

**REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2020/1969****z dnia 14 maja 2020 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2018, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2018, sekcja III – Komisja,
  - uwzględniając swoje decyzje w sprawie absolutorium z wykonania budżetów agencji wykonawczych za rok budżetowy 2018,
  - uwzględniając art. 99 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,
  - uwzględniając opinie przedstawione przez Komisję Spraw Zagranicznych, Komisję Rozwoju, Komisję Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, Komisję Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności, Komisję Transportu i Turystyki, Komisję Rozwoju Regionalnego, Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisję Kultury i Edukacji, Komisję Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisję Praw Kobiet i Równouprawnienia,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0069/2020),
- A. mając na uwadze, że wydatki unijne są istotnym instrumentem osiągnięcia celów politycznych i średnio stanowią 1,9 % ogólnych wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych państw członkowskich;
- B. mając na uwadze, że Parlament, udzielając absolutorium Komisji, sprawdza, czy środki zostały prawidłowo wykorzystane oraz czy osiągnięto cele polityczne;

**Priorytety polityczne**

1. podkreśla, że kiedy Komisja we współpracy z państwami członkowskimi wykonują budżet Unii, bez względu na metodę, jaką przy tym stosują – zarządzanie dzielone, bezpośrednie lub pośrednie – przestrzeganie zasady praworządności jest jednym z najważniejszych warunków wstępnych umożliwiających stosowanie się do zasad należytego zarządzania finansami, zapisanych w art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE); podkreśla, że wszystkie podmioty powinny dążyć do wykorzystania środków finansowych w sposób jak najbardziej przejrzysty, efektywny i skuteczny; wyraża zaniepokojenie w związku ze stratą finansową spowodowaną uogólnionymi brakami w zakresie praworządności w wielu państwach członkowskich i utrzymuje, że Unia powinna mieć możliwość przyjęcia odpowiednich środków, które obejmują zawieszenie, zmniejszenie i ograniczenie dostępu do finansowania UE w takich przypadkach; z zadowoleniem przyjmuje zatem wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich i wzywa do priorytetowego przyjęcia tego wniosku;
2. podkreśla, że w związku z ograniczonymi zasobami finansowymi w budżecie Unii, z których powinny być finansowane zwiększające się priorytety i obowiązki Unii, kluczowe znaczenie ma ochrona interesów finansowych Unii oraz że konieczne są największe wysiłki na wszystkich szczeblach w celu zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i niewłaściwemu wykorzystywaniu funduszy unijnych oraz zwalczania tych zjawisk; podkreśla, że utworzenie Prokuratury Europejskiej (EPPO) stanowi zasadniczy krok w kierunku ochrony interesów finansowych Unii; krytykuje niedofinansowanie i niedobór personelu EPPO w fazie tworzenia i niedoszacowanie potrzeb przez Komisję; podkreśla, że EPPO musi rozpatrywać do 3 000 spraw rocznie; podkreśla, że EPPO potrzebuje 76 dodatkowych stanowisk i dalszych 8 mln EUR, aby zgodnie z planem osiągnąć pełną gotowość do działania do końca 2020 r.; zdecydowanie zachęca Komisję do przedstawienia projektu budżetu korygującego; powtarza, że Parlament zdecydowanie sprzeciwia się redukcji personelu Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) o 45 stanowisk;
3. przypomina, że art. 61 rozporządzenia finansowego, które weszło w życie 2 sierpnia 2018 r., rozszerzył definicję konfliktu interesów; wzywa Komisję jako strażniczkę traktatów, do zwalczania wszelkich form konfliktu interesów oraz do regularnej oceny środków zapobiegawczych podejmowanych przez państwa członkowskie w celu ich uniknięcia; wzywa Komisję, aby zaproponowała wspólne wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów wśród wysokich rangą polityków; wzywa Radę do przyjęcia wspólnych norm etycznych w odniesieniu do wszystkich kwestii związanych z konfliktami interesów oraz do wypracowania wspólnego porozumienia we wszystkich państwach członkowskich; podkreśla, że z uwagi na powszechne problemy związane z konfliktem interesów w zakresie dystrybucji unijnych funduszy rolnych nie jest pożądane, by członkowie Rady Europejskiej, ministrowie rolnictwa, urzędnicy lub członkowie ich rodzin podejmowali decyzje w sprawie wsparcia dochodów;

4. z zadowoleniem przyjmuje zamiar Trybunału Obrachunkowego (zwanego dalej „Trybunałem”), aby przejść na metodykę atestacyjną, za pomocą której Trybunał gromadzi wystarczające i odpowiednie dowody, aby na ich podstawie sformułować opinię w sprawie poświadczenia wiarygodności wydanego przez odpowiedzialną jednostkę; przypomina ustaleniu Trybunału, że należy szybko poprawić jakość i wiarygodność organów krajowych oraz że metodyka atestacyjna powinna spełniać ten wymóg; zaleca Trybunałowi uzupełnienie kontroli wyrwykowych podejściem opartym na ryzyku, tak aby w swoich sprawozdaniach dotyczących poziomów błędów uwzględniał w większym stopniu obszary, w których problemy występują najczęściej;
5. wzywa zatem Komisję do ścisłej współpracy z państwami członkowskimi w celu zagwarantowania kompleksowych, dokładnych i wiarygodnych danych, mając na uwadze cel, jakim jest pełne wdrożenie systemu jednolitej kontroli; wzywa Komisję do zapewnienia stosowania przejrzystej metodologii i spójnej terminologii oraz do uproszczenia sprawozdawczości, w szczególności w odniesieniu do poziomu błędów, tak aby uniknąć nieporozumień i braku przejrzystości;
6. zauważa, że pomiar osiągnięć w realizowaniu priorytetów, strategii i programów Unii wiąże się z wieloma wyzwaniami; zauważa jednak, że skuteczne monitorowanie wyników ma zasadnicze znaczenie dla zrozumienia bieżącej sytuacji, wykrywania pojawiających się problemów i podejmowania działań naprawczych, gdy cele programów nie są osiągnięte lub gdy wyniki jednej strategii unijnej mogłyby mieć niekorzystny wpływ na osiągnięcie wyznaczonych celów innej strategii;
7. apeluje do Komisji o:
  - uzyskanie większej zbieżności celów o wysokim poziomie ogólności, szczegółowych celów polityki i programów,
  - określenie solidniejszych kluczowych wskaźników efektywności, które odzwierciedlają oddziaływanie i osiągnięcia unijnych programów i polityk w zakresie wydatków, a nie wyniki instytucji wdrażających te programy i polityki,
  - wykorzystywanie aktualnych informacji na temat wyników, tak aby cele i wskaźniki mogły być dostosowywane w odpowiednim czasie,
  - położenie większego nacisku na rezultaty i wartość dodaną finansowania unijnego, wykraczając poza same wyniki;
8. z zadowoleniem przyjmuje wyrażony przez Trybunał zamiar przedstawienia organom udzielającym absolutorium oceny obejmującej wymiar zgodności i wyników w odniesieniu do każdej polityki Unii, zgodnie z podziałem na rozdziały linii budżetowych w swoim sprawozdaniu rocznym;
9. zachęca Komisję i Trybunał do przyspieszenia procesu udzielania absolutorium za  $n + 1$ ;
10. potwierdza wyraźną potrzebę większej współpracy między służbami celnymi państw członkowskich w celu uniknięcia szkód dla budżetu Unii i budżetów krajowych, w szczególności w odniesieniu do strat z tytułu podatku VAT, handlu elektronicznego i podrabianych produktów;
11. wzywa Komisję do dokonania wraz z państwami członkowskimi przeglądu, w jaki sposób można skuteczniej pobierać należności celne i odzyskiwać wszelkie kwoty, których zapłaćenia uniknięto w wyniku oszustwa; jak również do rozważenia ulepszeń, jakie można wprowadzić w odzyskiwaniu dochodów z cel;
12. jest zaniepokojony ryzykiem zaniżania wartości dostaw towarów z państw trzecich w handlu elektronicznym i wzywa Komisję do prowadzenia wystarczających działań kontrolnych i monitorujących w państwach członkowskich w celu zapewnienia lepszej współpracy;
13. zauważa, że w Europejskim Rankingu Innowacyjności odnotowano w ostatnich latach pozytywny trend w większości krajów Unii;
14. zwraca się do Komisji o zwrócenie większej uwagi na geograficzny podział funduszy przeznaczonych na badania naukowe w celu przyczynienia się do rozpowszechniania badań na najwyższym poziomie doskonałości w całej Unii oraz do stworzenia równych warunków działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia; sugeruje, że należy w większym stopniu wykorzystywać fundusze strukturalne do wspierania innowacji i doskonałości; podkreśla, że programy ramowe muszą finansować wszystkie etapy badań naukowych i innowacji; podkreśla, że choć projekty dotyczące badań podstawowych często przynoszą wymierne rezultaty dopiero w dłuższej perspektywie czasowej, są jednak niezbędne do zapewnienia doskonałości Unii w dziedzinie badań naukowych i innowacji, a także do tego, by przyciągnąć najlepszych naukowców; z zaniepokojeniem zauważa, że ochrona interesów finansowych Unii jest narażona na szwank przez niektóre państwa trzecie uczestniczące we wspólnych projektach badawczych;

15. ponownie wyraża zaniepokojenie wysokim poziomem zobowiązań pozostających do spłaty, głównie ze względu na późne rozpoczęcie finansowania projektów i programów z perspektywy finansowej na lata 2014–2020, a także ze względu na powolne wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (fundusze ESI); wzywa odpowiednie państwa członkowskie do przyspieszenia realizacji programów polityki spójności i związanych z nimi płatności, bez łagodzenia niezbędnych kontroli, a także do zwiększenia przejrzystości dla wnioskodawców i zmniejszenia złożoności w celu skrócenia okresu wdrażania; zachęca Komisję do zaproponowania powrotu do zasady „n+2”; wzywa Komisję do ścisłego monitorowania wdrożenia przez państwa członkowskie w przypadku niepełnego wykorzystania środków i niskich wskaźników absorpcji;
16. zwraca uwagę na kluczowe znaczenie polityki spójności i funduszy ESI dla zmniejszania różnic między państwami członkowskimi i regionami, wspierania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, a tym samym dla poprawy codziennego życia obywateli europejskich;
17. zwraca się do Komisji o zwiększenie wsparcia technicznego (szkolenia, komunikacja itp.) dla krajowych, regionalnych lub lokalnych organów władzy w celu poprawy wskaźników wykorzystania środków;
18. zauważa, że zgodnie z prawem unijnym beneficjentami uprawnionymi do płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) są ci, którzy uprawiają ziemię; wzywa Komisję do zapewnienia przyjęcia przepisów w celu uniknięcia sytuacji, w której dotacje unijne byłyby rozdzielane między odbiorców, którzy nabyli dane grunty w sposób nielegalny lub nieuczciwy, co zaobserwowano w niektórych państwach członkowskich; biorąc pod uwagę przypadki takie jak te zgłoszone przez OLAF na Słowacji i we Włoszech, podkreśla, że Komisja powinna przedstawić wnioski wyraźnie wskazujące, że umowy dzierżawy lub własności gruntów muszą opierać się na praworządności i że należy przestrzegać krajowych przepisów dotyczących praw pracowników, w tym praw dotyczących wynagrodzenia pracowników gospodarstw; zwraca się do Komisji, aby we współpracy z agencjami krajowymi opracowała znormalizowany i publicznie dostępny format (z poszanowaniem odpowiedniej decyzji Trybunału Sprawiedliwości) ujawniania końcowych beneficjentów WPR;
19. jest głęboko zaniepokojony w związku z dochodzeniami przeprowadzonymi niedawno przez władze włoskie, w których ujawniono nadużycia na kwotę 5,5 mln EUR oraz istnienie kilku struktur mafijnych wykorzystujących unijne dotacje rolne do celów przestępczych, grożących uczciwym rolnikom, którzy chcą brać udział w aukcjach gruntów państwowych, i ignorujących krajowe prawo pracy; uważa, że przestępczość zorganizowana stanowi zagrożenie dla interesów finansowych Unii i pieniędzy podatników w całej Unii oraz wzywa Komisję do podjęcia niezbędnych działań w celu uniemożliwienia siatkom przestępczym przejmowania środków unijnych; podkreśla potrzebę lepszej wymiany informacji na szczeblu krajowym, a także między szczeblem krajowym a unijnym, w celu szybkiej identyfikacji organizacji przestępczych, które dążą do osiągnięcia nielegalnych zysków; wzywa Komisję do zaostrzenia systemów kontroli, aby nie dopuścić do powtórzenia się takiej sytuacji w przyszłości; wzywa Komisję do informowania organu udzielającego absolutorium o rozwoju sytuacji;
20. wzywa Komisję, aby w ramach przydzielanych środków promowała większą równowagę płci i podejście do sporządzania budżetu z uwzględnieniem aspektu płci;
21. zachęca Komisję do dalszej cyfryzacji oferowanych usług;
22. wzywa Komisję do dalszego upraszczania procedur administracyjnych w celu przyciągnięcia małych struktur, takich jak MŚP, do uczestnictwa w programach unijnych lub w zamówieniach publicznych;
23. nalega, aby Komisja zaproponowała specjalny mechanizm składania skarg na poziomie Unii mający na celu wsparcie rolników lub beneficjentów, którzy zetkną się np. z praktykami zawłaszczania ziemi, wykroczeniami organów krajowych, naciskami ze strony struktur przestępczych lub z przestępczością zorganizowaną, lub osób wykorzystywanych do pracy przymusowej lub niewolniczej, poprzez umożliwienie im szybkiego złożenia skargi do Komisji, którą Komisja powinna zbadać w trybie pilnym;
24. z ubolewaniem zauważa, że w niektórych państwach członkowskich większość płatności bezpośrednich w ramach WPR koncentruje się w rękach niewielu beneficjentów; zdecydowanie sprzeciwia się tworzeniu i wdrażaniu struktur oligarchicznych w niektórych państwach członkowskich; wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że członkowie tych struktur wykorzystują fundusze unijne, w szczególności w dziedzinie rolnictwa i spójności, do wzmocnienia swojej pozycji w układzie władzy; jest zdania, że fundusze unijne powinny zamiast tego przynosić korzyści większości obywateli Unii;
25. jest głęboko zaniepokojony ostatnimi doniesieniami o funduszach rolnych, które rzekomo przynoszą korzyści strukturom oligarchicznym; ponownie podkreśla, że jest to wysoce niesprawiedliwe wobec unijnych podatników, a w szczególności wobec drobnych producentów rolnych i społeczności wiejskich; wzywa Komisję do przedstawienia wniosku zmieniającego WPR i zasady spójności, aby doprowadzić do bardziej sprawiedliwej alokacji funduszy unijnych, a tym samym uniknąć nierównego podziału środków, gdzie niewielka mniejszość beneficjentów (osób fizycznych i prawnych) otrzymuje zdecydowaną większość dotacji unijnych w obu obszarach; uważa, że należy zmienić przepisy WRF, aby uniknąć sytuacji, w której jedna osoba fizyczna będąca właścicielem kilku przedsiębiorstw ma możliwość otrzymywania w jednym okresie trwania WRF unijnych dotacji w ramach WPR i polityki spójności w trzycifrowej milionowej kwocie;

26. zwraca uwagę na wymogi w zakresie przejrzystości dotyczące polityki spójności i WPR, które zobowiązują właściwe organy państw członkowskich, zgodnie z zasadami zarządzania dzielonego, do prowadzenia publicznie dostępnej listy beneficjentów końcowych; wzywa państwa członkowskie do publikowania takich danych w jednolity sposób i zapewnienia interoperacyjności tych informacji; wzywa Komisję do gromadzenia i agregowania danych oraz publikowania list największych 50 beneficjentów każdego z funduszy w każdym państwie członkowskim, a także 50 największych beneficjentów WPR i polityki spójności (osób fizycznych i prawnych) we wszystkich państwach członkowskich, aby otrzymać dokładny obraz podziału dotacji unijnych;
27. apeluje do Komisji, aby w pełni przyjmując zasadę zarządzania dzielonego:
  - stworzyła jednolity i znormalizowany system informacyjny dla państw członkowskich, który miałby służyć przekazywaniu informacji na temat beneficjentów końcowych funduszy unijnych w dziedzinie rolnictwa i spójności; podkreśla, że informacje o beneficjentach końcowych powinny obejmować informację o rzeczywistych właścicielach przedsiębiorstw (osoby fizyczne i prawne),
  - przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie utworzenia systemu informatycznego, który umożliwi jednolitą i znormalizowaną sprawozdawczość w czasie rzeczywistym ze strony organów państw członkowskich i zapewni interoperacyjność z systemami w państwach członkowskich, aby zagwarantować większą przejrzystość i lepszą współpracę między Komisją a państwami członkowskimi oraz jeszcze bardziej poprawić rozliczalność płatności, a w szczególności przyczynić się do wcześniejszego wykrywania błędów systemowych i nadużyć,
  - wsparła państwa członkowskie w rozwinięciu ich systemów informatycznych i dostosowaniu ich do nowego systemu sprawozdawczego,
  - monitorowała jakość i kompletność danych dostarczanych przez państwa członkowskie,
  - zapewniała większą skuteczność, terminowość i mniejsze obciążenie biurokratyczne przy pomocy nowoczesnych systemów cyfrowych;
28. uznaje, że opracowanie i wprowadzenie takiego systemu informatycznego będzie wymagało czasu; w pełni przyznaje, że informowanie o beneficjentach w ramach zarządzania dzielonego leży w gestii państw członkowskich; jednocześnie zwraca się o szybszą i bardziej przejrzystą wymianę informacji i danych dotyczących dotacji unijnych w dziedzinie spójności i WPR; wzywa Komisję do przedstawienia organowi udzielającemu absolutorium wykazu 50 największych odbiorców indywidualnych (osób fizycznych będących beneficjentami rzeczywistymi jednego lub kilku przedsiębiorstw) dla poszczególnych państw członkowskich, a także wykazu 50 największych odbiorców (osób fizycznych i prawnych oraz osób fizycznych będących właścicielami kilku przedsiębiorstw) dotacji unijnych we wszystkich państwach członkowskich; zwraca się do Komisji, aby przekazywała te informacje organowi udzielającemu absolutorium każdego roku;
29. wzywa Komisję, aby przeanalizowała rozpatrywane obecnie wnioski dotyczące WPR i zaproponowała zmiany w celu dostosowania przyszłego systemu do Europejskiego Zielonego Ładu;
30. wzywa Komisję do uwzględnienia w swoich wnioskach dotyczących WRF i Europejskiego Zielonego Ładu krytycznych wniosków Trybunału co do braku skuteczności i wydajności ekologizacji systemu WPR;
31. jest szczególnie zaniepokojony alarmującymi informacjami dostarczonymi przez prasę i organizacje pozarządowe w związku z dramatyczną sytuacją migrantów znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji w punktach szybkiej rejestracji, w szczególności dzieci-migrantów i kobiet będących uchodźczyniami; wzywa Komisję do podjęcia konkretnych środków we współpracy z władzami państw członkowskich, aby zapobiegać niewłaściwemu wykorzystaniu środków unijnych oraz nadużyciom i handlowi ludźmi, a także w celu zagwarantowania, że fundusze unijne są wykorzystywane do ochrony praw podstawowych;
32. podkreśla, że coraz częstsze korzystanie z instrumentów finansowych i funduszy powierniczych – obok budżetu Unii – w celu realizacji polityki Unii w państwach trzecich może zagrozić poziomowi rozliczalności i przejrzystości działań Unii; nalega, by Komisja dopilnowała, że dostarczanie pomocy zewnętrznej jest uzależnione od poszanowania praworządności i praw człowieka przez kraje otrzymujące pomoc; podkreśla w szczególności potrzebę zagwarantowania, że żadne fundusze unijne nie będą wykorzystywane do wspierania jakiegokolwiek formy pracy przymusowej lub pracy dzieci; wyraża zaniepokojenie ostatnimi doniesieniami prasowymi na temat projektów w Erytrei zawierającymi zarzuty; wzywa Komisję do szybkiego podjęcia działań następczych w związku z tymi zarzutami oraz do przedstawienia organowi udzielającemu absolutorium sprawozdania w przewidzianym na to terminie;
33. z zadowoleniem przyjmuje znakomitą pracę Trybunału, którego działania i sprawozdania specjalne są jednym z podstawowych narzędzi służących europejskiej przejrzystości i dobremu zarządzaniu; odnotowuje wszystkie zalecenia Trybunału zawarte w sprawozdaniach specjalnych za 2018 r. i wzywa instytucje europejskie do ich szybkiej realizacji;

