prowadzonych w państwach członkowskich OLAF ma upoważnienie do przeprowadzania wyrywkowych kontroli i inspekcji dotyczących zgodności z prawem unijnym działań administracyjnych organów krajowych, dokumentacji odnoszącej się do wydatków i dochodów Unii oraz realizacji transakcji finansowych⁴⁶. W tym celu dokonuje analizy ksiąg rachunkowych i dokumentów, tj. faktur, dokumentacji przetargowej, list płatności, raportów dziennych, wyciągów z kont bankowych, danych informatycznych, systemów i metod produkcji, pakowania i wysyłki, fizycznej kontroli rodzaju i ilości towarów lub przeprowadzanych działań, pobierania i badania próbek, zaawansowania prac i inwestycji, którym zapewniono dofinansowanie,

⁴⁰ Art. 11 rozporządzenia (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r.

⁴¹ Art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r.

⁴² Por. B. Srebro, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 46.

⁴³ Art. 3 i 4 rozporządzenia (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r.

⁴⁴ Porozumienie międzyinstytucjonalne Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń wewnętrznych prowadzonych przez OLAF, Dz. Urz. UE L 136 z 31.05.1999 r.

⁴⁵ Art. 6 ust. 1. rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz. Urz. WE L 292 z 15.11.1996 r., s. 2).

⁴⁶ B. Srebro, *op. cit.*, s. 77.

wykorzystania i przeznaczenia zakończonych inwestycji i w końcu dokumentów budżetowych i księgowych, a także finansowej i technicznej realizacji wykonania projektów⁴⁷. Urząd może też, za zgodą państwa członkowskiego, zwrócić się do urzędników z wnioskiem o włączenie ich do postępowania w charakterze obserwatorów, a także powołać podmioty zewnętrzne, w celu uzyskania pomocy technicznej⁴⁸.

Kolejną instytucją unijną pełniącą funkcję zewnętrznej kontroli finansowej budżetu UE jest Trybunał Obrachunkowy⁴⁹, prawny następca Zarządu Audytorów, który od początku swojego istnienia zajmował się opracowywaniem raportów na temat ich rocznych przychodów i wydatków Wspólnoty⁵⁰. W pierwszym okresie swej działalności Trybunał nie miał rozległych kompetencji, ale wraz ze wzrostem znaczenia kwestii budżetowych rosła też jego rola. Znalazło to formalny wyraz w przekształceniu Trybunału w jedną z instytucji wspólnotowych w traktacie z Maastricht. Jako organ ponadnarodowy Trybunał działa w interesie ogólnym UE i w całkowitej niezależności. Podstawowa jego funkcja polega na kontroli rachunków wszystkich dochodów i wydatków Unii, wszystkich organów lub jednostek organizacyjnych utworzonych przez Unię w zakresie, w jakim akt założycielski nie wyklucza takiej kontroli. Nadto TO przedkłada PE i Radzie poświadczenie wiarygodności rachunków oraz legalności i prawidłowości operacji leżących u ich podstaw, które jest publikowane w Dzienniku Urzędowym UE, a także pomaga Radzie i PE w wykonywaniu ich funkcji kontrolnych w zakresie wykonania budżetu⁵¹.

Kontrola ta obejmuje legalność oraz prawidłowość dochodów i wydatków. Ponadto Trybunał upewnia się co do należytego zarządzania finansami. Czyniąc to, sygnalizuje w szczególności wszelkie nieprawidłowości. Kontrole dochodów przeprowadza się zarówno na podstawie założeń dochodowych, jak i płatności przekazanych Unii. Z kolei kontrolę wydatków przeprowadza się zarówno na podstawie podjętych zobowiązań, jak i dokonanych wpłat⁵². Ze względu na charakter przysługujących TO kompetencji w literaturze można spotkać takie jego określenia, jak Trybunał Kontroli Budżetowej, Trybunał Audytorów czy Trybunał Rewidentów Księgowych⁵³.

⁴⁷ Art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz. U. WE L 292 z 15.11.1996 r.).

⁴⁸ Art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz. U. WE L 292 z 15.11.1996 r.).

⁴⁹ Por. T. Baunbridge *et al.*, *Leksykon Unii Europejskiej*, Kraków 1998, s. 314.

⁵⁰ Por. A. Sylwestrzak, *Trybunał Obrachunkowy*, [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnoty Europejskie. Komentarz*, t. 3, red. A. Wróbel, J. Łacny, D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2010, s. 546.

⁵¹ Por. J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 179, 180.

⁵² *Ibidem*, s. 180.

⁵³ Por. C. Mik, *op. cit.*, s. 209.