*Poświadczenie wiarygodności przez Trybunał*

34. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał uznaje sprawozdanie finansowe za rok 2018 za wiarygodne, jak co roku od 2007 r., oraz że w 2018 r. Trybunał nie stwierdził istotnych błędów w dochodach;
35. z zadowoleniem odnotowuje, że zobowiązania leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2018 r. są we wszystkich istotnych aspektach legalne i prawidłowe;
36. z zadowoleniem przyjmuje pozytywną tendencję, jeśli chodzi o najbardziej prawdopodobny poziom błędu w płatnościach stwierdzony przez Trybunał w porównaniu do ostatnich lat, jako że najbardziej prawdopodobny poziom błędu w odniesieniu do płatności w 2018 r. wynosi 2,6 % <sup>(1)</sup>;
37. zauważa, że po raz trzeci z rzędu w ciągu 26 lat Trybunał wydał opinię z zastrzeżeniem (a nie opinię negatywną) na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń, co oznacza, że według Trybunału istotny poziom błędu ograniczał się głównie do wydatków opartych na zwrotach stanowiących około połowę skontrolowanych wydatków;
38. wyraża ubolewanie, że 26 rok z kolei płatności były obciążone istotnymi błędami ze względu na jedynie częściową skuteczność systemów nadzorczych i kontrolnych; podkreśla fakt, że państwa członkowskie dysponowały wystarczającymi informacjami, aby zapobiec znacznej części błędów, wykryć je i skorygować przed zgłoszeniem wydatków Komisji i że, gdyby wykorzystano te informacje, szacowany poziom błędu byłby znacznie niższy; wzywa Komisję do wprowadzenia niezbędnych instrumentów w celu dalszego usprawnienia wykrywania błędów przez organy państw członkowskich;
39. zauważa, że w przypadku gdy płatności są dokonywane na podstawie zwrotu kosztów, Trybunał szacuje poziom błędu na 4,5 % (w porównaniu z 3,7 % w 2017 r. i 4,8 % w 2016 r.), podczas gdy poziom błędu w przypadku uprawnień do płatności <sup>(2)</sup> był niższy od progu istotności wynoszącego 2 %, z wyłączeniem niektórych programów rozwoju obszarów wiejskich; ubolewa, że w przypadku płatności z tytułu uprawnień poziom błędu nie jest jasno określony ilościowo;
40. wskazuje, że Trybunał stwierdził najwyższy szacowany poziom błędu w wydatkach w obszarze „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna” (5,0 %), podczas gdy najniższy istotny poziom błędu w wydatkach w obszarze „Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” był na poziomie progu istotności (2,0 %);
41. zwraca uwagę, że Trybunał uważa, iż wydatki na badania naukowe nadal stanowią obszar podwyższonego ryzyka i są głównym źródłem błędu w dziale „Konkurencyjność”;
42. zauważa, że w 2018 r. Trybunał podał konkretne poziomy błędu dla czterech działów WRF: „Konkurencyjność”, „Spójność”, „Zasoby naturalne” i „Wydatki administracyjne”;
43. zwraca uwagę, że w odniesieniu do roku 2018 Trybunał przedstawił poziom błędu w podziale na obszary polityki, ale nie oszacował poziomów błędu w obszarach wydatków w dziale 3 WRF („Bezpieczeństwo i obywatelstwo”) i 4 („Globalny wymiar Europy”); zwraca się do Trybunału o rozważenie, czy kontrola reprezentatywnej próby z tych dwóch działów mogłaby być pomocna w ocenie transakcji finansowych; zauważa ponadto, że Trybunał nie podał konkretnych poziomów błędu dotyczących rozwoju obszarów wiejskich i operacji rynkowych w ramach WPR, ani nie podał indywidualnych poziomów błędu dotyczących Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności (FS); sugeruje, aby Trybunał rozważył zmianę swojej strategii doboru prób w celu zapewnienia lepszej porównywalności z roku na rok;
44. wyraża ubolewanie, że Trybunał nie oszacował poziomów błędu w obszarach wydatków w dziale 3 WRF („Bezpieczeństwo i obywatelstwo”) i 4 („Globalny wymiar Europy”); uważa, że chociaż kwoty w tych działach są stosunkowo niskie, mają one szczególne znaczenie polityczne; podkreśla, że kontrola reprezentatywnej próby w tych dwóch działach ma zasadnicze znaczenie dla wnikliwej i niezależnej oceny transakcji finansowych, a także dla lepszego nadzoru przez Parlament nad wykorzystaniem funduszy Unii, oraz wzywa Trybunał do przedstawienia danych dotyczących poziomu błędu w płatnościach w tych działach w kolejnych sprawozdaniach rocznych;

<sup>(1)</sup> Najbardziej prawdopodobny poziom błędu w płatnościach w roku budżetowym 2017 został oszacowany na 2,4 %, w roku 2016 na 3,1 %, w roku 2015 na 3,8 %, w roku 2014 na 4,4 %, w roku 2013 na 4,7 %, w roku 2012 na 4,8 %, w roku 2011 na 3,9 %, w roku 2010 na 3,7 %, w roku 2009 na 3,3 %, w roku 2008 na 5,2 %, a w roku budżetowym 2007 na 6,9 %;

<sup>(2)</sup> Płatności te obejmują stypendia dla studentów i stypendia badawcze (dział 1a WRF – rozdział 5), pomoc bezpośrednią dla rolników (dział 2 WRF – rozdział 7), a także wsparcie budżetowe na rzecz państw trzecich (dział 4 WRF – rozdział 9). Na płatności administracyjne składają się głównie wynagrodzenia oraz emerytury i renty urzędników UE (dział 5 WRF – rozdział 10). W ujęciu ogólnym wydatki oparte na uprawnieniach do płatności stanowią około 53 % populacji objętej kontrolą Trybunału.

45. zauważa, że Trybunał skontrolował transakcje o łącznej wartości 120,6 mld EUR oraz że „Zasoby naturalne” stanowią największą część całej populacji (48 %), podczas gdy udział działu 1 b WRF („Spójność”) jest stosunkowo niewielki (około 20 %); odnotowuje podział kontrolowanej populacji, biorąc pod uwagę bardzo wysoki poziom błędów w odniesieniu do spójności; proponuje, aby Trybunał rozważył zarówno udział w łącznych wydatkach Unii, jak i ryzyko związane z błędami przy podejmowaniu decyzji w sprawie podziału kolejnego udziału kontroli w całej populacji;
46. jest zaskoczony, że Trybunał zdecydował, iż zasoby naturalne powinny stanowić największą część ogólnej populacji objętej kontrolą finansową i kontrolą zgodności Trybunału, choć płatności bezpośrednie w ramach WPR nie są podatne na błędy; zauważa jednak, że w obszarze płatności bezpośrednich upubliczniono kilka przypadków konfliktu interesów, zorganizowanej przestępczości i korupcji, po czym miały miejsce kontrole przeprowadzane przez Komisję; wzywa Komisję i państwa członkowskie do podjęcia odpowiednich działań w celu zapobiegania i rozwiązywania spraw zagrażających WPR;
47. zwraca uwagę, że populacja objęta kontrolą Trybunału w zakresie spójności różni się od poprzednich lat i obejmuje płatności końcowe za lata 2007–2013, natomiast w przypadku okresu 2014–2020 obejmuje wydatki ujęte w sprawozdaniach finansowych zatwierdzanych co roku przez Komisję; sugeruje, że oznacza to, iż Trybunał zbadał transakcje, w przypadku których przeprowadzono wszystkie odnośne działania naprawcze na poziomie państwa członkowskiego; ubolewa, że pomimo tego podejścia kontrolnego poziom błędów oszacowano na bardzo wysokim poziomie 5 %;
48. podkreśla, że tak jak w latach ubiegłych błędy dotyczące kwalifikowalności (tj. koszty niekwalifikowalne w zestawieniach poniesionych wydatków, a także niekwalifikowalne projekty i działania oraz niekwalifikujący się beneficjenci) mają największy udział w szacowanym poziomie błędów za 2018 r. w wydatkach obciążonych wysokim ryzykiem;
49. podkreśla jednak, że wpływ błędów kwalifikowalności był mniej istotny niż w 2017 r. (w 2018 r. – 68 %; 2017 r. – 93 %); ubolewa, że w 2018 r. Trybunał wykrył wyższą liczbę błędów dotyczących udzielania zamówień publicznych, zasad pomocy państwa i procedur udzielania dotacji; wzywa Komisję, by poświęciła większą uwagę tym kategoriom błędów i oceniła, czy stanowią one zagrożenie dla wolnej konkurencji lub nawet wskazują na możliwe przypadki korupcji; w tym ostatnim przypadku Komisja powinna bez wahania podjąć środki naprawcze i poinformować EPPO;
50. wzywa Komisję do ujednoczenia i uproszczenia ram strategicznych regulujących wykonanie budżetu Unii, wzmacniając tym samym rozliczalność z rezultatów oraz zwiększając jasność i przejrzystość dla wszystkich zainteresowanych stron;

### **Roczne sprawozdanie z zarządzania i jego wyników: osiągnięcia w zakresie zarządzania**

#### *Wiarygodność danych przekazywanych przez Komisję*

51. wyraża ubolewanie, że Trybunał nie przeprowadził kontroli sprawozdania rocznego na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników; zwraca jednak uwagę, że Trybunał zbadał niektóre roczne sprawozdania z działalności, a w szczególności sprawozdania DG AGRI, DG DEVCO, DG ECHO, DG NEAR, DG EMPL i DG REGIO;
52. zwraca uwagę, że w rozdziale sprawozdania rocznego na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników dotyczącym syntezy zarządzania finansowego Komisja informuje o szacowanym ryzyku w momencie dokonywania płatności na poziomie 1,7 % i potwierdza, że ryzyko w momencie dokonywania płatności jest najbliższe najbardziej prawdopodobnemu poziomowi błędów Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (zob. Sprawozdanie roczne na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników za 2018 r., s. 152 <sup>(3)</sup>);
53. zauważa, że Komisja podkreśliła w 2018 r., iż postępy wynikały głównie z dobrego wyniku w obszarze spójności na poziomie 1,1 % <sup>(4)</sup>; zauważa z zaskoczeniem, że w tym samym roku kalendarzowym 2017 DG REGIO w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności za 2018 r. (s. 70) odnosi się do innego poziomu błędów wynoszącego 1,95 %;
54. zwraca uwagę, że dyrektor generalny DG EMPL wyjaśnia w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności za rok 2018 na s. 83, że:
  - w rocznych sprawozdaniach z działalności za 2017 r. dyrektorzy generalni DG REGIO i DG EMPL postanowili oszacować ryzyko na podstawie prognozy wstępnego łącznego poziomu błędów rezydualnego dla wydatków z roku kalendarzowego 2017, które nie zostały jeszcze przez nich zatwierdzone ani zweryfikowane,

<sup>(3)</sup> COM(2019) 299.

<sup>(4)</sup> Sprawozdanie roczne na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników za 2017 r., s. 77. Główną zmianą w porównaniu z 2016 r. jest znaczny spadek poziomu ryzyka w obszarach spójności, migracji i rybołówstwa. W tym obszarze polityki tempa nabiera realizacja obecnych programów na lata 2014–2020, które cechują się niższym nieodłącznym ryzykiem z uwagi na niedawno wprowadzoną roczną procedurę rozliczania rachunków oraz mechanizm zatrzymania przez Komisję 10 % środków z każdej płatności okresowej dopóki wszystkie kontrole i środki naprawcze nie zostaną wdrożone.

- Trybunał jest zdania, że roczne sprawozdania z działalności powinny zostać w większym stopniu uproszczone i dostosowane do nowych ram kontroli i pewności; nowe ramy kontroli i pewności oznaczają, że potrzeba prawie dwóch lat od zakończenia właściwego okresu obrachunkowego, zanim Komisja jest w stanie sformułować po raz pierwszy wniosek na temat wiarygodności poziomów błęd rezydualnego obliczonych przez instytucje audytowe za dany rok obrachunkowy;
55. zwraca się do Komisji o upewnienie się, że roczne sprawozdanie na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników jest w pełni wiarygodne i nie opiera się na prognozach;
  56. zauważa, że w obszarze stosunków zewnętrznych DG NEAR i DG DEVCO wykorzystują w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności poziom błęd rezydualnego, który jest wynikiem badań poziomu błęd rezydualnego przeprowadzonego przez zewnętrzne firmy;
  57. zwraca uwagę, że poziom błęd rezydualnego obliczany jest dla transakcji z umów zamkniętych w okresie od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. (ramka 9.5 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2018), w odniesieniu do których zastosowano wszystkie kontrole i weryfikacje;
  58. zauważa, że poziom błęd rezydualnego DG DEVCO i DG NEAR nie dotyczy jedynie płatności zrealizowanych w 2018 r.;
  59. przypomina, że w przypadku Funduszu Azylu, Migracji i Integracji / Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (AMIF/ISF) DG HOME wskazała w 2018 r., że zgłasza jedynie poziom błęd rezydualnego, ponieważ zgodnie z podstawą prawną krajowe organy kontroli nie muszą zgłaszać DG HOME wykrytych poziomów błęd (zob. odpowiedź na pytanie 14, wysłuchanie Dimitrisa Avramopouloua w dniu 18 października 2018 r.); w związku z tym zauważa, że zgłoszony poziom błęd rezydualny, co oznacza szacowany poziom błęd minus wszelkie kwoty odpowiadające podjętym działaniom naprawczym, które już skutecznie zmniejszyły poziom ekspozycji<sup>(?)</sup>;
  60. podziela pogląd wyrażony przez Trybunał (w pkt 6.74 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2018), że w sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników Komisja przedstawia szacunkowe ryzyko w momencie dokonywania płatności na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, które odnosi się do wydatków, które nie przeszły jeszcze pełnego cyklu kontroli; ubolewa nad tym, że oznacza to, iż Komisja dokonuje oceny poziomu błęd w odniesieniu do polityki spójności wyłącznie na podstawie szacunków w porównaniu z rokiem obrachunkowym 2017–2018, a nie rzeczywistych danych zweryfikowanych za rok budżetowy 2018;
  61. podkreśla, że z tego powodu Trybunał zauważył, że dane przedstawione przez Komisję w jej sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników dotyczące spójności społecznej i terytorialnej nie są wiarygodne (pkt 6.74 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2018);
  62. ponadto podkreśla, że ponieważ poziomy błęd opublikowane przez Komisję w obszarze spójności, stosunków zewnętrznych i niektórych obszarach polityki wewnętrznej opierają się na ryzyku rezydualnym, nie jest uzasadnione porównywanie ryzyka płatności zgłoszonego przez Komisję w jej sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników z szacowanym przez Trybunał poziomem błęd;
  63. zwraca uwagę, że jeżeli ryzyko w momencie dokonywania płatności zgłoszone przez Komisję obejmuje już korekty finansowe, zdolność naprawcza Unii może być przeszacowana; ubolewa nad tym, że może to mieć wpływ na wiarygodność;
  64. wyraża ubolewanie, że wykryte błędy wskazują na utrzymujące się uchybienia w prawidłowości wydatków deklarowanych przez instytucje zarządzające oraz że Trybunał stwierdził uchybienia w metodach kontroli wrywkowych organów nadzorczych;
  65. jest zdania, że jeśli delegowani urzędnicy zatwierdzający, ujawniając konkretne obszary wydatków, w odniesieniu do których wyrażają zastrzeżenie, odnoszą się do progu istotności wynoszącego 2 %, wyrażonego jako poziomu błęd rezydualnego, ryzykują, że nie będą w odpowiedni sposób chronić budżetu Unii;
  66. ubolewa, że szacunki dotyczące poziomu nieprawidłowych wydatków, które opracowują poszczególne dyrekcje generalne, nie opierają się na spójnej metodyce;
  67. zwraca uwagę, że w rocznych sprawozdaniach z działalności dyrekcji generalnych i sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników stosowana jest złożona i niespójna terminologia, która utrudnia porównywanie zgłoszonych wyników w poszczególnych dyrekcjach generalnych i między okresami;
  68. zauważa w szczególności, że Trybunał jest zdania, że w rocznych sprawozdaniach z działalności DG REGIO i DG EMPL Komisja przedstawia jako miarę wydatków obciążonych ryzykiem co najmniej 13 różnych wskaźników dotyczących dwóch okresów programowania; tak duża liczba wskaźników prowadzi do braku jasności i potencjalnej dezorientacji co do ich stosowności i uzyskanej pewności (DG EMPL, Roczne sprawozdanie z działalności za 2018 r., s. 83);

<sup>(?)</sup> Zob. również odpowiedź na pytanie pisemne nr 1 zadane w związku z wysłuchaniem komisarza D. Avramopouloua w dniu 11 listopada 2019 r.);

69. odnotowuje, że w swoim przeglądzie sprawozdania rocznego na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników za 2018 r. Komisja nie odnosi się do poziomu błędu rezydualnego, jak w 2017 r., ale stosuje termin „poziom błąd rezydualnego w momencie zamknięcia”; zauważa, że jest to ryzyko w momencie dokonywania płatności pomniejszone o szacowaną przyszłą wielkość korekt i środków przewidywanych do odzyskania przez podmioty zarządzające funduszami Unii w odniesieniu do wydatków za 2018 r. w trakcie kolejnych lat realizacji bieżących programów; zwraca uwagę, że ten poziom błędu jest tylko szacunkowy;
70. zwraca uwagę, że zgodnie ze sprawozdaniem rocznym na temat zarządzania budżetem Unii i jego wyników za 2018 r. 30 delegowanych urzędników zatwierdzających (tak jak w 2017 r.) przedstawiło poświadczenia wiarygodności bez zastrzeżeń, natomiast w odniesieniu do 20 poświadczeń (tak jak w 2017 r.) przedstawiono łącznie 40 zastrzeżeń (38 w 2017 r. i 37 w 2016 r.) w odniesieniu do 2018 r.;
71. zwraca uwagę, że Komisja wydała 40 zastrzeżeń za 2018 r.: 2 zastrzeżenia były nowe, a 38 powtórzyło się; zauważa, że zaktualizowano pięć powtarzających się zastrzeżeń, zmieniając je z określonych ilościowo na nieokreślone ilościowo (lub odwrotnie) lub w celu zmiany zakresu oraz że dla wszystkich zastrzeżeń obliczono lub ponownie obliczono wpływ na wydatki w 2018 r.; zauważa w związku z tym, że kwota obciążona ryzykiem w okresie sprawozdawczym w odniesieniu do wydatków za 2018 r. objętych zastrzeżeniami szacowana jest na 1 078 mln EUR (w porównaniu z 1 053 mln EUR w 2017 r., 1 621 mln EUR w 2016 r. i 1 324 mln EUR w 2015 r.);
72. ubolewa, że mimo poprawy metodyki analizy wpływu działań naprawczych Komisja nie wyeliminowała ryzyka przeceniania wpływu działań naprawczych; zwraca uwagę, że w tej sytuacji wszystkie błędy rezydualne wymienione w sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników są niewiarygodne;
73. w szczególności zwraca uwagę, że szacunki kwoty obciążonej ryzykiem w odniesieniu do wydatków za ponad trzy kwartały 2018 r. dyrekcje generalne Komisji opierają na danych dostarczanych przez organy krajowe, choć z rocznych sprawozdań z działalności odnośnych dyrekcji generalnych Komisji (DG AGRI, DG REGIO i DG EMPL) wynika, że jakość i wiarygodność kontroli kilku państw członkowskich pozostaje wyzwaniem;
74. ponownie domaga się, aby Komisja i państwa członkowskie wprowadziły należyte procedury w celu potwierdzenia terminów, powodów i kwot korekt oraz przedstawiły w miarę możliwości informację o roku, w którym dokonano płatności, roku, w którym wykryto błąd, oraz roku, w którym odzyskane środki lub korekty finansowe ujęto w informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego;
75. zauważa, że w łącznie 208 sprawach, w których OLAF wydał zalecenia w latach 2012–2018, władze krajowe nie podjęły żadnej decyzji<sup>(6)</sup>; zwraca uwagę, że w niektórych państwach członkowskich nawet w przypadku większości spraw, w których OLAF wydał zalecenia, organy państw członkowskich nie podejmują żadnych działań, co może prowadzić do bezpośrednich szkód dla interesów finansowych Unii i obywateli;
76. z zaniepokojeniem odnotowuje dziewięć przypadków domniemanych nadużyć finansowych, które Trybunał zgłosił OLAF w 2018 r.;
77. wzywa Komisję do uproszczenia i harmonizacji praktyk i metod stosowanych przez dyrekcje generalne, aby móc w pełni przestrzegać wymogów art. 247 rozporządzenia finansowego, a w szczególności jego ust. 1 lit. b), który stanowi, że: „[...] sprawozdanie roczne z zarządzania i wykonania [...] zawierające informacje dotyczące głównych zasad zarządzania w Komisji, a także: (i) szacowany poziom błędu w wydatkach Unii oparty na spójnej metodyce oraz szacowane przyszłe korekty; [...]”;
78. wzywa Komisję, zgodnie z art. 247 rozporządzenia finansowego, do dostosowania swojej metodyki do metodyki stosowanej przez Trybunał oraz do zapewnienia organowi kontroli budżetowej tylko jednego poziomu błędu odpowiadającego ryzyku w momencie dokonywania płatności (poziom błąd w momencie dokonywania płatności); wzywa Komisję do oddzielnego ujawnienia szacunków dotyczących przyszłych korekt (poziom błąd rezydualnego); wzywa Komisję do stosowania spójnej terminologii we wszystkich dyrekcjach generalnych przy zgłaszaniu tych dwóch szacunków; wzywa do poczynienia postępów w przedmiotowej sprawie do dnia 30 czerwca 2021 r.;
79. zwraca się do Komisji o podjęcie niezbędnych działań w celu uzyskania od państw członkowskich wiarygodnych danych dotyczących poziomu błędu w momencie dokonywania płatności; zwraca się do Komisji o terminowe dokonanie odpowiednich korekt w przypadku wykrycia uchybień w kontrolach prowadzonych przez państwa członkowskie;
80. zwraca się do Komisji o podjęcie wszelkich niezbędnych działań w celu uzyskania od państw członkowskich wiarygodnych danych dotyczących poziomu błędu w momencie dokonywania płatności;
81. wzywa Trybunał do:
  - a) zbadania i dokonania przeglądu sprawozdania rocznego na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników w swoim sprawozdaniu rocznym; oraz

<sup>(6)</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2018_en.pdf)



- b) zbadania, czy w rocznych sprawozdaniach z działalności dyrekcji generalnych próg istotności stosowany do uruchomienia mechanizmów zastrzeżeń powinien być wyrażony nie jako poziom błędu rezydualnego, lecz raczej jako ryzyko w momencie dokonywania płatności;

#### Zarządzanie budżetem i finansami

82. zauważa, że w 2018 r. środki na zobowiązania i środki na płatności dostępne w budżecie końcowym zostały niemal w pełni wykorzystane (99,5 % w przypadku środków na zobowiązania i 98,6 % w przypadku środków na płatności);
83. podkreśla, że odnotowano znaczny wzrost wniosków o płatność złożonych przez państwa członkowskie w 2018 r. w odniesieniu do funduszy ESI;
84. zauważa z zaniepokojeniem, że znaczne kwoty niewykorzystanych rocznych płatności zaliczkowych w ramach funduszy ESI zostały zwrócone do budżetu UE, głównie ze względu na opóźnienia, mianowicie: 8,1 mld EUR w 2018 r. (w porównaniu z 5,4 mld EUR w 2017 r.), co znacznie zwiększyło dochody przeznaczone na określony cel w tych dwóch latach;
85. podkreśla, że w 2018 r.:
- nie pojawiła się potrzeba dokonania dodatkowych płatności, a kwota 5,3 mld EUR dostępna w ramach łącznego marginesu na płatności z poprzednich lat nie była potrzebna,
  - tej kwoty 5,3 mld EUR nie można było przesunąć na kolejne lata, ponieważ pułapy łącznego marginesu na płatności na rok 2019 i na rok 2020 zostały już osiągnięte,
  - nie można również było przesunąć dodatkowej kwoty 11,2 mld EUR środków na płatności niewykorzystanych w 2018 r. na rok 2019 lub 2020;
86. zwraca uwagę, że zgodnie z prognozą Trybunału (pkt 2.15 i 2.16 sprawozdania rocznego Trybunału) kwota środków, które mogą pozostać niewykorzystane do 2020 r., wynosi 44,9 mld EUR; przypomina, że elastyczność, jaką zapewnią łączny margines na płatności, kończy się wraz z upływem okresu obowiązywania obecnych WRF w 2020 r.;
87. z zaniepokojeniem zauważa, że:
- kwota zobowiązań do spłaty ciągle rosła i osiągnęła 281,2 mld EUR z końcem 2018 r. (w 2017 r. – 267,3 mld euro), a w okresie siedmiu lat od 2011 r. – tego samego roku wykonania poprzednich WRF – zobowiązania te wzrosły o 36 % (tj. o 73,7 mld EUR),
  - zgodnie z długoterminową prognozą Komisji (7) kwota zobowiązań pozostających do spłaty wyniesie 313,8 mld EUR w 2023 r., a szacunki te są zbliżone do prognoz Trybunału;
88. jest zaniepokojony faktem, że w 2018 r. nadal rosły zobowiązania pozostające do spłaty, osiągając nowy rekord; stanowi to poważne zagrożenie; wzywa Komisję, aby w celu zmniejszenia bieżących zobowiązań pozostających do spłaty i uniknięcia przyszłych poprawiła swoje prognozy finansowe i, w razie konieczności, pomogła krajom znaleźć kwalifikowalne projekty, zwłaszcza projekty o wyraźnej europejskiej wartości dodanej;
89. przypomina, że wysoka kwota zobowiązań pozostających do spłaty wynika głównie z powolnego wdrażania funduszy ESI, ale również z corocznej rozbieżności między środkami na zobowiązania i środkami na płatności oraz rosnącego budżetu Unii (przeprowadzony przez Trybunał przegląd punktowy w trybie pilnym pt. „Zobowiązania pozostające do spłaty w budżecie UE – szczegółowa analiza zagadnienia”);
90. podziela obawy Trybunału, że istnieje wysokie ryzyko, iż dostępne środki na płatności nie będą wystarczające, by pokryć wszystkie należności w pierwszych latach kolejnych WRF i że może to dotyczyć w szczególności 2021 r., pierwszego roku WRF na lata 2021–2027 (pkt 2.20 sprawozdania rocznego Trybunału);
91. podkreśla, że ryzyko braku wystarczających środków na płatności jest tym większe, że wdrożenie funduszy ESI było jeszcze bardziej opóźnione niż w przypadku poprzednich WRF; w związku z tym zwraca uwagę na fakt, że w 9 z 13 państw członkowskich, które przystąpiły do Unii od 2004 r. zobowiązania pozostające do spłaty stanowią ponad 15 % ich rocznych wydatków rządowych oraz że w przypadku, gdy dostępne będą niewystarczające środki na płatności, mogą one stanowić poważne wyzwanie finansowe i polityczne zarówno w tych państwach, jak i w Unii;

(7) COM(2018) 687.

92. podkreśla, że zdaniem Trybunału: ogólnie rzecz ujmując, poziom absorpcji funduszy ESI przez państwa członkowskie był niższy niż w odpowiednio tym samym roku realizacji poprzednich WRF (pkt 2.22–2.24 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2018.);
93. wskazuje w szczególności, że jedynie w przypadku Bułgarii, Luksemburga, Austrii, Rumunii i Finlandii tempo absorpcji było wyższe w obecnych WRF niż w poprzednich;
94. zwraca uwagę, że wartość gwarancji wspieranych z budżetu Unii wzrosła w ostatnich latach, głównie ze względu na dodanie gwarancji Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) oraz gwarancji Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFZR); zauważa, że inne gwarancje obejmują gwarancje dla Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) w ramach upoważnienia Banku do udzielania pożyczek na rzecz państw trzecich oraz gwarancje Unii obejmujące operacje zaciągania i udzielania pożyczek, przyznawanych zasadniczo państwom członkowskim;
95. zauważa z zaniepokojeniem, że wzrost wartości gwarancji zwiększa ekspozycję budżetu Unii na ryzyko, ponieważ kwoty strat przewidywane przez Komisję zostały objęte funduszami gwarancyjnymi, które w ramach nowych WRF zostaną połączone we wspólny fundusz rezerw;
96. zwraca uwagę, że w ostatnich latach Unia w coraz większym stopniu korzystała z instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych udzielonych grupie EBI, i że grupa EBI ma złożone powiązania z budżetem Unii, a jednocześnie w odniesieniu do niej stosuje się inne mechanizmy rozliczalności niż w przypadku instytucji unijnych;
97. przypomina, że obecnie operacje grupy EBI, które nie są finansowane z budżetu Unii, ale służą tym samym celom Unii, nie podlegają uprawnieniom kontrolnym Trybunału; podkreśla, że oznacza to, iż Trybunał nie jest w stanie przedstawić pełnego obrazu powiązań między operacjami grupy EBI i budżetem Unii; w szczególności popiera wniosek Trybunału o przeprowadzenie audytu operacji, w których EBI wykorzystuje środki nieobjęte budżetem Unii; wzywa do odnowienia porozumienia trójstronnego między Komisją, EBI i Trybunałem, które ma zostać zawarte w 2020 r., tak by zawierało ono postanowienia dające Trybunałowi większy dostęp do kontroli operacji EBI w celu poprawy kontroli zewnętrznej; ponadto wzywa grupę EBI do zapewnienia większej przejrzystości w następujących kwestiach: operacje gospodarcze, korzystanie z unijnej gwarancji budżetowej, dodatkowość operacji EBI oraz ewentualne przyszłe plany utworzenia spółki zależnej EBI do spraw rozwoju; wzywa do sporządzenia protokołu ustaleń między EBI a Parlamentem w celu poprawy dostępu Parlamentu do dokumentów i danych EBI dotyczących strategicznej orientacji i polityki finansowej, aby zagwarantować większą rozliczalność banku;
98. popiera główne zalecenia Trybunału zawarte w rozdziale 2 jego sprawozdania rocznego za rok 2018;
99. apeluje do Komisji o podjęcie działań w celu uniknięcia nadmiernej presji, jeśli chodzi o poziom środków na płatności w pierwszych latach WRF na okres 2021–2027; domaga się, aby takie działania obejmowały:
  - a) zwiększenie dokładności prognoz potrzeb w zakresie płatności;
  - b) zwrócenie się do władzy budżetowej o:
    - (i) zapewnienie odpowiedniej równowagi między środkami na zobowiązania i środkami na płatności przewidzianymi w budżetach w kolejnych WRF, zwiększając środki na płatności, zmieniając zasady dotyczących zobowiązań lub zmniejszając środki na zobowiązania;
    - (ii) uwzględnienie przy tym ewentualności, że wnioski o płatność złożone w latach 2021 i 2022 będą opiewać na znaczne kwoty, oraz faktu, że niewykorzystane środki na płatności nie mogą zostać przesunięte do kolejnych WRF;
  - c) ułatwienie terminowego przyjęcia ram prawnych oraz promowanie wczesnego planowania projektów przez państwa członkowskie;
100. wzywa Komisję do zapewnienia, w momencie utworzenia wspólnego funduszu rezerw, skutecznego zarządzania ekspozycją budżetu Unii z tytułu odnośnych gwarancji i bieżącego monitorowania tej ekspozycji; w związku z powyższym zwraca się do Komisji o dokonanie własnych obliczeń dotyczących efektywnego wskaźnika zasilenia, stosując ostrożną metodykę i opierając się przy tym na powszechnie uznanych dobrych praktykach;

101. wzywa Komisję do przedstawiania co roku władzy budżetowej informacji na temat ogólnej kwoty przekazanej z budżetu Unii na rzecz instrumentów finansowych zarządzanych przez grupę EBI, wraz ze szczegółowym podziałem tych środków finansowych, a także do podawania informacji na temat poziomu wdrażania tych funduszy;

#### **Budżet UE a uzyskiwane rezultaty**

102. podkreśla, że informacje na temat wyników pozwalają ocenić, czy cele w ramach unijnych polityk i programów są realizowane w wydajny i skuteczny sposób; sugeruje, by w razie konieczności wprowadzenia usprawnień wykorzystywać informacje na temat wyników w celu zapewnienia wkładu w proces opracowywania koniecznych działań naprawczych i nieustannego monitorowania ich wdrażania;
103. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał przeanalizował w 2018 r. informacje na temat wyników opublikowane przez Komisję, a w szczególności dokonał przeglądu wskaźników wykonania zawartych w:
- oświadczeniach programowych towarzyszących rocznemu projektowi budżetu na 2019 r.,
  - przeglądzie wyników programów budżetu Unii na lata 2014–2020, opublikowanym po raz pierwszy w maju 2018 r.;
104. podkreśla, że kontrole zgodności i wykonania zadań stanowią dwie strony tego samego modelu; zwraca uwagę, że połączenie tych dwóch wymiarów, tj. ocena osiągniętych wyników, przy jednoczesnym zapewnieniu legalności i prawidłowości wydatków, powinno sprawić, że organy udzielające absolutorium będą w stanie zagwarantować unijną wartość dodaną oraz kontrolować wykonanie budżetu przez Komisję;
105. ponownie wyraża ubolewanie, że roczne sprawozdania z działalności dyrektorów generalnych Komisji nie obejmują podpisanego przez nich oświadczenia o jakości przekazywanych danych o wynikach, zatem przyjmując roczne sprawozdanie z zarządzania i wyników, kolegium komisarzy bierze na siebie ogólną odpowiedzialność polityczną za zarządzanie budżetem Unii, ale nie za informacje o wydajności i wynikach;
106. z zainteresowaniem przyjmuje i z dużym zainteresowaniem śledzi zamiar Trybunału, aby zaktualizować w swoim sprawozdaniu rocznym ocenę wyników w zakresie wydatków Unii, a w szczególności przedstawić dla każdego działu WRF rozdział dotyczący zgodności i wyników;
107. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał umieścił w rozdziale 3 swojego sprawozdania rocznego za rok 2018 w dziale „Budżet UE a uzyskiwane rezultaty” streszczenie głównych sprawozdań specjalnych opublikowanych w danym roku według działów wieloletnich ram finansowych; zauważa, że w 2018 r. z opublikowanych odpowiedzi na sprawozdania Trybunału wynika, że skontrolowane instytucje w pełni przyjęły 78 % z 388 wydanych przez Trybunał zaleceń (w porównaniu z 68 % w 2017 r.) oraz że w 18 % przypadków zalecenia zostały wdrożone tylko w niektórych aspektach, przy czym nadal występują istotne uchybienia; odnotowuje, że jedynie 6 % zaleceń nie zostało zrealizowanych;
108. obawia się, że w niektórych państwach członkowskich potencjał administracyjny może być niewystarczający;
109. wyraża zaniepokojenie faktem, że ogólnie rzecz ujmując, dane zawarte w oświadczeniach programowych wskazują, że postęp w osiąganiu celów dotyczących wyników jest umiarkowany, co można wyjaśnić powolnym i opóźnionym uruchomieniem zarówno w obszarze polityki spójności, jak i w obszarze rozwoju obszarów wiejskich;
110. podkreśla, że zdaniem Trybunału wskaźniki nie zawsze zapewniały właściwy wgląd w faktyczne postępy;
111. nalega, aby zarówno obliczenia postępu w osiąganiu poziomu docelowego względem poziomu wyjściowego, jak i postępy w osiąganiu poziomu docelowego podawane przez Komisję w przeglądzie wyników programów były traktowane z ostrożnością, ponieważ wiele wskaźników nie zostało dobrze dobranych lub nie można było obliczyć postępu w odniesieniu do szeregu wskaźników; zauważa, że w przypadku niemal połowy wskaźników nie można było zmierzyć postępu w osiąganiu poziomu docelowego względem poziomu wyjściowego;
112. zauważa z niepokojem, że w przypadku niektórych programów dostępne dane były niewystarczającej jakości i że niektóre programy zawierają cele, które nie są wystarczająco ambitne;
113. wzywa Komisję do działania na rzecz uwzględnienia w oświadczeniach programowych wskaźników, które:
- a) zapewniają bardziej użyteczne informacje na temat osiągnięć w ramach unijnych programów wydatków dzięki lepszej równowadze między aspektami wkładów, produktów, rezultatów i oddziaływania;

- b) są jasno powiązane z działaniami finansowanymi z unijnych programów wydatków;
  - c) odzwierciedlają osiągnięcia unijnych programów wydatków, a nie wyniki Komisji lub innych organów wdrażających te inicjatywy; oraz
  - d) obejmują cele danego programu;
114. nalega, w celu umożliwienia obliczenia postępu w osiągnięciu poziomu docelowego względem poziomu wyjściowego, aby Komisja zaproponowała ramy wykonania dla wszystkich programów, przy czym odnośne wskaźniki wykonania muszą posiadać podane niżej cechy, i jeśli Komisja uzna, że cechy te nie są istotne dla konkretnego wskaźnika, powinna uzasadnić takie stanowisko w oświadczeniu programowym:
- a) należy określić ilościowo poziom wyjściowy, wskazując przy tym rok wyjściowy;
  - b) należy określić ilościowo cele pośrednie;
  - c) należy określić ilościowo poziom docelowy, wskazując przy tym rok, w którym poziom ten ma zostać osiągnięty;
  - d) należy zagwarantować niezbędny poziom jakości danych, tak aby można było z łatwością obliczyć postęp w osiągnięciu poziomu docelowego względem poziomu wyjściowego;
115. apeluje do Komisji, aby dążyła do tego, by otrzymywać w terminie informacje dotyczące wyników odnoszące się do wszystkich wskaźników wykonania, np. przez wprowadzenie nowych narzędzi sprawozdawczości w ramach platform internetowych;
116. wzywa Komisję do udokumentowania celów i zadań programów docelowych, w tym poziomów referencyjnych, tak aby władza budżetowa mogła ocenić ich poziom ambicji i wyników w osiągnięciu celów;
117. podkreśla znaczenie ścisłego monitorowania ewentualnego ryzyka korupcji i nadużyć finansowych w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych; wzywa Komisję do przeprowadzenia uważnej i niezależnej oceny *ex ante* i *ex post* projektu, który ma być finansowany;
118. wzywa Komisję do dalszego doskonalenia przeglądu wyników programu, w szczególności poprzez:
- a) stosowanie jednej metody do obliczania postępu w osiągnięciu poziomu docelowego względem poziomu wyjściowego, a jeśli Komisja uzna, że takie rozwiązanie nie jest wykonalne w odniesieniu do konkretnego wskaźnika, powinna uzasadnić przyjęte podejście w przeglądzie wyników programów;
  - b) wyjaśnienie przyczyn, które stały za wyborem określonych wskaźników wykonania w poszczególnych programach;
119. zachęca Komisję do dalszego wspierania państw członkowskich, tak aby podnieść jakość i zwiększyć liczbę kontroli, oraz do wymiany najlepszych praktyk w dziedzinie walki z nadużyciami finansowymi;