Do zadań Trybunału należy sporządzanie rocznego sprawozdania po zamknięciu każdego roku budżetowego. Sprawozdanie to jest przesyłane pozostałym instytucjom Unii i publikowane w Dzienniku Urzędowym UE wraz z odpowiedziami tych instytucjami na uwagi TO⁵⁴.

Nadto, wpływ na kształtowanie i wdrażanie polityki spójności w węższym zakresie wywierają inne instytucje Unii, tj. Komitet Regionów⁵⁵ i Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny⁵⁶ — pełniące funkcje konsultacyjne, a także Europejski Bank Inwestycyjny⁵⁷ i Europejski Fundusz Inwestycyjny⁵⁸ — udostępniające środki finansowe do wdrażania przedsięwzięć.

4. Metoda podziału zarządzania

System Unii Europejskiej charakteryzuje się tym, że transakcje finansowane przez budżet UE są objęte różnymi systemami zarządzania. Rozporządzenia finansowe wyróżniają następujące odrębne modele zarządzania: scentralizowane, wspólne, zdecentralizowane i dzielone⁵⁹.

Polityka regionalna UE, uznawana za politykę o ugruntowanym systemie wdrażania i wielosektorowym podejściu, stanowi przykład współzależności między Komisją a administracją krajową⁶⁰. Zależność ta dotyczy metody zarządzania dzielonego (ang. *shared management*) w zakresie wydatkowania środków finansowych budżetu Unii, które przeznaczone są na wdrażanie polityki spójności finansowanej z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ogólne zasady funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli dla programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności określone zostały w tytule VI rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006⁶¹. Rozporządzenie to definiuje obowiązki państw członkowskich i Komisji w zakresie zarządzania i kontroli oraz precyzuje sposób funkcjonowania zasady proporcjonalności w odniesieniu do czynności kontrolnych. Według definicji przyjętej na podstawie tego

⁵⁴ *Ibidem*, s. 181.

⁵⁵ Organ doradczy i opiniodawczy UE, powołany do życia w 1994 r. na mocy Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht.

⁵⁶ Organ doradczy i opiniodawczy UE, powołany do życia w 1958 r. na mocy Traktatu rzymskiego.

⁵⁷ Instytucja finansowa UE powołana do życia na mocy Traktatu rzymskiego z 1957 r. o utworzeniu EWG, działająca od 1 stycznia 1958 r.

⁵⁸ Instrument finansowy UE utworzony w 1994 r. dla wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw.

⁵⁹ Art. 53 rozporządzenia finansowego.

⁶⁰ http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_spojnosci/Polityka_spojnosci_po_2013/Raporty/Documents/drugie_stanowisko_ps_po2013.pdf.

⁶¹ Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz. U. UE L. 210/25.

rozporządzenia podział zarządzania polega na wspólnym wykonywaniu budżetu Unii przez Komisję i państwa członkowskie, z uwzględnieniem podziału zadań, które przepis ten ustanowił. Komisja powierza państwom członkowskim wdrażanie programów na szczeblu krajowym, a następnie państwa członkowskie przydzielają fundusze krajowym beneficjentom końcowym⁶².

W ramach podziału zarządzania zarówno państwa członkowskie, jak i Komisja zobowiązane są realizować określone obowiązki, których wykonywanie prowadzi do ochrony interesów finansowych Unii. W tym celu państwa członkowskie zobowiązane są do przyjęcia przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych oraz innych środków koniecznych do ochrony interesów finansowych Unii. Obowiązki państw członkowskich wynikające z wydatkowania środków finansowych budżetu Unii metodą podziału zarządzania zostały doprecyzowane w przepisach sektorowych, przyjętych w celu wdrażania polityki spójności (oraz wspólnej polityki rolnej)⁶³. W szczególności państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia, by działania finansowane z budżetu Unii były rzeczywiście i prawidłowo realizowane, a także mają obowiązek zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom, odzyskiwania kwot wypłaconych nienależnie oraz do publikowania corocznie listy beneficjentów środków finansowych⁶⁴.

Komisja Europejska, która zgodnie z art. 17 ust. 1 TUE „wspiera interes Unii i podejmuje w tym celu odpowiednie inicjatywy [...] Wykonuje budżet i zarządza programami. Pełni funkcje koordynacyjne, wykonawcze i zarządzające, zgodnie z warunkami przyjętym w Traktatach [...]”, w praktyce działa nie tylko jak instytucja tworząca decyzje, ale także jak instytucja zarządzająca istniejącymi formalnymi i nieformalnymi sieciami podmiotów państw członkowskich⁶⁵. Także w zakresie polityki regionalnej i funduszy strukturalnych Komisja pełni funkcję nadzorczą, upewniając się, że ustalenia w zakresie systemu zarządzania i kontroli są zgodne z wymogami i w tym celu weryfikuje skuteczność funkcjonowania systemu oraz w razie zaistnienia potrzeby stosuje korekty finansowe⁶⁶, a także może odroczyć dokonanie płatności na rzecz państwa członkowskiego przez wstrzymanie biegu terminu płatności lub zawieszenie jej dokonania⁶⁷.