## **Dochody**

### *Roczne sprawozdanie Trybunału za rok 2018*

120. z zadowoleniem odnotowuje, że Trybunał wskazuje, iż w dochodach nie wystąpił istotny poziom błędów i że systemy związane z dochodami były ogólnie skuteczne;
121. stwierdza, że DG ds. Budżetu trzeci rok z rzędu zgłosiła zastrzeżenie dotyczące wartości tradycyjnych zasobów własnych (TZW) pobranych przez Zjednoczone Królestwo, co było spowodowane nieprzekazaniem przez ten kraj do budżetu Unii nieuregulowanych należności celnych z tytułu przywozu wyrobów włókienniczych i obuwia;
122. stwierdza z zaniepokojeniem, że zakres zastrzeżenia Trybunału zgłoszonego w tym roku został poszerzony, tak aby uwzględnić potencjalne straty poniesione przez pozostałe państwa członkowskie w zakresie TZW wynikające ze wspomnianego zaniżenia wartości, przy czym straty te nie zostały jeszcze oszacowane;
123. ubolewa, że po zwróceniu się w 2011 r. do Zjednoczonego Królestwa o wprowadzenie profili ryzyka w odniesieniu do wyrobów włókienniczych i obuwia importowanych z Chin po zaniżonej wartości, Komisja potrzebowała ponad siedem lat, by wszcząć odnośne postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego;
124. z zadowoleniem przyjmuje, że w 2018 r. Komisja przesłała Zjednoczonemu Królestwu uzasadnioną opinię w tej sprawie i obliczyła, że łączne straty dla budżetu Unii (kwota główna i odsetki) wyniosły 2,8 mld EUR, i że w marcu 2019 r. Komisja skierowała sprawę do Trybunału Sprawiedliwości;
125. ubolewa, że kluczowe mechanizmy kontroli wewnętrznej w zakresie TZW w Komisji i w wybranych państwach członkowskich Trybunał ocenił jako częściowo skuteczne;

126. zauważa z zaniepokojeniem, że Trybunał wykrył w Hiszpanii uchybienia w systemach kontroli w odniesieniu do opracowywania miesięcznych deklaracji pobranych cel;
127. zauważa z zaniepokojeniem, że w ramach losowej próby obejmującej trzy państwa Trybunał wykrył uchybienia w zarządzaniu ustalonymi należnościami, które nie zostały jeszcze pobrane; zauważa, że uchybienia te dotyczą głównie opóźnień w egzekucji długów celnych i spóźnionego księgowania lub odpisywania długów w systemie księgowym; odnotowuje uchybienia w sposobie weryfikowania przez Komisję deklaracji państw członkowskich w zakresie TZW;
128. ubolewa, że program kontroli Komisji na 2018 r. dotyczący skuteczności systemów państw członkowskich w zakresie pobierania i udostępniania prawidłowych kwot TZW oraz prowadzenia jednoznacznej sprawozdawczości nie został w wystarczającym stopniu oparty ustrukturyzowaną i udokumentowaną oceną ryzyka i że w programie tym nie uszeregowano państw członkowskich zgodnie z poziomem ryzyka ani nie przedstawiono informacji na temat oddziaływania czynników ryzyka i prawdopodobieństwa ich wystąpienia;
129. zauważa z zaniepokojeniem, że po otrzymaniu miesięcznych lub kwartalnych deklaracji w zakresie TZW Komisja nie prowadziła systematycznej analizy odbiegających od normy zmian w deklaracjach ani nie gromadziła odpowiednich informacji wskazujących na przyczyny tych zmian;
130. zwraca uwagę, że liczba zastrzeżeń dotyczących DNB i VAT ogólnie się nie zmieniła, natomiast liczba punktów otwartych w zakresie TZW wzrosła o 14 %<sup>(8)</sup>;
131. ubolewa, że w przeprowadzonym przez Trybunał przeglądzie wybranych punktów otwartych w zakresie TZW ze skutkami finansowymi wykryto pewne opóźnienia w monitorowaniu i zamykaniu przez Komisję tych punktów; zauważa ponadto, że Trybunał stwierdził, iż 27 % tych punktów otwartych pozostawało nierozstrzygniętych przez ponad pięć lat;
132. zauważa, że w 2018 r. VAT generuje 12 % dochodów Unii w wysokości 145 mld EUR; podkreśla w tym kontekście, że Komisja oszacowała, iż „luka” w podatku VAT, czyli różnica między oczekiwanymi dochodami budżetu państw członkowskich z tytułu podatku VAT a podatkiem VAT faktycznie pobranym przez krajowe organy podatkowe w 2017 r. wyniesie 137,5 mld EUR<sup>(9)</sup>; zauważa, że luka w podatku VAT obejmuje straty z tytułu VAT wpływające głównie na budżety krajowe oraz że strata może wynikać między innymi z niewypłacalności, upadłości, błędów administracyjnych, optymalizacji podatkowej, a także z ewentualnych nielegalnych/nieuczciwych działań;
133. zauważa z zaniepokojeniem, że w 2018 r. Komisja zgłosiła zastrzeżenie ogólne dotyczące podanego przez Francję szacowanego DNB, ponieważ Francja przedstawiła niewystarczające informacje na temat kompilacji danych dotyczących DNB;
134. zauważa, że w odniesieniu do pięciu zaleceń przedstawionych przez Trybunał w sprawozdaniu rocznym za 2015 r. Komisja zrealizowała w całości tylko jedno zalecenie, jedno – w niektórych aspektach, a trzy – w przeważającej mierze;
135. wzywa Komisję do wdrożenia lepiej ustrukturyzowanej i udokumentowanej oceny ryzyka na potrzeby planowania kontroli na miejscu w zakresie TZW, która będzie obejmować analizę poziomu ryzyka w poszczególnych państwach członkowskich oraz czynników ryzyka związanych ze sporządzaniem wyciągów z konta A i konta B;
136. wzywa Komisję do zwiększenia zakresu miesięcznych i kwartalnych kontroli wyciągów z konta A i konta B w zakresie TZW przez dokonywanie pogłębionej analizy zmian odbiegających od normy, tak aby zapewnić szybką reakcję na ewentualne anomalie;
137. ponownie potwierdza swoje stanowisko w sprawie reformy systemu zasobów własnych Unii stanowiącego pozytywny element dochodów w pakiecie dotyczącym WRF na lata 2021–2027; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje proponowane wprowadzenie trzech nowych zasobów własnych Unii oraz uproszczenie obecnych zasobów własnych opartych na VAT w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027<sup>(10)</sup>;

<sup>(8)</sup> Gdy w danych przekazanych przez państwa członkowskie Komisja wykryje przypadki potencjalnej niezgodności z rozporządzeniami w sprawie zasobów własnych, pozostawia te dane niesfinalizowane, z możliwością wprowadzania zmian, do momentu aż uzyska pewność, że dane te są zgodne z przepisami. W przypadkach dotyczących DNB lub VAT procedurę tę określa się mianem zgłoszenia zastrzeżenia, a w przypadkach związanych z TZW mówi się o ustanowieniu punktu otwartego. Po otrzymaniu koniecznych informacji od państw członkowskich Komisja określa wpływ tych zastrzeżeń i punktów otwartych na budżet UE.

<sup>(9)</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap_en)

<sup>(10)</sup> Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 12/2019: Handel elektroniczny – wiele problemów związanych z poborem podatku VAT i należności celnych czeka na rozwiązanie.

*Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 12/2019: Handel elektroniczny – wiele problemów związanych z poborem podatku VAT i należności celnych czeka na rozwiązanie*

138. zauważa, że obecnie brak jest szacunków na temat strat w poborze podatku VAT na szczeblu Unii w związku z transgranicznym świadczeniem usług, Komisja szacuje jednak, że straty związane z dostawami towarów o niewielkiej wartości importowanych z państw trzecich mogą sięgać nawet 5 mld EUR rocznie;
139. podkreśla rolę państw członkowskich we wdrażaniu porozumień o współpracy administracyjnej, w zapewnianiu skuteczności kontroli, egzekwowaniu gromadzenia danych oraz monitorowaniu przestrzegania przez przedsiębiorców ram regulacyjnych;
140. zdaje sobie sprawę, że egzekwowanie poboru podatku VAT należy do kompetencji krajowych;
141. podkreśla duże znaczenie wymiany informacji między państwami członkowskimi i z państwami trzecimi;
142. wzywa państwa członkowskie do nasilenia wymiany informacji na temat ewentualnych nieuczciwych przedsiębiorstw i transakcji za pośrednictwem Eurofisc;
143. wzywa organy podatkowe państw członkowskich do wzmocnienia działań kontrolnych w zakresie systemu małego punktu kompleksowej obsługi <sup>(1)</sup>;
144. wzywa Komisję do prowadzenia wystarczających działań kontrolnych i monitorujących w państwach członkowskich;
145. jest zaniepokojony ryzykiem zaniżania wartości dostaw towarów z państw trzecich w handlu elektronicznym; z zadowoleniem przyjmuje kroki podjęte w celu rozwiązania problemu oszustw związanych z VAT w handlu elektronicznym;
146. wzywa do szybkiego przyjęcia proponowanych przepisów dotyczących VAT w handlu elektronicznym w celu zaradzenia słabościom systemu sprzedaży na odległość;
147. wzywa OLAF do poinformowania Parlamentu o wynikach dochodzenia w sprawie importu odzieży o niewielkiej wartości w ramach handlu elektronicznego oraz dochodzenia w związku z podejrzeniami importu (transportem lotniczym) w ramach transakcji handlu elektronicznego towarów potencjalnie wrażliwych;

#### **Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia**

148. zauważa, że poddział 1a WRF „Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” stanowi 13,7 % budżetu Unii, tj. 21,4 mld EUR; z tej kwoty 11,7 mld EUR (54,3 %) przeznaczono na badania i innowacje, 2,4 mld EUR (11,1 %) na edukację, szkolenia, młodzież i sport, 2,2 mld EUR (10,4 %) na transport i energię, 1,5 mld EUR (7,2 %) na przestrzeń kosmiczną, a resztę na inne działania;

*Wkład w osiągnięcie celów strategii „Europa 2020”*

149. wyraża zadowolenie, że w Europejskim Rankingu Innowacyjności odnotowano pozytywny trend w większości krajów Unii, w szczególności na Malcie, w Niderlandach i Hiszpanii, zaś Szwecja pozostaje liderem innowacji w Unii;
150. ubolewa jednak, że większość państw członkowskich nadal pozostaje w tyle, jeśli chodzi o osiągnięcie celu polegającego na inwestowaniu 3 % produktu krajowego brutto (PKB) w badania i rozwój; podkreśla, że DG RTD podaje głównie trzy przyczyny tego powolnego rozwoju, a mianowicie: brak inwestycji publicznych i prywatnych w tym obszarze, b) ograniczona jakość i skuteczność krajowych systemów badań i innowacji oraz c) niedoskonałości rynku związane z decyzją o inwestowaniu w badania i innowacje;
151. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że poziom udziału małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w części „Wiodąca pozycja w zakresie technologii prorozwojowych i przemysłowych oraz w ramach filaru „Wyzwania społeczne” programu „Horyzont 2020” w dalszym ciągu przekracza wartość docelową programu, co odzwierciedla znaczne wysiłki poczynione w celu przyciągnięcia MSP do programu oraz uproszczenia wprowadzone w celu ułatwienia ich uczestnictwa;
152. z zadowoleniem przyjmuje również, że udział nowych podmiotów w programie „Horyzont 2020” osiągnął poziom 61,4 %, przekraczając wartość odniesienia w wysokości 55 % ustaloną na 2018 r.;

<sup>(1)</sup> Dobrowolny system ułatwień w handlu, pozwalający podatnikom (przedsiębiorstwom zarówno z UE, jak i spoza UE) świadczącym na rzecz osób niebędących podatnikami usługi telekomunikacyjne, nadawcze radiowe i telewizyjne oraz usługi świadczone drogą elektroniczną w państwach członkowskich, w których przedsiębiorstwa te nie mają siedziby działalności gospodarczej, na rozliczenie się z podatku VAT należnego z tytułu tych świadczeń i zadeklarowanie odpowiednich kwot za pośrednictwem portalu internetowego w państwie członkowskim, w którym dany przedsiębiorca jest zarejestrowany do celów VAT.

153. ubolewa, że udział wkładu Unii w działania na rzecz klimatu w ramach programu „Horyzont 2020” nie osiąga swoich celów w zakresie wydatków na klimat i zrównoważony rozwój, a tym samym w odniesieniu do całych WRF na lata 2014–2020; podkreśla, że w związku z zobowiązaniem podjętym przez Unię w ramach porozumienia paryskiego i z uwagi na Europejski Zielony Ład wydatki związane z klimatem powinny bez dalszych opóźnień zostać znacznie zwiększone;

*Zakres kontroli i podejście kontrolne*

154. zauważa, że Trybunał zbadał próbę 130 transakcji, którą dobrano tak, by była reprezentatywna dla wszystkich rodzajów wydatków w ramach tego poddziału WRF; próba obejmowała 81 transakcji dotyczących badań naukowych i innowacji (22 w ramach siódmego programu ramowego i 59 w ramach programu „Horyzont 2020”) oraz 49 transakcji w ramach innych programów i działań, w szczególności Erasmus +, instrumentu „Łącząc Europę” i programów kosmiczne, przy czym beneficjenci znajdowali się w 19 państwach członkowskich i 4 państwach trzecich;
155. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał oszacował poziom błędów dla całego poddziału 1a WRF na 2,0 % oraz że wartość ta jest niższa niż w poprzednich dwóch latach, gdy szacowany poziom błędów nieznacznie przekroczył 4 %;
156. wyraża jednak ubolewanie, że w przypadku ośmiu błędów kwantyfikowalnych popełnionych przez beneficjentów informacje zawarte we wnioskach o zwrot kosztów były wystarczające do tego, by Komisja, organy krajowe lub niezależny audytor mogli wykryć i skorygować dany błąd lub mu zapobiec przed zaakceptowaniem wydatków; zauważa, że gdyby Komisja w odpowiedni sposób wykorzystwała wszystkie dostępne informacje, szacowany poziom błędów w ramach tego rozdziału byłby o 0,3 % niższy;
157. zauważa, że podobnie jak w poprzednich latach wiele błędów kwantyfikowalnych dotyczyło kosztów personelu; ponadto źródłem błędów były również koszty wyposażenia i infrastruktury;
158. wyraził zdziwienie, że kontrole *ex ante* wkładu Unii w przypadku dużych programów w zakresie infrastruktury badawczej były nie tylko czasochłonne i kosztowne (koszty siły roboczej, podróże), ale często miały niewielki wpływ na zapobieganie błędom;
159. zwraca uwagę na fakt, że Trybunał dokonał przeglądu dokumentacji kontrolnej (dokumentów roboczych i dokumentacji uzupełniającej) Wspólnej Służby Audytu i prywatnych przedsiębiorstw audytorskich oraz że w 11 przypadkach Trybunał musiał przeprowadzić dodatkowe procedury kontroli, głównie ze względu na konieczność uzyskania dodatkowej dokumentacji uzupełniającej lub z uwagi na rozbieżności w dokumentach roboczych;
160. wyraża zaniepokojenie błędami metodologicznymi, które Trybunał wykrył przy obliczaniu poziomu błędów w programie „Horyzont 2020”: „Audyty *ex post* mają z założenia obejmować jak najwięcej zaakceptowanych kosztów, lecz rzadko zdarza się, żeby objęły wszystkie koszty. Poziom błąd jest obliczany jako odsetek wszystkich zaakceptowanych kosztów, a nie kosztów, które rzeczywiście zostały objęte audytem. Oznacza to, że mianownik przy obliczeniach jest wyższy, co skutkuje niedoszacowaniem poziomu błędów. Jeżeli wykryte błędy mają charakter systemowy, są ekstrapolowane, co częściowo rekompensuje owo niedoszacowanie. Ekstrapolacji nie dokonuje się jednak w przypadku pozostałych błędów, w związku z czym łączny poziom błędów jest tak czy inaczej niedoszacowany”.<sup>(12)</sup>;
161. zauważył, że DG RTD wycyliła poziomy błąd w odniesieniu do siódmego programu ramowego i programu „Horyzont 2020”:
- DG RTD oszacowała, że wspólny reprezentatywny poziom błędów w ramach siódmego programu ramowego, obliczony w perspektywie wieloletniej, wynosi niewiele ponad 5 %; szacowany poziom błędów rezydualnego wynosi 3,36 %;
  - poziom błędów rezydualnego dla badań naukowych i innowacji wynosi 2,22 % (2,24 % w przypadku DG RTD) i oczekuje się, że wzrośnie do około 2,45 % (2,48 % w przypadku DG RTD) po uwzględnieniu projektów sprawozdań z audytu;
162. zauważa, że w przypadku DG RTD szacowana ogólna kwota obciążona ryzykiem w momencie dokonywania płatności z tytułu płatności dokonanych w 2018 r. mieści się w przedziale 97,6 – 101,1 mln EUR oraz że całkowita kwota obciążona ryzykiem w chwili zamknięcia w odniesieniu do wydatków z 2018 r. wynosiła od 69,1 do 72,7 mln EUR, czyli od 2,21 % do 2,33 % łącznych wydatków;

<sup>(12)</sup> Pkt 5.34 sprawozdania rocznego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego wykonania budżetu za rok budżetowy 2018 wraz z odpowiedziami instytucji (Dz.U. C 340 z 8.10.2019).