⁶² Por. A. Filipek, *Fundusze Unii Europejskiej. Komentarz do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Perspektywa finansowa 2007–2013*, Warszawa 2009, s. 98.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Por. roczne i specjalne raporty TO: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/annualreports>.

⁶⁵ Por. C. Harlow, *Accountability in the European Union*, Oxford 2002, s. 182.

⁶⁶ Zob. Z. Brodecki (red.), *Regiony. Acquis communautaire*, t. VIII, Warszawa 2005, s. 51 nn.

⁶⁷ Art. 9 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21.06.2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, Dz. U. UE L 209/1 i art. 14 ust. 2 i art. 70 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1290/1999, Dz. U. UE L. 210/25.

Regulacja zawarta w art. 317 TFUE (art. 274 TWE) przewiduje, że Komisja wykonuje budżet Unii we współpracy z państwami członkowskimi, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego, na własną odpowiedzialność, w granicach przyznaných środków i zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. Na zasadę należytego zarządzania finansami, stosownie do art. 27 ust. 1 i 2 rozporządzenia finansowego, składają się trzy zasady: gospodarności, efektywności i skuteczności⁶⁸, których nie należy rozumieć w sposób czysto rachunkowy, gdyż ich prawidłowa interpretacja obejmuje wzgląd na praktyczne skutki działań w zakresie zarządzania finansowego⁶⁹.

Szczególnego znaczenia dla wykonywania przez państwa członkowskie zarządzania środkami unijnymi z funduszy strukturalnych UE nabierają utwierdzone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (daw. TS WE) generalne reguły wykonywania prawa unijnego w prawie krajowym, w tym zasada równoważności oraz zakaz powoływania się na prawo krajowe w celu uzasadnienia zaniechań w wykonaniu traktatu i nakaz dostosowania prawa krajowego do zobowiązań wynikających z traktatów⁷⁰. Istotne jest też przestrzeganie zasady efektywności⁷¹, co oznacza, że środki pochodzące z tych funduszy powinny być wykorzystywane efektywnie i zgodnie z ich przeznaczeniem. W tym zakresie całkowitą odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie w tym znaczeniu, że zobowiązane są one do przestrzegania realizacji w sposób właściwy programów dofinansowywanych ze środków unijnych. Co istotne, Komisja Europejska nie dokonuje jedynie oceny *ex post*, skoro wspólnie z państwami członkowskim zarządza środkami z funduszy strukturalnych i ma możliwość dokonywania okresowych ocen, nawet bez uprzedzenia, w każdym miejscu państwa członkowskiego⁷².

Konieczność ochrony interesów finansowych UE pociąga za sobą obowiązki państw członkowskich w tej dziedzinie⁷³. Traktat zobowiązuje zarówno Unię Europejską, jak i kraje członkowskie do zwalczania nadużyć finansowych oraz wszelkich innych działań, które nielegalnie naruszają interesy finansowe Unii. W tym celu powinny być podejmowane środki mające charakter odstraszący i charakteryzujące się odpowiednią skutecznością⁷⁴. Należy zauważyć, że wy-

⁶⁸ Wymóg gospodarności oznacza dążenie do realizacji danego założenia z wykorzystaniem jak najmniejszej kwoty środków finansowych, efektywność to wymóg osiągnięcia jak najlepszych wyników za przeznaczoną na ten cel wysokość środków finansowych, natomiast wymóg skuteczności akcentuje konieczność realizacji wyznaczonego założenia. Zasady te określane są jako „3 E”, od anglojęzycznych akronimów wyrazów „*economy, effectiveness, efficacy*”.

⁶⁹ Zob. wyrok z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie T-105/99 *Conseil des communes et régions d'Europe* (CCRE), Rec. 2000, s. II-4099.

⁷⁰ J. Barcz, *Wytuczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie efektywności prawu Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym*, Warszawa 2009, s. 16.

⁷¹ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 154.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Por. B. Srebro, *op. cit.*, s. 125.