163. zwraca uwagę, że pojęcia „ryzyko w momencie dokonywania płatności” oraz „ryzyko w momencie zamknięcia” wprowadzono na potrzeby kontroli w 2018 r.;

164. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ustalenia Trybunału (w oparciu o poddział WRF) i Komisji są podobne;

*Zarządzanie finansami i kontrole wewnętrzne*

165. wskazuje, że w przypadku siódmego programu ramowego nadal obowiązuje horyzontalne zastrzeżenie dotyczące wniosków o zwrot kosztów;

166. precyzuje, że w 2018 r. DG RTD zarządzała bezpośrednio 56 % (w porównaniu z 58 % w 2017 r.) swojego budżetu w odniesieniu do płatności oraz że 44 % płatności trafiło do innych organów, którym powierzono zadanie ich realizacji;

167. zauważa, że DG RTD powierzyła EBI/EFI na rzecz InnovFin 15,05 % budżetu na 2018 r., że celem InnovFin jest wspieranie badań naukowych i innowacji za pośrednictwem instrumentów finansowych oraz że kwota przekazana EBI/EFI w 2018 r. wyniosła 472,9 mln EUR;

168. jest zdania, że wszelkie programy, działania lub projekty EBI współfinansowane z budżetu Unii powinny być kontrolowane przez Trybunał;

169. wyraża zaniepokojenie, że chociaż zamknięto 4 740 z 4 934 projektów z okresu finansowania 2007–2013, nadal istnieją zaległości w realizacji zobowiązań („reste à liquider” lub „RAL”) o wartości 157,3 mln EUR oraz że Komisja nie jest w stanie wskazać, kiedy te zobowiązania zostaną zrealizowane <sup>(13)</sup>;

170. z zaniepokojeniem zwraca uwagę na znaczny brak równowagi w dokonywanym w ramach programu „Horyzont 2020” przydziale środków finansowych dla naukowców we wszystkich państwach członkowskich;

171. wskazuje, że w bieżącym okresie programowania 2014–2020 wykonano 64,26 % budżetu;

172. zachęca DG RTD do kontynuowania działań na rzecz uproszczenia zgodnie ze sprawozdaniem specjalnym Trybunału nr 28/2018, ale bez uszczerbku dla pewności prawa i bez przesuwania kontroli *ex post* do kontroli *ex ante*;

173. jest zdania, że DG RTD powinna zwrócić większą uwagę na pomiar unijnej wartości dodanej inwestycji w badania i innowacje; podkreśla, że pomiar wyników w obszarze badań i innowacji nie powinien opierać się wyłącznie na wynikach krótkoterminowych i wskaźnikach pieniężnych, lecz powinien uwzględniać szczególny charakter badań; zachęca Komisję do opracowania sposobów na przejrzystą poprawę wsparcia projektów w zakresie badań naukowych i innowacji wysokiego ryzyka;

174. zdecydowanie zaleca DG RTD, aby zwróciła większą uwagę na pomiar unijnej wartości dodanej inwestycji w badania i innowacje;

*HUAWEI*

175. odnotowuje, że spółki zależne HUAWEI złożyły wnioski o współfinansowanie unijne w ramach programu „Horyzont 2020”;

176. zauważa jednak, że w ramach programu „Horyzont 2020” nie sfinansowano już uczestników z Brazylii, Chin, Indii, Meksyku i Rosji <sup>(14)</sup>;

177. przypomina, że dotyczące programu „Horyzont 2020” zasady uczestnictwa i upowszechniania regulują wykorzystanie wyników i przekazują Komisji prawo wniesienia sprzeciwu wobec przeniesienia własności lub przyznania licencji wyłącznych ustanowionych w państwie trzecim niestowarzyszonym w ramach programu „Horyzont 2020”;

178. zwraca uwagę na fakt, że OLAF przeanalizował w tym kontekście informacje na temat podejrzewanych wykroczeń i postanowił rozpocząć nową ocenę;

<sup>(13)</sup> Odpowiedź na pytanie 10, Kwestionariusz w ramach przygotowań do dyskusji z komisarzem Moedasem, <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/188520/Replies%20to%20questionnaire%20-%20Commissioner%20Moedas-original.pdf>.

<sup>(14)</sup> Roczne sprawozdanie z działalności DG RTD za 2018 r., s. 16.



179. zauważa z niepokojem ryzyko celowego niewłaściwego wykorzystywania przez państwa trzecie funduszy unijnych w ramach wspólnych projektów badawczych; przypomina, że państwa trzecie muszą przestrzegać zasad dotyczących integralności i ochrony interesów finansowych Unii, tak jak czynią to państwa członkowskie;

*Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA)*

180. wyraża zaniepokojenie w związku ze stwierdzeniem Trybunału, że systemy kontroli wewnętrznej Agencji wymagają znacznych ulepszeń oraz że drugi rok z rzędu Komisja wydała zastrzeżenie dotyczące systemu;

*Zalecenia*

181. apeluje do DG RTD o:
- podjęcie działań następczych w związku z zaleceniami Trybunału dotyczącymi tego poddziału,
  - jak najszybsze wdrożenie 26 otwartych zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego,
  - zwrócenie większej uwagi na wspieranie działań w dziedzinie klimatu i podejmowanie ambitniejszych działań w tym zakresie,
  - zachowanie szczególnej czujności w odniesieniu do przestrzegania zasad uczestnictwa i upowszechniania dotyczących programu „Horyzont 2020”,
  - zachęcanie do bardziej zrównoważonego rozdziału zasobów między państwa członkowskie w ramach programu „Horyzont 2020” oraz dalsze udzielanie państwom członkowskim i naukowcom wsparcia, w szczególności przy wnioskach o finansowanie,
  - publikowanie wszystkich wniosków dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności,
  - ponowne przemyślenie sposobu, w jaki przeprowadza się weryfikację *ex ante* dużej infrastruktury badawczej z myślą o zwiększeniu jej skuteczności i efektywności,
  - przedstawienie wraz z EACEA właściwej komisji Parlamentu do lipca 2020 r. sprawozdania na temat reform wprowadzonych w celu zaradzenia tej sytuacji,
  - zwrócenie szczególnej uwagi na przekazywanie środków finansowych przez koordynatora projektu beneficjentom,
  - inwestowanie w pomiar wyników i unijnej wartości dodanej;
182. wzywa Trybunał, aby w swoim sprawozdaniu rocznym poświęcał więcej uwagi wynikom, w odniesieniu do których sprawozdania specjalne Trybunału są cennym źródłem informacji; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje propozycje złożone w dniu 19 listopada 2019 r. w Luksemburgu podczas wizyty Komisji Kontroli Budżetowej;

### **Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna**

183. odnotowuje informacje przedstawione przez Trybunał, zgodnie z którymi w 2018 r. płatności w ramach poddziału 1b wieloletnich ram finansowych (WRF) „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna” wynoszą 34,8 % lub 54,5 mld EUR rocznego budżetu Unii; zauważa ponadto, że z tej kwoty 30,1 mld EUR (55,1 %) przeznaczają się na EFRR, 9,3 mld EUR (17 %) na FS, 13,9 mld EUR (25,6 %) na EFS, a resztę na pozostałe działania;
184. zauważa, że w odniesieniu do 2018 r. DG REGIO wykazała płatności w wysokości 39,5 mld EUR, co stanowi 98,52 % wskaźnika wykonania zatwierdzonych środków na płatności w 2018 r., oraz że DG EMPL wykazała płatności w wysokości 14,6 mld EUR – wskaźnik wykonania 94,42 %;

*Wkład w osiąganie celów Unii na 2020 r.*

185. odnotowuje, że w odniesieniu do kluczowych wskaźników efektywności Komisja zauważa, że:
- jeśli chodzi o miejsca pracy, wzrost gospodarczy i inwestycje, każde wydane euro wygenerowało dodatkowy PKB o wartości 2,7 EUR, w związku z czym w ostatnim okresie programowania powstało około 1,3 mln miejsc pracy,

- jeśli chodzi o wzmocnienie badań, rozwoju technologicznego i innowacji, przewidywana liczba projektów współpracy między przedsiębiorstwami i instytucjami badawczymi, w oparciu o projekty wybrane pod koniec 2017 r., wzrosła niemal dwukrotnie,
  - jeśli chodzi o konkurencyjność MŚP, prognozowana liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie, w oparciu o projekty wybrane pod koniec 2017 r., wzrosła o 40 %,
  - jeśli chodzi o gospodarkę niskoemisyjną, wartość prognozowana na podstawie projektów wybranych pod koniec 2017 r. zwiększyła się ponad dwukrotnie i osiągnęła 69,2 % wartości docelowej wyznaczonej na koniec 2023 r., a mianowicie 6 708 MW dodatkowej przepustowości;
186. zauważa, że rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 (art. 71 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013<sup>(15)</sup>) nie zawiera postanowień, zgodnie z którymi osiągnięcie rezultatów i ich zrównoważony charakter to kryteria decydujące o trwałości inwestycji produkcyjnych realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; odnotowuje uwagi Trybunału dotyczące trwałości<sup>(16)</sup> i jakości tych inwestycji oraz ponawia wezwanie, aby osiągnięcie rezultatów stanowiło najważniejszy element brany pod uwagę podczas oceny trwałości projektu, co umożliwi ocenę pozytywnych zmian gospodarczych, które sprzyjają ogólnemu ożywieniu gospodarczemu lub finansowaniu przez Unię;

*Zakres kontroli i podejście kontrolne*

187. odnotowuje, że Trybunał zbadał próbę obejmującą 220 skontrolowanych już wcześniej przez instytucje audytowe transakcji, którą dobrano tak, by była statystycznie reprezentatywna dla wszystkich rodzajów wydatków w ramach poddziału 1b WRF;
188. odnotowuje z zaniepokojeniem fakt, że Trybunał stwierdził i skwantyfikował w ramach tych 220 transakcji 36 błędów, które nie zostały wykryte przez instytucje audytowe oraz że biorąc pod uwagę 60 błędów wykrytych wcześniej przez instytucje audytowe i korekty zastosowane przez organy odpowiedzialne za program (o całkowitej wartości 314 mln euro w obu okresach programowania łącznie), Trybunał oszacował, że poziom błędu wynosi 5,0 %;
189. zauważa, że Komisja nie zgadza się z oceną Trybunału w zakresie trzech znaczących błędów dotyczących okresu programowania 2014–2020 i dwóch błędów dotyczących okresu programowania 2007–2013; zwraca uwagę, że Komisja odnosi się do rozbieżnej interpretacji obowiązujących krajowych lub unijnych przepisów, mającej wpływ na obliczony poziom błędu<sup>(17)</sup>;
190. precyzuje, że główne źródła błędów dotyczyły niekwalifikowalnych kosztów (37) i zamówień publicznych (18), a następnie braku podstawowych dokumentów potwierdzających (3);
191. zauważa ponadto, że do końca roku budżetowego 2016/2017 tytułem zaliczek na rzecz instrumentów finansowych wypłacono 2,9 mld EUR, a 2,3 mld EUR z tej kwoty zadeklarowano w okresie między 1 lipca 2016 r. a 30 czerwca 2017 r. (17 % łącznej kwoty wypłaconej w ramach dofinansowania ze środków unijnych) oraz że w roku budżetowym 2016/2017 odbiorcom końcowym wypłacono 1,3 mld EUR (43 %);
192. wzywa Komisję, aby poinformowała organ udzielający absolutorium o tym, kto korzysta z odsetek naliczonych od kwoty 1,6 mld EUR, której nie wypłacono jeszcze beneficjentom, i aby od tej pory podawała tę informację w swoich sprawozdaniach rocznych;
193. zauważa, że kontrola Trybunału objęła wypłaty na rzecz pięciu instrumentów finansowych (dwóch z okresu programowania 2014–2020 i trzech z okresu programowania 2007–2013); odnotowuje, że Trybunał zbadał 30 gwarancji i 100 pożyczek dla tych pięciu instrumentów na poziomie pośrednika finansowego i w odniesieniu do trzech skontrolowanych instrumentów stwierdził 14 przypadków niekwalifikowalnych wypłat na rzecz odbiorców końcowych: wypłaty te obejmowały niekwalifikowalne pożyczki albo dotyczyły niekwalifikowalnych odbiorców końcowych oraz anulowanych wypłat, które zostały błędnie zarejestrowane przez państwo członkowskie jako wykonane;

<sup>(15)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

<sup>(16)</sup> Zob. również sprawozdanie specjalne Trybunału nr 8/2018: „Unijne wsparcie dla inwestycji produkcyjnych w przedsiębiorstwach – wymagany większy nacisk na trwałość”

<sup>(17)</sup> Zob. odpowiedź na pytanie nr 24, kwestionariusz dla komisarza J. Hahna na przesłuchanie przed komisją CONT w dniu 11 listopada 2019 r.

194. zauważa, że DG REGIO potwierdziła łączny poziom błędu rezydualnego wynoszący 1,96 % w odniesieniu do roku budżetowego 2016–2017, po zakończeniu cyklu kontroli krajowej i Komisji, na podstawie wszystkich dowodów kontroli dostępnych w tym momencie i w oczekiwaniu na procedurę kontryktoryjności (podejście zachowawcze) oraz że jednocześnie DG REGIO oszacowała, że zatwierdzony wskaźnik może osiągnąć maksymalnie 2,74 %;
195. z zaniepokojeniem odnotowuje wyraźną różnicę między poziomem błędu oszacowanym przez Trybunał i przez Komisję;
196. odnotowuje ponadto, że w odniesieniu do 2018 r. Komisja wprowadziła dwa nowe pojęcia: „kwota obciążona ryzykiem w momencie dokonywania płatności”<sup>(18)</sup> i „kwota obciążona ryzykiem w momencie zamknięcia”;
197. zwraca uwagę, że „kwota obciążona ryzykiem w momencie dokonywania płatności” opiera się na rozliczeniach przekazanych przez państwa członkowskie po odliczeniu korekt finansowych; zauważa, że w związku z tym wygląda na to, że Komisja nie posiada informacji z pierwszej ręki na temat kwoty obciążonej ryzykiem w momencie dokonywania płatności;
198. ponadto zauważa, że „kwota obciążona ryzykiem w momencie zamknięcia” jest wynikiem ekstrapolacji w oparciu o doświadczenia Komisji;
199. w tym kontekście uznaje, że warto przywołać art. 247 ust. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia finansowego, zgodnie z którym Komisja ma obowiązek przedstawić „(...) szacowany poziom błędu w wydatkach Unii oparty na spójnej metodologii oraz szacowane przyszłe korekty; (...)”;
200. jest zaniepokojony wnioskiem Trybunału, że obecnie można jedynie w ograniczonym zakresie polegać na pracy wykonywanej przez kilka instytucji audytowych ze względu na niedociągnięcia w metodzie doboru próby instytucji audytowych, w ich dokumentacji dotyczącej ścieżki audytu i w sposobie postępowania w przypadku błędów; wyraża również zaniepokojenie faktem, że Trybunał nie może opierać się na przedstawionym przez Komisję wskaźniku błędu, ponieważ opiera się on na wydatkach, które nie przeszły jeszcze w pełni cyklu kontroli i które nie są takie same jak wydatki skontrolowane przez Trybunał;
201. uważa za niezadowalającą, że Trybunał i Komisja stosują różne metody sporządzania opinii w sprawie legalności i prawidłowości transakcji finansowych; w związku z tym osiągają one różne wyniki w odniesieniu do poziomu błędu rezydualnego: > 2 % (DG EMPL & DG REGIO), 5 % (Trybunał); w związku z tym domaga się, aby Trybunał nie przedstawiał poziomu błędu rezydualnego, lecz poziomu błędu w odniesieniu do płatności (przed zastosowaniem korekt) w celu poprawy jakości oceny i kontroli Parlamentu;
202. wskazuje ponadto, że te dwie instytucje korzystają z różnej bazy danych; podczas gdy Trybunał stosuje podejście roczne, w 2018 r. Komisja mogła jedynie zweryfikować sprawozdania finansowe za rok 2016/2017 i zastosować podejście wieloletnie;

#### *Zarządzanie finansami i kontrole wewnętrzne*

203. wskazuje, że DG REGIO zgłosiła 30 zastrzeżeń w odniesieniu do 30 programów operacyjnych w obecnym okresie programowania; 18 zastrzeżeń nadal obowiązywało w odniesieniu do okresu programowania 2007–2013;
204. zauważa, że DG REGIO poinformowała w sprawozdaniu, iż na koniec 2018 r. zrealizowała 99 % planów działania, aby spełnić warunki wstępne, a liczbę nieukończonych planów działania zmniejszono do 6 w 2018 r. (8 w 2017 r.); z niepokojem zauważa, że w odniesieniu do tych nieukończonych planów wydano dwie decyzje o zawieszeniu i wystosowano dwa pisma o możliwości zawieszenia płatności, co może zagrozić terminowej realizacji programów operacyjnych, których większość dotyczy sektora środowiskowego;
205. zwraca się do Komisji, aby zadbała o rzeczywiste uproszczenie procedur dostępu do finansowania i odnośnej dokumentacji, bez uszczerbku dla zasad kontroli i monitorowania;
206. wyraża zaniepokojenie, że wdrażanie funduszy strukturalnych pozostaje w tyle, a sytuacja jest jeszcze gorsza niż w porównywalnym momencie poprzedniego okresu programowania: podczas gdy obecnie średni wskaźnik absorpcji wynosi poniżej 40 %, w porównywalnym momencie w okresie programowania 2007–2013 wynosił on poniżej 60 %<sup>(19)</sup>;

<sup>(18)</sup> DG REGIO, Roczne sprawozdanie z działalności za rok 2018, s. 111: „Ryzyko »w momencie dokonywania płatności« oblicza się dla każdego programu poprzez zastosowanie łącznego poziomu błędu rezydualnego za rok budżetowy 2016/2017, potwierdzonego przez służby Komisji, lub – w przypadku gdy jest on wyższy – łącznego poziomu błędu rezydualnego podanego przez instytucje audytowe za rok budżetowy 2017/2018 do »odpowiednich wydatków« z roku sprawozdawczego Komisji. Ryzyko »w chwili zamknięcia« wskazuje na pozostałe ryzyko dla odpowiednich wydatków w 2018 r., po zastosowaniu przez Komisję koniecznych korekt finansowych w celu przywrócenia łącznych poziomów błędu rezydualnego dla wszystkich PO do poziomu 2 %”.