⁷⁴ Por. L. Oręziak, *op. cit.*, s. 120.

mogi te w przeważającej mierze nie mają charakteru zaleceń czy niewiążących wskazówek, albowiem niedostosowanie się kraju członkowskiego do tych reguł, wyrażające się w zaniedbaniach polegających na niewykonaniu lub nienależytym wykonaniu obowiązków, prowadzi do powstania odpowiedzialności państwa w ramach postępowania o naruszenie traktatu⁷⁵.

Niejednokrotnie TO dowodził, że państwa członkowskie nie wykonują swych traktatowych zadań w sposób satysfakcjonujący⁷⁶. Potrzeba krytycznej oceny efektów europejskiej polityki strukturalnej doprowadziła do wprowadzenia we wszystkich krajach będących beneficjentami funduszy strukturalnych modelowania makroekonomicznego, umożliwiającego oszacowanie czystego efektu netto funduszy UE w tych państwach. Jako podstawowy instrument takiej analizy zastosowany został model Hermin, w ujęciu *ex ante*, czyli oceny (prognozy) efektu społeczno-gospodarczego realizacji przygotowanych dokumentów programowych, oraz *ex post*, czyli po zakończeniu wdrażania określonego programu⁷⁷.

Zakończenie

Przyczyny trwającego obecnie kryzysu gospodarczego UE są rozgałęzione. Jego skala wynika z przeoczenia licznych sygnałów ostrzegawczych, a także błędnie dokonanej oceny skali tego kryzysu. Jednym z czynników przyczyniających się do trwającej obecnie zapaści finansowej jest obowiązujące zarządzenie dzielone oparte na regulacji traktatowej i nadzorze, który nie spełnia swych zadań w sposób optymalny. Jednocześnie nie można zapominać, że polityka pieniężna *in generalis* — w tym złożoność i nieprzejrzystość produktów finansowych, system szybkich zysków i nieodpowiednie modele biznesowe, pogłębiają kryzys gospodarczy w Unii.

Stwierdzić należy, że struktury zarządzania finansowego i gospodarczego Unii istniejące przed wybuchem kryzysu, pozbawione były spójności i jednolitości. Skupiały się bowiem na mikroostrożnościowym nadzorze nad instytucjami finansowymi oraz kontroli nad krajowymi wskaźnikami makroekonomicznymi, zaniedbując jednocześnie systemową ocenę finansowych i makroekonomicznych zmian, które wymagałyby nadzoru nad wzajemnymi powiązaniem między instytucjami finansowymi i między krajami członkowskimi.

Brak odpowiedniej regulacji i solidnego nadzoru oraz brak instrumentów zarządzania sytuacjami awaryjnymi na wypadek kryzysu wykazał, jak długą drogę Unia Europejska musi jeszcze przejść, by wprowadzić mechanizmy nadające się

⁷⁵ J. Barcz, *op. cit.*, s. 17.

⁷⁶ <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/annualreports>.

⁷⁷ Zob. J. Bradley, J. Zaleski, *Ocena wpływu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006 na gospodarke przy zastosowaniu modelu Hermin*, „Gospodarka Narodowa” 2004, nr 7–8.

do zarządzania wyzwaniami politycznymi związanymi z posiadaniem zintegrowanego systemu finansowego.