<sup>(19)</sup> Zob. również sprawozdanie specjalne Trybunału nr 17/2018: „Działania Komisji i państw członkowskich podjęte w ostatnich latach programów z okresu programowania 2007–2013 przyspieszyły powolną absorpcję środków, lecz były niewystarczająco skoncentrowane na rezultatach”

207. zauważa, że według rocznego sprawozdania z działalności DG REGIO za 2018 r. obecnie planuje się, że kwota 18 mld EUR z EFRR i Funduszu Spójności, czyli 7,2 % całkowitych przydziałów, zostanie wykorzystana za pomocą instrumentów finansowych;
208. ubolewa, że sprawozdanie roczne za rok 2018 w sprawie instrumentów finansowych w ramach europejskich funduszy ESI zostało opublikowane dopiero w styczniu 2020 r.; zauważa, że na koniec grudnia 2018 r. wkłady z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych przeznaczone na instrumenty finansowe wyniosły 16,9 mld EUR, z czego 7 mld wypłacono na instrumenty finansowe z europejskich funduszy ESI (około 41 %), a 3,7 mld EUR – na beneficjentów końcowych; wzywa Komisję do opublikowania sprawozdania rocznego za rok 2019 do października 2020 r., tak aby można było uwzględnić jego ustalenia w sprawozdaniu w sprawie absolutorium za rok 2019;
209. przypomina swój wniosek o umożliwienie krajowym instytucjom audytowym objęcie kontrolą instrumentów finansowych w ramach budżetu Unii, ograniczenie liczby instrumentów finansowych i wprowadzenie bardziej rygorystycznych zasad sprawozdawczości ze strony zarządzających funduszami, w tym grupy EBI i innych międzynarodowych instytucji finansowych w odniesieniu do wykonania i osiągniętych rezultatów, by zwiększyć przejrzystość i rozliczalność <sup>(20)</sup>;
210. podkreśla, że w odniesieniu instrumentów finansowych wdrażanych zarówno na terytorium Unii, jak i poza nią konieczna jest poprawa przejrzystości, rozliczalności i sprawozdawczości dotyczącej wyników i zrównoważonego rozwoju; wzywa Komisję do dopilnowania, aby jej partnerzy wdrażających instrumenty finansowe wspierane z budżetu Unii zapewniali jak największą przejrzystość i rozliczalność;
211. podkreśla, że instrumenty finansowe mogą uzupełniać dotacje, lecz nie powinny ich zastępować <sup>(21)</sup>;
212. poważnie obawia się, że zaległości w zakresie zobowiązań na koniec okresu programowania będą znacznie wyższe niż na koniec poprzedniego okresu, co może spowodować kolejny kryzys płatniczy;
213. zauważa, że w odniesieniu do roku budżetowego 2016/2017 DG REGIO potwierdziła zgłoszone przez instytucje audytowe poziomy błąd rezydualnego (w tym w niektórych przypadkach po wprowadzeniu dostosowań niemających istotnego wpływu) poniżej progu istotności dla 135 programów operacyjnych, przy czym w przypadku 29 programów trzeba było skorygować poziom błędu rezydualnego do poziomu powyżej 2 %;
214. zauważa również, że DG REGIO zaakceptowała 242 z 258 poświadczonych sprawozdań finansowych za rok budżetowy 2017/2018; nie przyjęła 16 sprawozdań; podkreśla w tym kontekście, że Trybunał nie zbadał sprawozdań za ten okres, ponieważ weryfikacje nie zostały zakończone;
215. zauważa, że najbardziej narażone na nadużycia finansowe obszary polityki strukturalnej i polityki spójności to infrastruktura (34 %), środowisko (13 %) i badania (13 %) oraz że przypadki nadużyć dotyczą zasad udzielania zamówień publicznych (52 %), nieprawidłowych wydatków (14 %) i konfliktów interesów (8 %);

*Poważne nieprawidłowości i niewłaściwe wykorzystanie funduszy w państwach członkowskich*

216. odnotowuje, że końcowe sprawozdanie z audytu przeprowadzonego przez DG REGIO dotyczące Republiki Czeskiej przedostało się do mediów bez zezwolenia; został poinformowany, że Komisja przeprowadziła kompleksowe audyty dotyczące stosowania prawa unijnego i krajowego, w których dokładnie sprawdziła nie tylko prawidłowość operacji, ale również zgodność z unijnymi i krajowymi przepisami dotyczącymi konfliktu interesów; zauważa, że Komisja poinformowała właściwą komisję Parlamentu na posiedzeniu przy drzwiach zamkniętych w grudniu 2019 r. o postępowach kontroli przeprowadzonych przez DG REGIO i DG EMPL; wzywa Komisję do informowania organu udzielającego absolutorium i właściwej(-ych) komisji Parlamentu o wszelkich nowych zmianach bez zbędnej zwłoki i w celu zapewnienia odpowiednich działań następczych w związku z ustaleniami;
217. ubolewa nad wstępnymi wskazaniami, że audytorzy wykryli w obszarze funduszy regionalnych i Funduszu Spójności poważne niedociągnięcia w funkcjonowaniu systemów zarządzania i kontroli i w związku z tym zaproponowali korektę finansową w wysokości prawie 20 %; wzywa Komisję do krytycznej oceny, czy te przypadki stanowią systemowe niewłaściwe wykorzystanie funduszy unijnych; oczekuje, że Komisja przyjmie odpowiedni mechanizm w celu uniknięcia przyszłych niedociągnięć;

<sup>(20)</sup> Ust. 204 rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 18 kwietnia 2018 r. zawierającej uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2016, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze (Dz.U. L 248 z 3.10.2018, s. 29).

<sup>(21)</sup> Ust. 21 rezolucji Parlamentu z dnia 18 kwietnia 2018 r.

218. ubolewa również nad wstępnymi wskazaniami, że audytorzy Komisji wykryli przypadki bardzo poważnego konfliktu interesów w odniesieniu do rządu Czech; rozumie jednak, że czeskie prawo krajowe dotyczące konfliktów interesów nie przewidywało przed lutym 2017 r. kar za przyznanie środków publicznym urzędnikom publicznym; zauważa, że do tej pory nie zadeklarowano żadnych wydatków za rok 2018; oczekuje, że Komisja dołoży wszelkich starań, aby zakończyć ten proces w sposób skuteczny i terminowy, oraz przeprowadzi wszelkie niezbędne działania naprawcze; w świetle informacji o poważnych obawach związanych z konfliktem interesów w odniesieniu do rządu Czech, stwierdzonych w trakcie kontroli przeprowadzonych przez Komisję, wzywa Komisję do pełnego poinformowania Parlamentu i Rady o tej sytuacji;
219. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja poinformowała właściwą komisję Parlamentu, że DG REGIO dokonała korekt finansowych w wysokości ponad 1,5 mld EUR w odniesieniu do programów z lat 2007–2013, w których odkryła nieprawidłowości, oraz że kwota ta odnosi się do następujących programów operacyjnych:
- |   |                          |             |
|---|--------------------------|-------------|
| — 2007HU161PO001                        | Rozwój gospodarczy       | 275 mln EUR |
| — 2007HU161PO002                        | Środowisko i energia     | 254 mln EUR |
| — 2007HU161PO007                        | Transport                | 371 mln EUR |
| — 2007HU161PO008                        | Infrastruktura społeczna | 120 mln EUR |
| — 7 regionalnych programów operacyjnych |                          | 473 mln EUR |
| — 2007HU161PO010                        | Wdrażanie                | 75 mln EUR  |
220. docenia doskonałą pracę audytorską Komisji w zakresie wykrywania zagrożeń systemowych i źródeł błędów; z zadowoleniem przyjmuje nałożone korekty finansowe; z zaniepokojeniem odnotowuje długi czas potrzebny do odzyskania nienależnie wypłaconych środków; wzywa Komisję do bardziej szczegółowego poinformowania organu udzielającego absolutorium o jej ustaleniach dotyczących zagrożeń systemowych i struktur oligarchicznych;
221. ubolewa nad faktem, że w obszarze europejskich funduszy ESI audytorzy Komisji stwierdzili poważne niedociągnięcia w funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli, głównie w odniesieniu do kontroli procedur udzielania zamówień publicznych;
222. przypomina, że w odniesieniu do wszystkich programów operacyjnych zastosowano stawkę ryczałtową korekty finansowej w wysokości 10 %;
223. przypomina, że w odniesieniu do umów ramowych w sektorze wodnym w ramach programu operacyjnego na rzecz środowiska i efektywności energetycznej zastosowano korektę finansową w wysokości 25 % ze względu na nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych;
224. przypomina, że w programie operacyjnym dotyczącym rozwoju terytorialnego i rozwoju obszarów zasiedlonych zastosowano stawkę ryczałtową korekty finansowej w wysokości 10 % ze względu na niedociągnięcia w trakcie wyboru projektów;
225. ponadto zauważa, że DG REGIO nie zamknęła jeszcze wstępnie programów dotyczących administracji elektronicznej, co może oznaczać dalsze korekty;
226. zauważa z zaniepokojeniem, że poziom nieprawidłowości wskazuje na istnienie od 2007 r. problemu systemowego w programach operacyjnych Węgier; wzywa Komisję, aby poinformowała Parlament i opinię publiczną o własnej ocenie przyczyn takiego poziomu nieprawidłowości; zwraca uwagę, że ryczałtowa grzywna w wysokości 10 % za złe zarządzanie programami operacyjnymi nie stanowi długoterminowego rozwiązania problemu wysokiego poziomu wykrytych nieprawidłowości i że bez lepszych i odpowiednich mechanizmów kontroli i monitorowania poziom ten nie może się zmniejszyć;
227. zwraca się do Komisji o ustalenie, w odniesieniu do powyższych programów, jasnego harmonogramu, od początku realizacji projektu do odzyskania środków, i wyjaśnienie poszczególnych etapów;
228. zwraca się do Komisji z pytaniem, w jaki sposób te odzyskane kwoty zostaną uwzględnione w budżecie, jako że dotyczą programów z poprzedniego okresu programowania 2007–2013;
229. przypomina swoje przychylne stanowisko wobec stworzenia mechanizmu, w ramach którego państwa członkowskie, które nie przestrzegają wartości określonych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), będą mogły ponieść poważne konsekwencje prawne i finansowe;

*Zalecenia*

230. apeluje do Komisji o:

- rozszerzenie sprawozdawczości dotyczącej wpływu i zrównoważonego charakteru inwestycji unijnych w celu wykazania unijnej wartości dodanej finansowania unijnego,
- wzmożenie wysiłków na rzecz udoskonalenia obecnych ram kontroli i niezawodności w celu ustanowienia jednego łańcucha audytu,
- przedstawienie w sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników wartości błędu w momencie dokonywania płatności (przed korektą na szczeblu krajowym) i oszacowanie przyszłych korekt,
- kontynuowanie współpracy z Trybunałem w celu dalszego dostosowania metod kontroli i interpretacji tekstów prawnych,
- publikowanie wszystkich wniosków dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru,
- poświęcenie większej uwagi i udzielenie większego wsparcia technicznego państwom członkowskim, których systemy zarządzania i kontroli nie są wiarygodne lub są wiarygodne tylko częściowo, w przypadku zwiększonego ryzyka nadużyć finansowych i korupcji związanych z funduszami, a zwłaszcza państwom członkowskim, które nie dołączyły do EPPO,
- zdecydowane zachęcanie państw członkowskich do dołączenia do EPPO,
- zwrócenie szczególnej uwagi na umowy ramowe zawierane w ramach procedur udzielania zamówień publicznych, ponieważ związane z nimi nadużycia finansowe i korupcja stanowią podwyższone ryzyko dla interesów finansowych Unii,
- jak najszybsze ograniczenie zaległości w zakresie zobowiązań,
- ograniczenie automatycznego umorzenia w okresie programowania 2021–2027 z n+3 lata do n+2 lata, aby zachęcić państwa członkowskie do szybkiego wdrożenia programów,
- nałożenie korekt finansowych w związku z błędami wykrytymi przez Trybunał zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa,
- określenie w rocznych sprawozdaniach z działalności, w jaki sposób ponownie wykorzystano kwoty wynikające z korekt finansowych *ex post* nakładanych przez państwa członkowskie i przez Komisję, w szczególności w tych przypadkach, w których doszło do nadużycia finansowego, korupcji lub innej działalności przestępczej,
- określenie w rocznych sprawozdaniach z działalności, czy i w jaki sposób państwa członkowskie ponownie wykorzystywały korekty finansowe *ex post* nakładane przez państwa członkowskie i przez Komisję,
- bezzwłoczne opublikowanie rocznego sprawozdania za rok 2020 w sprawie instrumentów finansowych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych,
- zwiększenie przejrzystości poprzez umożliwienie wyszukiwania zwycięskich oferentów na unijnej stronie internetowej TED, poświęconej zamówieniom publicznym,
- uzależnienie korzystania przez państwa członkowskie z funduszy unijnych od tego, czy korzystają z programu IT ARACHNE; zbadanie możliwości wykorzystania danych ARACHNE i orzeczeń sądowych wydanych przez państwa członkowskie i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej do sporządzenia „unijnej czarnej listy” przedsiębiorstw i beneficjentów rzeczywistych lub osób skazanych za nadużycia finansowe, korupcję lub inną działalność przestępczą powiązaną z wykorzystaniem funduszy unijnych, ewentualnie uniemożliwienie im ubiegania się o finansowanie unijne przez okres pięciu lat, a także dokładne zbadanie wszystkich realizowanych przez nie projektów otrzymujących płatności z funduszy unijnych,
- zapewnienie dalszego wsparcia i wytycznych dla państw członkowskich za pomocą różnych mechanizmów, w tym dostępnej pomocy technicznej oraz specjalnej grupy zadaniowej ds. wzmocnienia zdolności administracyjnych w zakresie absorpcji funduszy unijnych oraz w celu płynnego przejścia z obecnego do następnego okresu programowania,
- dostosowanie okresów rozliczeniowych funduszy strukturalnych do okresów rozliczeniowych Trybunału,
- dopilnowanie, aby w okresie programowania 2021–2027 nadal obowiązywało zatrzymanie na poziomie 10 % płatności okresowych oraz aby zatrzymane kwoty były uwalniane dopiero po zakończeniu wszystkich weryfikacji i wdrożeniu niezbędnych usprawnień lub środków naprawczych,

- opracowanie wspólnych wytycznych dotyczących konfliktów interesów wśród polityków wysokiego szczebla; opracowanie wraz z państwami członkowskimi skutecznych instrumentów prawnych, by uniknąć wspierania struktur oligarchicznych korzystających z unijnych funduszy spójności,
- rozważenie zastąpienia zarządzania dzielonego zarządzaniem bezpośrednim w przypadkach celowego niewłaściwego wykorzystywania środków w nowych WRF;

231. wzywa Trybunał, aby w swoim sprawozdaniu rocznym poświęcał więcej uwagi wynikom, w odniesieniu do których sprawozdania specjalne Trybunału są cennym źródłem informacji; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje propozycje Trybunału przedstawione podczas wizyty Komisji Kontroli Budżetowej 19 listopada 2019 r.;

### **Zasoby naturalne**

#### *Zgodność z przepisami*

232. zauważa, że w odniesieniu do roku budżetowego 2018 Trybunał szacuje poziom błędów na 2,4 % w odniesieniu do całego działu „Zasoby naturalne”, nadal powyżej progu istotności wynoszącego 2 %;
233. podkreśla, że złożone warunki kwalifikowalności zwiększają ryzyko błędów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, środków rynkowych, rybołówstwa, środowiska i działań w dziedzinie klimatu; zauważa, że na sektory te przeznaczona jest około jedną czwartą budżetu działu „Zasoby naturalne”;
234. zauważa, że spośród 156 płatności zbadanych przez Trybunał w obszarach podwyższonego ryzyka jedna czwarta była obciążona błędem oraz że główne przyczyny błędów były związane z warunkami kwalifikowalności, zasadami udzielania zamówień lub dotacji oraz niedokładnymi informacjami na temat obszarów;
235. zauważa z zadowoleniem, że w odniesieniu do budżetu odpowiadającego płatnościom bezpośrednim z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) (72 % działu „Zasoby naturalne”) Trybunał szacuje, że poziom błędów w tym obszarze jest poniżej progu istotności wynoszącego 2 %;
236. zwraca uwagę, że z 95 płatności bezpośrednich skontrolowanych przez Trybunał 81 % nie było obciążonych błędem, a większość błędów stanowiła drobne nadpłaty na poziomie poniżej 5 %, głównie ze względu na fakt, że rolnicy dostarczyli niedokładne informacje na temat obszarów;
237. podkreśla, że pozytywne osiągnięcia w obszarze płatności bezpośrednich z EFRG wynikają głównie z jakości zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, systemu identyfikacji działek rolnych, geoprzestrzennego wniosku o przyznanie pomocy, a także wstępnych kontroli krzyżowych wniosków rolników;
238. zauważa, że według Trybunału dane liczbowe przedstawione przez Komisję w jej rocznym sprawozdaniu na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników są zgodne z wnioskami z kontroli Trybunału;
239. zwraca uwagę, że w 2018 r. DG AGRI przeprowadziła wizyty kontrolne w 17 jednostkach certyfikujących i stwierdziła, że większość z nich wymaga usprawnienia, w związku z czym prace większości wizytowanych jednostek certyfikujących są w ograniczonym stopniu wiarygodne pod względem weryfikacji legalności i prawidłowości oraz że niedociągnięcia stwierdzono w szczególności w odniesieniu do metodyki doboru próby i zakresu kontroli kwalifikowalności;

#### *Wyniki*

240. zauważa, że działania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich były na ogół prowadzone zgodnie z planem oraz że państwa członkowskie sprawdziły racjonalność kosztów;
241. zwraca uwagę, że w przypadku niektórych projektów uproszczone formy kosztów, takie jak płatności ryczałtowe lub stawki ryczałtowe, mogą uprościć administrację i utrzymać kontrolę nad kosztami;
242. ubolewa, że organy krajowe w niewielkim stopniu stosują uproszczone formy kosztów, chociaż mogłyby być one przydatne w około jednej trzeciej projektów, które skontrolował Trybunał; dostrzega jednak wysiłki DG AGRI na rzecz pomocy państwom członkowskim w pokonywaniu trudności i problemów związanych z wprowadzaniem uproszczonych opcji kosztów;
243. z zaniepokojeniem zauważa, że Trybunał w dalszym ciągu stwierdza uchybienia w stosowaniu wskaźników rezultatu w odniesieniu do wspólnych ram monitorowania i oceny (CMEF) WPR;

244. ubolewa w szczególności nad tym, że Trybunał stwierdził, iż blisko jedna trzecia działań na rzecz rozwoju obszarów wiejskich nie miała odpowiedniego wskaźnika rezultatu we wspólnych ramach monitorowania i oceny oraz że tam, gdzie te wskaźniki istnieją, nie zawsze były one powiązane z celami priorytetowych obszarów;
245. zaleca, aby:
- Komisja oceniła skuteczność działań podejmowanych przez państwa członkowskie w celu usunięcia przyczyn błędów oraz wydała w razie potrzeby dalsze wytyczne,
  - jednostki certyfikujące poprawiły swoje procedury, tak aby Komisja mogła w pełni wykorzystać ich działalność jako główne źródło gwarancji co do prawidłowości wydatków w ramach WPR,
  - Komisja zajęła się uchybieniami wykrytymi przez Trybunał w odniesieniu do wspólnych ram monitorowania i oceny w kontekście wniosku dotyczącego nowej WPR;

*Kluczowe wskaźniki efektywności*

246. przypomina, że jednym z głównych celów WPR jest zapewnienie rolnikom stabilności dochodów oraz wspieranie utrzymania i tworzenia miejsc pracy oraz pobudzanie wzrostu i inwestycji na całym terytorium Unii; stwierdza, że na słabiej rozwiniętych obszarach wiejskich WPR – wbrew głównym założeniom – wspiera przede wszystkim dużych właścicieli gruntów, a w mniejszym stopniu pomaga rolnikom uprawiającym ziemię;
247. zauważa z głębokim zaniepokojeniem, że, podobnie jak w poprzedniej latach, roczne sprawozdanie z działalności DG AGRI za rok 2018 wykazuje, że dochód czynników produkcji rolniczej w przeliczeniu na pełnoetatową jednostkę produkcyjną poprawił się w ujęciu realnym, lecz dochody ogólnie pozostają w tyle za wynagrodzeniem w całej gospodarce; wzywa Komisję, aby zajęła się tą sytuacją z najwyższą powagą i przy uwzględnieniu konsekwencji ogólnie niższych wynagrodzeń rolników, w szczególności na słabiej rozwiniętych obszarach wiejskich;
248. odnotowuje, że poziom zatrudnienia na obszarach wiejskich Unii wzrósł w stosunku do poziomu sprzed kryzysu w 2008 r. i wynosi 67,7 %;
249. zwraca uwagę, że kluczowy wskaźnik efektywności dotyczący poziomu zatrudnienia na obszarach wiejskich jest zależny nie tylko od czynnika WPR;
250. z głębokim zaniepokojeniem zauważa, że zgodnie z rocznym sprawozdaniem z działalności DG AGRI za 2018 r. liczba osób pracujących w rolnictwie stale maleje: w 2008 r. wynosiła 11 595 (1 000 rocznych jednostek roboczych), a w 2017 r. 9 363 (1 000 rocznych jednostek roboczej) (s. 22);
251. zwraca uwagę na wskazaną przez Komisję pozytywną tendencję dotyczącą kluczowego wskaźnika efektywności odnoszącego się do minimalnego udziału gruntów wykorzystywanych do określonych praktyk środowiskowych;
252. podkreśla jednak, że w dokumencie roboczym swoich służb<sup>(22)</sup> Komisja stwierdziła, że pomimo celów środków w zakresie zazieleniania określonych w rozporządzeniu w sprawie płatności bezpośrednich cele środowiskowe i klimatyczne nie są zasadniczo głównym elementem dokonywanych przez państwa członkowskie wyborów w zakresie wdrażania; państwa członkowskie nie wykorzystują tej elastyczności do maksymalizacji korzyści środowiskowych i klimatycznych; wydaje się, że decyzje podejmuje się głównie w oparciu o kwestie administracyjne i uwarunkowania rolnicze, dążąc do minimalizacji ewentualnych zakłóceń dla działalności rolniczej;
253. ubolewa, że, podobnie jak w poprzednich sprawozdaniach, Trybunał ponownie stwierdził uchybienia w stosowaniu wskaźników rezultatu, w tym luki w jakości wskaźników rezultatu<sup>(23)</sup>; podkreśla, że jeżeli proponowane przejście na WPR opartą na wynikach ma dojść do skutku, konieczne będzie opracowanie kompleksowego zestawu wspólnych wskaźników rezultatu oraz konsekwentne ich stosowanie;
254. wzywa Komisję do zagwarantowania, że finansowanie WPR będzie zgodne z celami Europejskiego Zielonego Ładu i porozumienia paryskiego;
255. ubolewa w szczególności, że według Komisji ogólny wpływ działań w zakresie zazieleniania, stosowanych w obecnej formie, na praktyki prowadzenia gospodarstw rolnych oraz na środowisko i klimat jest niepewny i wydaje się być stosunkowo niewielki, chociaż sytuacja jest różna w poszczególnych państwach członkowskich, natomiast środek dywersyfikacji upraw doprowadził do zwiększenia różnorodności roślin uprawnych o około 0,8 % powierzchni gruntów ornych<sup>(24)</sup>;

<sup>(22)</sup> SWD(2018) 478, s. 55.

<sup>(23)</sup> Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 10/2018 dotyczące systemu płatności podstawowej dla rolników – system funkcjonuje sprawnie, lecz w niewielkim stopniu przyczynia się do uproszczenia, ukierunkowania i konwergencji poziomów pomocy.

<sup>(24)</sup> SWD(2018) 478, s. 56.



256. zwraca uwagę, że nie osiągnięto pierwotnego celu ekologizacji WPR, jakim jest zwiększenie efektywności środowiskowej; WPR pozostała systemem wsparcia dochodów ze względu na stałą podstawę płatności w oparciu o hektar; przypomina, że w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 21/2017 stwierdzono, iż spowodowało to ryzyko powstania efektu zdarzenia występującego niezależnie i ryzyko podwójnego finansowania;
257. z zaniepokojeniem zauważa, że chociaż emisje gazów cieplarnianych z rolnictwa znacznie się zmniejszyły w latach 1990–2010, tendencja ta została przerwana, a emisje wzrosły między 2016 a 2017 r. w momencie wdrażania zazieleniania (zob. odpowiedź na pytanie pisemne nr 9);

*Sprawiedliwszy przydział pomocy w ramach WPR*

258. jest zdania, że w okresie zmienności dochodów większe gospodarstwa niekoniecznie potrzebują wsparcia stabilizującego dochody na równi z małymi gospodarstwami, gdyż mogą one korzystać z oszczędności skali, potencjalnie zwiększających ich odporność; uważa, że Komisja powinna dopilnować, by fundusze WPR były rozdzielane w sposób ważony, tak aby płatności na hektar były przydzielane w skali malejącej w stosunku do wielkości gospodarstwa;
259. nalega na przyjęcie w nowym systemie wdrażania szczegółowego wskaźnika rezultatu dotyczącego redystrybucji na rzecz mniejszych gospodarstw;
260. wzywa Komisję do dopilnowania, by pomoc z WPR była sprawiedliwie przydzielana aktywnym zawodowo rolnikom i nie prowadziła do zawierania umów w sprawie ziemi, które będą korzystne dla wybranej grupy osób mających koneksje polityczne, nazywanych często oligarchami; wzywa Komisję do zebrania informacji na temat naruszeń, obchodzenia przepisów i niezamierzonych skutków obecnych zasad przyznawania środków w ramach WPR; zwraca uwagę, jak ważny jest przejrzysty i silny system zarządzania, a także wzywa Komisję do zwielokrotnienia wysiłków na rzecz zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania;
261. wyraża zaniepokojenie ostatnimi doniesieniami o domniemanych konfliktach interesów na wysokim szczeblu i zawłaszczaniu gruntów w niektórych państwach członkowskich; zauważa, że w odniesieniu do własności gruntu to przede wszystkim właściwe organy państw członkowskich powinny podjąć działania i wdrożyć niezbędne systemy zapobiegania nadużyciom i ich unikania; podkreśla, że wszystkie zarzuty lub podejrzenia dotyczące nadużyć oraz niewłaściwego wykorzystania środków finansowych Unii lub niewłaściwego gospodarowania tymi środkami powinny być kierowane do OLAF i EPPO; w związku z tym zwraca uwagę, jak ważny jest przejrzysty i silny system zarządzania, a także wzywa Komisję do zwielokrotnienia wysiłków na rzecz zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania;
262. przyjmuje do wiadomości wnioski Komisji dotyczący nowego modelu realizacji, w tym ograniczenia w połączeniu z mechanizmem regresji, w celu zapewnienia, że fundusze WPR są rozdzielane w sposób ważony, tak aby płatności na hektar były przydzielane w skali malejącej w stosunku do wielkości gospodarstwa; jest zdania, że sam górny limit, przy wprowadzeniu kompensacji kosztów pracy przed zastosowaniem górnego limitu, jest niewystarczający, aby zagwarantować sprawiedliwszy podział płatności bezpośrednich; ponadto popiera koncepcję mechanizmu redystrybucji; wzywa Komisję, by uwzględniła we wniosku maksymalną kwotę płatności bezpośrednich na osobę fizyczną jako beneficjenta rzeczywistego jednego lub kilku przedsiębiorstw; podkreśla, że nie powinno być możliwe otrzymywanie dotacji unijnych rzędu setek milionów euro w jednym okresie WRF;

*Zastrzeżenia wydane przez dyrektora generalnego DG AGRI*

263. popiera zastrzeżenia wyrażone przez dyrektora generalnego DG AGRI w rocznym sprawozdaniu z działalności DG AGRI za 2018 r. (na s. 145);

*Republika Czeska*

264. wyraża zaniepokojenie, że: <sup>(25)</sup>
- Komisja bada obecnie zarzuty dotyczące konfliktu interesów w Republice Czeskiej na podstawie art. 61 rozporządzenia finansowego; w okresie od stycznia do lutego 2019 r. kilka służb Komisji przeprowadziło skoordynowany audyt (DG AGRI/DG REGIO/DG EMPL); DG AGRI przeprowadziła audyt środków inwestycyjnych w ramach rozwoju obszarów wiejskich,
  - trwa dochodzenie Komisji, a jako środek zapobiegawczy i do czasu wyjaśnienia sytuacji nie dokonuje się żadnych płatności z budżetu Unii w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na rzecz przedsiębiorstw bezpośrednio i pośrednio należących do premiera Babiša, które mogą być potencjalnie uwikłane w domniemany konflikt interesów,
  - w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich Komisja nie zwraca władzom czeskim kwot związanych z projektami Agrofert, które mogą być potencjalnie uwikłane w domniemany konflikt interesów;

<sup>(25)</sup> Zob. odpowiedzi na pytania pisemne nr 3 i 18, kwestionariusz dla komisarza P. Hogana na przesłuchanie przed komisją CONT w dniu 17 października 2019 r.

265. wzywa Komisję, aby w przypadku nieprzestrzegania przepisów podjęła odpowiednie działania w celu ochrony budżetu Unii, włącznie z działaniami naprawczymi dotyczącymi przeszłych działań, o ile zostało to przewidziane;
266. wzywa Komisję do ostrożnego nadzorowania obecnego procesu w Republice Czeskiej, zwracając szczególną uwagę na płatności dokonywane na rzecz przedsiębiorstw będących bezpośrednio i pośrednio własnością premiera lub innych członków rządu czeskiego;
267. wzywa Komisję do ostrożnego nadzorowania procesu odzyskiwania sprzeniewierzonych środków w celu dopilnowania, by Republika Czeska podjęła kroki prawne, aby wyegzekwować działania naprawcze od osób odpowiedzialnych za sprzeniewierzenie funduszy unijnych;
268. wzywa Komisję do natychmiastowego poinformowania właściwej komisji Parlamentu i ogółu obywateli o wszelkich wynikach audytu przy pełnym poszanowaniu zasad przejrzystości i pewności prawa, które stanowią część zasad praworządności; wzywa Komisję do poinformowania właściwej komisji Parlamentu, czy ewentualny konflikt interesów dotyczący rządu czeskiego trwa nadal po oficjalnym zakończeniu kontroli lub czy władze czeskie sprzeciwiają się wdrożeniu jakichkolwiek środków naprawczych ze względów politycznych, bądź też innych przyczyn pozaprawnych;
269. wzywa Komisję do dokładnego zbadania, czy sytuacja polityczna w Republice Czeskiej jest w pełni zgodna z zasadami praworządności, oraz do podjęcia wszelkich uzasadnionych kroków na rzecz ochrony praworządności jako jednej z kluczowych zasad Unii, jeżeli stwierdzi, że zasada ta jest rzeczywiście zagrożona;

#### *Słowacja*

270. wzywa Komisję do uważnego przeanalizowania odpowiedzi udzielonych w sierpniu 2019 r. przez władze słowackie na temat środków ustawodawczych, które podejmują w celu poprawy prawidłowości i przejrzystości „rejestrów gruntów” (katastru), na temat działań następczych w odniesieniu do zarzutu nadużyć finansowych, odzyskiwania środków, a także nowej metody stosowanej przez słowacką agencję płatniczą w zakresie postępowania z podwójnymi roszczeniami;
271. wzywa Komisję, by stale terminowo informowała Parlament o rozwoju sytuacji w sprawach dotyczących Republiki Czeskiej i Słowacji;

#### *Węgry*

272. zauważa, że w odniesieniu do Węgier, w następstwie wyników dochodzeń OLAF, w audytach przeprowadzonych w 2015 r. i 2017 r. DG AGRI stwierdziła systemowy brak weryfikacji konfliktu interesów w procedurach zamówień publicznych w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013;
273. z zadowoleniem stwierdza, że:
  - Komisja podjęła decyzję o zastosowaniu korekt finansowych na łączną kwotę około 6,5 mln EUR,
  - władze węgierskie zobowiązały się naprawić sytuację w okresie programowania 2014–2020, w tym powołać firmę audytorską, która przeprowadzałaby przegląd procedur udzielania zamówień publicznych;
274. wzywa DG AGRI do ścisłego monitorowania sytuacji na Węgrzech i terminowego przedkładania Parlamentowi sprawozdania z działań następczych;

#### *Masowy wykup gruntów rolnych*

275. zauważa z zaniepokojeniem, że Komisja stwierdza<sup>(26)</sup>, że zgodnie z prawodawstwem UE beneficjentami uprawnionymi do otrzymania płatności są osoby, które uprawiają ziemię; działki zadeklarowane przez beneficjentów muszą znajdować się w dyspozycji rolnika w referencyjnym dniu ustalonym przez państwo członkowskie; jeżeli grunt zostaje przejęty siłą, to mamy do czynienia z kwestią praworządności, którą powinien się zająć system sądowy państwa członkowskiego; w razie konieczności Komisja może udzielić pomocy państwu członkowskiemu; niektóre państwa członkowskie zwróciły się do beneficjentów o przedstawienie dowodów na to, że są oni uprawnieni do uprawiania ziemi; inne państwa nie zdecydowały się na ten krok; uregulowanie tej kwestii należy do państw członkowskich;
276. jest głęboko zaniepokojony poważnymi zarzutami zawłaszczania ziemi, czasami przy pomocy strony struktur oligarchicznych, które w niektórych państwach członkowskich uzyskują wsparcie ze strony rządów i władz publicznych; wzywa Komisję, by opracowała wspólne wytyczne dotyczące konfliktów interesów wśród polityków wysokiego szczebla; apeluje do Komisji, aby wraz z państwami członkowskimi opracowała skuteczne instrumenty prawne, które pozwolą zapewnić przestrzeganie praworządności i zapobiec wspieraniu korzystania przez oligarchie z unijnych funduszy spójności; dostrzega działania podjęte przez Komisję w celu poprawy np. systemu identyfikacji działek rolnych w niektórych państwach członkowskich, aby poprawić bezstronność pracy agencji płatniczych oraz instytucji audytowych;

<sup>(26)</sup> Zob. odpowiedź na pytanie pisemne nr 41, kwestionariusz dla komisarza P. Hogana na przesłuchanie przed komisją CONT w dniu 17 października 2019 r.

277. ubolewa, że z odpowiedzi udzielonej przez Komisję wynika, że dla służb DG AGRI poszanowanie praworządności jest przede wszystkim problemem państw członkowskich;
278. wzywa Komisję do przedłożenia wniosku w sprawie zmiany przepisów dotyczących WPR, aby zapobiec przyznawaniu środków unijnych w przypadku gruntów, które zostały przejęte siłą, nabyte nielegalnie lub w sposób oszukańczy, lub w odniesieniu do których własność została fałszywie zadeklarowana, być może nawet bez wiedzy prawowitego właściciela, lub – w przypadku gruntów państwowych – bez wiedzy odnośnych organów publicznych;
279. zwraca się do Komisji, by stworzyła mechanizm gwarantujący poszkodowanym rolnikom/beneficjentom możliwość złożenia skargi do Komisji w przypadku masowego wykupu gruntów rolnych oraz możliwość skorzystania przez nich z odpowiednich mechanizmów ochrony;
280. wzywa Komisję do zapewnienia stosowania zasad praworządności we wszystkich państwach członkowskich oraz do dopilnowania, by wymiar sprawiedliwości był w stanie działać niezależnie w celu zagwarantowania niezależnego dochodzenia w sprawach sądowych; z zadowoleniem przyjmuje możliwość stosowania bardziej rygorystycznych warunków finansowania w ramach WPR;
281. wzywa Komisję do dokonania przeglądu i analizy prawodawstwa i polityki państw członkowskich w celu zapobiegania masowemu wykupowi gruntów rolnych oraz do sformułowania wytycznych dotyczących najlepszych praktyk; zachęca państwa członkowskie do stosowania dobrych praktyk prawodawczych mających ograniczyć problem zawłaszczania gruntów; wzywa Komisję do zwielokrotnienia wysiłków na rzecz zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania; wzywa państwa członkowskie, by wraz z Komisją opracowały odpowiedni unijny instrument prawny pozwalający zapobiegać zawłaszczaniu gruntów;
282. przypomina stanowisko Parlamentu <sup>(27)</sup> w sprawie koncentracji gruntów rolnych i jeszcze raz z mocą wzywa Komisję, by stworzyła centrum monitorowania, które gromadziłoby informacje i dane na temat poziomu koncentracji gruntów rolnych i dzierżawy w całej Unii Europejskiej; wzywa Komisję do wykorzystania i połączenia dostępnych jej systemów i baz danych w celu zidentyfikowania faktycznych odbiorców w przypadku gospodarstw rolnych, które stanowią część większej struktury korporacyjnej; odnotowuje opracowanie ogólnounijnego rejestru przedsiębiorstw, w którym nadaje się gospodarstwom rolnym niepowtarzalny kod identyfikacyjny jednostki na poziomie Unii, aby wyraźniej zaznaczyć ostateczne przeznaczenie środków finansowych WPR;

#### *System dla młodych rolników*

283. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zgodnie z bazą danych Komisji Agriview <sup>(28)</sup> wstępne dane wskazują, że łączna liczba beneficjentów w roku składania wniosków 2018 wzrosła o około 28 %, z 364 153 do 466 006; całkowita kwota wzrosła o 53 %, z 390 mln EUR w 2017 r. do 600 mln EUR w 2018 r. (AGRIVIEW DATA);
284. z zalem stwierdza, że jeśli chodzi o wsparcie dla młodych rolników w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich, Trybunał stwierdził w sprawozdaniu specjalnym nr 10/2017, iż środki te zasadniczo opierają się na niejasnej ocenie potrzeb i że nie ma rzeczywistej koordynacji między płatnościami w ramach pierwszego filaru a wsparciem dla młodych rolników w ramach drugiego filaru;
285. zwraca się do Komisji, aby zastosowała się do zaleceń wydanych przez Trybunał w odniesieniu do okresu programowania po roku 2020, a zwłaszcza by przyjęła (lub zobowiązała państwa członkowskie do wskazania, zgodnie z przepisami dotyczącymi zarządzania dzielonego) jasną logikę interwencji dla instrumentów polityki dotyczących wymiany pokoleń w rolnictwie; proponuje, aby logika interwencji obejmowała:
- rzetelną ocenę potrzeb młodych rolników,
  - ocenę tego, na które potrzeby można odpowiedzieć za pośrednictwem instrumentów polityki unijnej, a które można lepiej zrealizować (lub już się realizuje) poprzez politykę państw członkowskich, a także przeanalizowanie, które formy wsparcia (np. płatności bezpośrednie, kwota ryczałtowa, instrumenty finansowe) są najlepiej dostosowane do spełnienia określonych potrzeb,
  - określenie celów SMART, ze wskazaniem wyraźnych i kwantyfikowalnych oczekiwanych rezultatów instrumentów polityki pod względem oczekiwanego tempa wymiany pokoleń i wkładu w rentowność gospodarstw objętych wsparciem;

<sup>(27)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie aktualnego stanu koncentracji gruntów rolnych w UE: jak ułatwić rolnikom dostęp do gruntów? (Dz.U. C 298 z 23.8.2018, s. 112.)

<sup>(28)</sup> Zob. odpowiedź na pytanie pisemne nr 39, kwestionariusz dla komisarza P. Hogana na przesłuchanie przed komisją CONT w dniu 17 października 2019 r.