Bibliografia

- Babiak J., *Fundusze Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy*, Wyd. Studio Emka, Warszawa 2006.
- Barcz J., *Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie efektywności prawu Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2009.
- Baunbridge T., Teasdale A., *Leksykon Unii Europejskiej*, Platan, Kraków 1998.
- Begg I., *Finansowanie Unii Europejskiej*, „Nowa Europa” 1, 2006, nr 3.
- Bernard N., *Multilevel Governance in the European Union*, Kluwer Law International, The Hague-New York 2002.
- Bollen F., *EU Structural Funds Beyond Agenda 2000: Reform and Implications for Current and Future Member States*, EIPA 2000.
- Bradley J., Zaleski J., *Ocena wpływu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006 na gospodarkę przy zastosowaniu modelu Hermin*, „Gospodarka Narodowa” 2004, nr 7–8.
- Brodecki Z. (red.), *Regiony. Acquis communautaire*, t. VIII, LexisNexis, Warszawa 2005.
- Filipek A., *Fundusze Unii Europejskiej. Komentarz do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Perspektywa finansowa 2007–2013*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 2009.
- Gawlikowska-Hueckel K., *Polityka regionalna — rozwój, finansowanie i przyszłość*, [w:] *Regiony*, red. Z. Brodecki, LexisNexis, Warszawa 2005.
- Górka M., *Kontrola przestrzegania prawa wspólnotowego*, Wyd. Duszycki-Wyd. UMK, Toruń 1999.
- Harlow C., *Accountability in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Hooghe L.M., *A House with Differing Views: The European Commission and Cohesion Policy*, [w:] *At the Heart of the Union, Studies of European Commission*, red. N. Nugent, Basingstoke: Palgrave Macmillan, New York 1997.
- Jahns H., *Debata nad przyszłością polityki spójności UE – stanowiska innych państw członkowskich*, „Wspólnoty Europejskie — Biuletyn Informacyjny” nr 4/5, IKiCHZ, Warszawa 2004.
- Kohler-Koch B., *Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 3, 1996.
- Łacny J., *Okresowe kary pieniężne, ryczałty i korekty finansowe nakładane przez państwa członkowskie za naruszenie prawa UE*, Centrum Europejskie Natolin, z. 41, Warszawa 2010.
- Maciaszczyk A., *Przyszły kształt polityki regionalnej Unii Europejskiej po 2006 roku*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003.
- Maliszewska-Nienartowicz J., *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, TNOiK, Toruń 2010.
- Mik C., *Europejskie Prawa Wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, C.H. Beck, Warszawa 2000.
- Mikołajewicz Z., *Przemiany strukturalne polskiej gospodarki wobec wyzwań integracyjnych z Unią Europejską*, Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2004.
- Molle W., *The Economics of European Integration. Theory, Practice, Policy*, Ashgate, Aldershot 2001.
- Nello S., *The European Union. Economics, Policies, History*, McGraw-Hill Education, Berkshire 2005.
- Oręziak L., *Finanse Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Porteu de la Morandière H., *Les pouvoirs d'information de la Communauté*, „Revue du Marché Commun” 145, 1971.

- Rumford A., *European Cohesion. Contradiction in EU Integration*, Basingstoke: Palgrave, London 2000.
- Scruton R., *Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, Macmillan Press, Basingstoke 2007.
- Srebro B., *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej*, Zakamycze, Kraków 2004.
- Sylwestrzak A., *Trybunał Obrachunkowy, [w:] Traktat ustanawiający Wspólnoty Europejskie. Komentarz*, t. 3, red. A. Wróbel, J. Łacny, D. Kornobis-Romanowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Akty prawne

- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz. U. E L. 210/25.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz. U. UE L. 45/3.
- Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, Dz. U. L. 210/19.
- Rozporządzenie (WE) nr 1073/99 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).
- Porozumienie międzyinstytucjonalne Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń wewnętrznych prowadzonych przez OLAF, Dz. Urz. UE L 136 z 31.05.1999 r.
- Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz. Urz. WE L 292 z 15.11.1996 r.).
- Zbiór aktów prawnych w zakresie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na lata 2007–2013. Komentarz. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, październik 2008.

Dokumenty

- Sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 1/2005.
- KOM (2006) 244 wersja ostateczna z dnia 24.05.2006 r.
- General Report of the Activities of the European Union 2002, European Commission, Brussels, Luxembourg 2003.
- Raport Komisji Kontroli Budżetowej PE: Elementy systemu zarządzania finansowego w Unii Europejskiej, cz. II Zarządzanie dzielone, delegacja ryzyka i rola krajowych organów kontroli, DT\579610PL.doc PE 360.250v03-00.
- The European Commission. A fragile Financial future, „The Economist” z 9 sierpnia 2003 r.
- General Report of the Activities of the European Union 2002, European Commission, Brussels, Luxembourg 2003, s. 420–421. W raporcie tym Komisja wskazała m.in. jakie działania zostały podjęte przez jednostkę wewnętrzną, jaką jest Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).
- The European Commission. A fragile financial future*, „The Economist” 9 sierpnia 2003.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

- Wyrok z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie T-105/99 *Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE)*, Rec. 2000, s. II-4099.

- Orzeczenie Trybunału z 9 listopada 1995 r. w sprawie *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH and others v. Bundesamt für Ernährung Und Forstwirtschaft*, C-465/93, ECR 1995, S.I-3761, pkt 46.
- Orzeczenie Trybunału z 14 grudnia 1995 r. w sprawie przeciwko *G.D. Bancheno* C-387/93, ECR 1995, S.I-4663 pkt 17.
- Orzeczenie Trybunału z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie *Kühne & Heitz NV v. Produktschap voor Pluimvee en Eieren*, C-435/00, ECR 2004, S.I-837.
- Orzeczenie TS z 21 września 1989 r. w sprawie 68/88, *Commission v. Greece*, (1989) ECR 2965.

Strony internetowe

- <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/annualreports>.
- http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_spojnosci/Polityka_spojnosci_po_2013/Raporty/Documents/drugie_stanowisko_ps_po2013.pdf.