## Globalny wymiar Europy

### Ustalenia Trybunału

286. wyraża zadowolenie z pozytywnego rozwoju sytuacji w zakresie poziomu błędu rezydualnego, stwierdzonego w badaniach poziomu błędu rezydualnego zleconych przez DG DEVCO i DG NEAR <sup>(29)</sup>;
287. w odniesieniu do badania dotyczącego poziomu błędu rezydualnego DG NEAR odnotowuje z zaniepokojeniem, że zdaniem Trybunału:
- istnieje pole do poprawy, jeśli chodzi o zakres swobody subiektywnego osądu pozostawionej audytorom przy szacowaniu poziomu błędu w odniesieniu do indywidualnych transakcji,
  - liczba transakcji, w przypadku których nie przeprowadzono żadnych badań bezpośrednich, ponieważ całkowicie polegano na wcześniejszych pracach kontrolnych, podwoiła się w 2018 r. w porównaniu z 2017 r.,
  - nadmierne poleganie na pracach kontrolnych innych podmiotów może zagrozić zrealizowaniu najważniejszego celu badania poziomu błędu rezydualnego, gdyż wpłynie ono na zmierzony poziom błędu,
288. w odniesieniu do badania dotyczącego poziomu błędu rezydualnego DG NEAR odnotowuje z głębokim zaniepokojeniem, że:
- badanie poziomu błędu rezydualnego nie ma charakteru usługi atestacyjnej ani audytu,
  - wykonawca badania poziomu błędu rezydualnego ma duży margines swobody przy interpretacji, a umowa na wykonanie badania jest zawierana każdorazowo na okres jednego roku, co oznacza, że wykonawca i podejście do badania mogą się rokrocznie zmieniać,
  - Trybunał wykrył uchybienia, takie jak bardzo nieliczne kontrole transakcji na miejscu, niepełne kontrole w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i zaproszeń do składania wniosków oraz szacunki dotyczące błędów,
  - Trybunał wykrył, że w obliczeniach poszczególnych błędów i ich ekstrapolacji wystąpiły przypadki nieprawidłowości i braku spójności,
  - Trybunał zaobserwował błędy w dokumentacji roboczej wykonawcy, między innymi błędy arytmetyczne oraz to, że w kontroli nie uwzględniono wszystkich kryteriów kwalifikowalności wydatków,
  - w przypadku braku badań bezpośrednich w związku z tym, że polegano na wcześniejszych pracach kontrolnych, błędy wykryte podczas poprzednich kontroli nie są ekstrapolowane na nieskontrolowaną część wydatków; obniża to poziom błędu;
289. zauważa, że Trybunał uznał, iż liczba transakcji skontrolowanych w 2018 r. nie była wystarczająca, aby oszacować poziom błędu, oraz że podjął tę decyzję w następstwie swojej ogólnej strategii mającej na celu ograniczenie badań bezpośrednich i częściowe opieranie się na tzw. pracy innych osób; proponuje, aby Trybunał zwiększył liczbę kontrolowanych transakcji w celu zapewnienia szacowanego poziomu błędu w rozdziale „Globalny wymiar Europy”;
290. ubolewa, że Trybunał uznał, iż liczba transakcji skontrolowanych w 2018 r. nie była wystarczająca, aby oszacować poziom błędu, oraz że podjął tę decyzję w następstwie swojej ogólnej strategii mającej na celu ograniczenie badań bezpośrednich i częściowe opieranie się na tzw. pracy innych osób;
291. zwraca uwagę, że spośród 58 transakcji zbadanych przez Trybunał błędy wystąpiły w 11 oraz że Trybunał wykrył pięć błędów kwantyfikowalnych, które miały wpływ finansowy na kwotę pobieraną z budżetu Unii;
292. z zaniepokojeniem zauważa, że pomimo dobrych wyników w zakresie poziomu błędu DG DEVCO w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności za rok 2018:
- zwraca uwagę, że w odniesieniu do dotacji w ramach zarządzania bezpośredniego audytorzy zewnętrzeni uznali 4,64 % całkowitej kwoty skontrolowanej w 2018 r. za niekwalifikowalne (na s. 57),
  - wskazuje, że w ramach zarządzania pośredniego z udziałem krajów beneficjentów nie kwalifikuje się 3,77 % kwoty (na s. 66);
293. ubolewa, że Trybunał doświadczył braku współpracy ze strony dwóch organizacji międzynarodowych, Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci i Światowego Programu Żywnościowego, w odniesieniu do terminowego przekazania niezbędnych dokumentów potwierdzających;

<sup>(29)</sup> DG DEVCO: 0,85 % w 2018 r. w porównaniu z 1,18 % w 2017 r., 1,67 % w 2016 r. i 2,2 % w 2015 r.; DG NEAR: 0,72 %.

294. ubolewa, że Trybunał stwierdził, iż pomimo wysiłków mających na celu wykluczenie z obliczeń odzyskanych kwot płatności zaliczkowych, anulowanych nakazów odzyskania i dochodów z tytułu odsetek, wiarygodność danych liczbowych z 2018 r. dotyczących zdolności naprawczej DG ECHO jest ograniczona ze względu na niewykryte błędy, które doprowadziły do zawyżenia jej zdolności naprawczej;
295. zwraca uwagę, że pierwsze zastrzeżenie zawarte w rocznym sprawozdaniu z działalności DG DEVCO za rok 2018 odnosi się do dotacji zarządzanych przez DG NEAR w imieniu DG DEVCO oraz że zakres tego zastrzeżenia znacznie zawężono zarówno w 2017 r., jak i w 2018 r., po części dlatego, że przez trzy kolejne lata poziom błędu rezydualnego znajdował się poniżej progu istotności;
296. z głębokim zaniepokojeniem zauważa, że biorąc pod uwagę ograniczenia badania poziomu błędu rezydualnego, wąski zakres tego zastrzeżenia nie jest wystarczająco uzasadniony;
297. ponawia poparcie dla działań multimedialnych Komisji, które przyczyniają się do niezależnego przedstawiania przez media spraw unijnych i pomagają promować wspólną europejską sferę publiczną; jest jednak zaniepokojony wnioskami z przeglądu punktowego w trybie pilnym dotyczącego Euronews opracowanego przez Trybunał, w których podkreślono, że wsparcie finansowe Unii dla Euronews nie jest przejrzyste i rozliczalne, a mechanizmy monitorowania i oceny – niewystarczające; w związku z tym wzywa Komisję do ustosunkowania się do wszystkich kwestii podniesionych przez Trybunał oraz do ponownej oceny jej podejścia do współpracy z Euronews; ponadto wzywa Komisję do ogólnej poprawy przejrzystości i rozliczalności wykorzystania budżetu przeznaczanego na działania multimedialne, w szczególności dzięki utworzeniu specjalnych pozycji budżetowych związanych z różnymi działaniami, a także do przeprowadzeniu pełnego przeglądu wykorzystania tych pozycji;

*Sprawozdanie z zarządzania pomocą zewnętrzną*

298. ponownie ubolewa, że sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną, wydane przez szefów delegatur Unii, nie zostały załączone do rocznych sprawozdań z działalności DG DEVCO i DG NEAR za 2018 r., jak przewidziano w art. 76 ust. 3 rozporządzenia finansowego;
299. z zadowoleniem przyjmuje pogląd wyrażony przez Komisję<sup>(30)</sup>, że sprawozdanie z zarządzania pomocą zewnętrzną można przekazać posłom i urzędnikom Parlamentu, Radzie i Trybunałowi za pomocą różnych środków (poczta elektroniczna, kopie) i że nie ma obowiązku zapoznania się z tymi dokumentami w zabezpieczonym pomieszczeniu;

*Większa przejrzystość i bardziej strategiczne podejście do polityki współpracy na rzecz rozwoju*

300. zwraca uwagę, że łączenie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR), budżetu Unii i od innych darczyńców w funduszach powierniczych nie może skutkować tym, że środki przeznaczane na politykę rozwoju i współpracy nie będą trafiały do jej zamierzonych beneficjentów;
301. podkreśla, że coraz częstsze korzystanie z mechanizmów finansowych – obok budżetu Unii – w celu realizacji polityki Unii w państwach trzecich może zagrozić poziomowi rozliczalności i przejrzystości działań Unii; nalega, by Komisja dopilnowała, że dostarczanie pomocy zewnętrznej jest uzależnione od poszanowania praworządności i praw człowieka przez kraje otrzymujące pomoc; podkreśla w szczególności potrzebę zagwarantowania, że żadne środki unijne nie wspierają przymusowej pracy dzieci oraz że żadne środki unijne nie są wykorzystywane do finansowania podręczników i materiałów edukacyjnych, które zachęcają do radykalizacji religijnej, nietolerancji, przemocy na tle etnicznym i męczeństwa wśród dzieci;
302. jest zaniepokojony faktem, że z podręczników wykorzystywanych w szkołach palestyńskich wciąż nie usunięto budzących kontrowersje materiałów, wyraża również zaniepokojenie z powodu utrzymującego się braku skutecznego działania w związku z nawoływaniem do nienawiści i przemocy w podręcznikach szkolnych; nalega, aby wynagrodzenia nauczycieli i urzędników służby cywilnej z sektora oświaty, które są finansowane z funduszy unijnych, takich jak PEGASE, były wykorzystywane na potrzeby opracowywania i realizowania programów nauczania, które odzwierciedlają normy UNESCO dotyczące pokoju, tolerancji, współistnienia i niestosowania przemocy, zgodnie z decyzją ministrów edukacji Unii Europejskiej podjętą w Paryżu w dniu 17 marca 2015 r. oraz decyzją Parlamentu Europejskiego z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2016, sekcja III – Komisja<sup>(31)</sup>;
303. zauważa, że Komisja może wykorzystywać fundusze unijne do celów bezpieczeństwa, aby prowadzić skuteczniejszą politykę współpracy na rzecz rozwoju; należy zapewnić odpowiednią podstawę prawną i pełną przejrzystość finansowanych działań;

<sup>(30)</sup> Zob. odpowiedź komisarza Mimicy na pytanie pisemne 51 (wysłuchanie w komisji CONT w dniu 28 listopada 2019 r.).

<sup>(31)</sup> Dz.U. L 248 z 3.10.2018, s. 27

304. wyraża zaniepokojenie faktem, że ze względu na zagrożenia dla bezpieczeństwa audytorzy często nie są w stanie sprawdzić w wielu krajach, na przykład w Libii, czy odbiorcy funduszy unijnych przestrzegają wysokich standardów w zakresie praw człowieka; wzywa Komisję do zagwarantowania, że EFR i budżet Unii nie będą wykorzystywane do finansowania projektów za pośrednictwem unijnego kryzysowego funduszu powierniczego dla Afryki (EUTF) wykorzystywanego przez siły rządowe i miejscowe (bojówki) dopuszczające się poważnych naruszeń praw człowieka, zwłaszcza w takich krajach jak Libia i Sudan; wzywa Komisję, aby rozważyła wstrzymanie udzielania pomocy unijnej w przypadku, gdy jej niezależni audytorzy nie będą w stanie sprawdzić rzeczywistego wykorzystania środków unijnych w tych krajach;
305. wyraża poważne zaniepokojenie z powodu wykorzystywania kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki do finansowania libijskiej straży przybrzeżnej bez uwzględnienia poważnych naruszeń praw człowieka popełnianych w tym kraju;
306. ubolewa nad ograniczoną rolą Parlamentu w nadzorze nad kryzysowym funduszem powierniczym UE dla Afryki i zarządzaniu nim; uważa, że zdolność monitorowania działalności komitetu operacyjnego przez Parlament ma podstawowe znaczenie <sup>(32)</sup>;
307. przypomina, że możliwość tworzenia unijnych funduszy powierniczych i zarządzania nimi przez Komisję ma na celu:
- wzmocnienie międzynarodowej roli Unii, jak również zwiększenie widoczności i skuteczności jej działań zewnętrznych i pomocy rozwojowej,
  - zapewnienie szybszego procesu decyzyjnego przy wyborze środków, które mają zostać wdrożone, co ma zasadnicze znaczenie dla działań nadzwyczajnych i pokryzysowych,
  - zapewnienie pozyskania dodatkowych zasobów przeznaczonych na działania zewnętrzne, oraz
  - zwiększenie, poprzez łączenie zasobów, koordynacji między różnymi darczyńcami Unii w wybranych obszarach interwencji,
  - zapewnienie kierownictwu funduszu powierniczego strategicznych priorytetów i wytycznych dotyczących zapewniania wymiernych rezultatów i skutków;
308. podkreśla, że coraz powszechniejsze wykorzystywanie do realizacji polityk unijnych innych mechanizmów finansowych obok środków z budżetu UE może zagrozić utrzymaniu obecnego poziomu rozliczalności i przejrzystości, gdyż zasady sprawozdawczości, kontroli i nadzoru publicznego nie są spójne;
309. z zaniepokojeniem odnotowuje przyznanie dużej liczby umów mocno ograniczonej liczbie krajowych agencji rozwoju; zauważa, że pięćdziesiąt największych umów (dotacji i zamówień) oraz umów o przyznanie wkładu przyznanych od 2010 r. agencjom krajowym przyznano agencjom z jedynie siedmiu państw, o dużym stopniu koncentracji w danym państwie (42 %, 25 % i 17 % całkowitej kwoty przyznanej odpowiednio trzem największym beneficjentom <sup>(33)</sup>); ostrzega przed ryzykiem renacjonalizacji unijnej polityki rozwoju, współpracy i sąsiedztwa, a także rosnącego wpływu na te polityki, co stoi w sprzeczności z pożądaną większą integracją polityki zewnętrznej Unii; wzywa Komisję do zapewnienia publicznej dostępu do „oceny filarów”; wzywa Komisję do rewizji i wzmocnienia procedur przetargowych i procedur zawierania umów, aby uniknąć wszelkiego rodzaju zakłóceń konkurencji między tą ograniczoną liczbą agencji krajowych otrzymujących znaczne dotacje oraz innymi podmiotami publicznymi i prywatnymi wykazującymi wyraźną postawę proeuropejską;
310. domaga się, by do umów o przyznanie wkładu zawieranych z partnerami wykonawczymi (organizacjami ONZ, agencjami rozwoju państw członkowskich) Komisja włączała jasne i przejrzyste klauzule praw człowieka, aby uniknąć sytuacji, w których Unia mogłaby pośrednio finansować projekty przyczyniające się do łamania praw człowieka;;

#### Zalecenia

311. wzywa Komisję do:
- podjęcia działań mających na celu położenie większego nacisku na ciążący na organizacjach międzynarodowych obowiązek przekazywania Trybunałowi – na jego żądanie – wszelkich dokumentów i informacji niezbędnych do wykonywania jego zadań, jak przewidziano w TFUE,

<sup>(32)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2019 r. dotycząca stanowiska Rady w sprawie projektu budżetu Unii Europejskiej na rok budżetowy 2020, P9\_TA(2019)0038, ust. 51.

<sup>(33)</sup> Zob. odpowiedź na pytanie pisemne nr 4 i załącznik do niego, dalsze pytania do komisarza N. Mimicy na przesłuchanie przed komisją CONT w dniu 18 listopada 2019 r.

- dostosowania metodyki ustalania poziomu błędów rezydualnych w DG NEAR i DG DEVCO, tak aby ograniczyć liczbę decyzji o całkowitym poleganiu na wcześniejszych wynikach kontroli, do skrupulatnego monitorowania wdrażania tej metodyki oraz do zaradzenia wszystkim niedociągnięciom wykrytym przez Trybunał,
  - skorygowania obliczeń DG ECHO dotyczących zdolności naprawczej na 2019 r. poprzez wyłączenie z nich odzyskanych kwot niewydanych płatności zaliczkowych,
  - wskazania w piśmie załączonym do sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną, że dokumenty te mogą zostać udostępnione posłom i urzędnikom Parlamentu za pomocą różnych środków (poczta elektroniczna, kopie) i że nie ma obowiązku zapoznania się z tymi dokumentami w zabezpieczonym pomieszczeniu,
  - rozważenia położenia kresu funduszom powierniczym, które nie są w stanie przyciągnąć znaczących wkładów od innych darczyńców i które nie realizują wyznaczonych im celów i zadań,
  - regularnego i systematycznego sprawdzania, czy zidentyfikowano i skutecznie złagodzone potencjalny wpływ finansowanych działań i projektów na prawa podstawowe,
  - dopilnowania, by żadne fundusze unijne nie wspierały przymusowej pracy dzieci,
  - dołożenia starań, by wszystkie podmioty trzecie korzystały z funduszy unijnych wyłącznie w celu zapewnienia podręczników i materiałów dydaktycznych odzwierciedlających wspólne wartości i w pełni zgodnych ze standardami UNESCO, w których propaguje się pokój, tolerancję i współistnienie w edukacji szkolnej,
  - dołożenia starań, by środki finansowe Unii nie były wykorzystywane do celów innych niż wyznaczone,
  - dostarczania szczegółowych informacji na temat decyzji podjętych w Komitecie Operacyjnym i do zapewnienia, że Parlament będzie reprezentowany na jego spotkaniach <sup>(34)</sup>;
312. podkreśla, że ważnym kryterium dla Komisji przy ustalaniu priorytetów w zakresie pomocy zewnętrznej powinno być zapewnienie praworządności i poszanowania praw człowieka w kraju będącym odbiorcą pomocy; nalega, aby Komisja dokładnie sprawdziła wykorzystanie funduszy unijnych przez podmioty trzecie w celu zagwarantowania, że żadne środki nie zostaną przydzielone na jakąkolwiek działalność terrorystyczną lub jakąkolwiek formę terroryzmu lub radykalizacji religijnej i politycznej oraz nie będą powiązane z taką działalnością;
- Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 35/2018: „Przejrzystość procesu wydatkowania środków unijnych przez organizacje pozarządowe – należy dołożyć dalszych starań”*
313. dostrzega ważną rolę, jaką niezależne organizacje pozarządowe odgrywają w Unii i poza jej granicami; uznaje niezwykle istotny wkład społeczeństwa obywatelskiego na świecie w propagowanie i obronę praw człowieka, przyczynianie się do rozwoju oraz ochronę demokracji, a także udzielanie pomocy humanitarnej; uwzględnia fakt, że niektóre z nich działają w bardzo trudnym lub niebezpiecznym środowisku lub w obszarach, w których ich wkład jest niezbędny; wspieranie integracji społecznej i zatrudnienia, a także zapewnianie dostępu do kształcenia, opieki zdrowotnej i przyczynianie się do ochrony środowiska, jak również do walki z korupcją;
314. odnotowuje, że Komisja realizuje 1,7 % budżetu Unii i 6,8 % EFR za pośrednictwem organizacji pozarządowych;
315. wzywa Komisję do zaproponowania spójnej definicji organizacji pozarządowych, która byłaby zgodna z ustawodawstwem państw członkowskich;
316. podkreśla, że przejrzystość jest jedną z zasad budżetowych przedstawionych w rozporządzeniu finansowym; zasada ta zobowiązuje Komisję do udostępnienia, w odpowiedni i terminowy sposób, informacji o odbiorcach środków unijnych;
317. przyznaje, że niedociągnięcia podobne do tych, jakie, zgodnie z doniesieniami, dotyczą organizacji pozarządowych, dotyczą wszystkich unijnych beneficjentów, takich jak prywatne przedsiębiorstwa, organy publiczne itp.;
318. podkreśla, że Trybunał wskazał pięć aspektów wdrażania funduszy unijnych przez organizacje pozarządowe, w których Komisja nie zachowała wystarczającej przejrzystości:
- klasyfikacja organizacji pozarządowych w systemie rachunkowości Komisji ABAC,
  - rejestrowanie informacji dotyczących środków finansowych wykorzystywanych przez organizacje pozarządowe i realizowanych przez nie działań,

<sup>(34)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2019 r., ust. 51.

- gromadzenie i sprawdzanie przez Komisję informacji na temat funduszy unijnych realizowanych przez organizacje pozarządowe,
  - niedociągnięcia związane z ujawnianymi informacjami na temat faktycznych płatności lub na temat podmiotów otrzymujących finansowanie w ramach dotacji w systemie kaskadowym,
  - niepełne informacje przekazywane przez organy ONZ w odniesieniu do zamówień udzielanych organizacjom pozarządowym;
319. zauważa, że większość zaleceń Trybunału ujęto już w rozporządzeniu finansowym przyjętym w 2018 r. oraz że Komisja wdrożyła już większość zaleceń Trybunału; wzywa Komisję do skupienia się na realizacji tych zaleceń, które powinny mieć zastosowanie do wszystkich beneficjentów w Unii zgodnie z rozporządzeniem finansowym i zasadami niedyskryminacji;
320. zwraca się do Komisji o niezwłoczne opracowanie wytycznych i rygorystycznych kryteriów w celu identyfikacji organizacji pozarządowych w jej systemie rachunkowości oraz o weryfikowanie samodzielnie deklarowanych danych przedstawianych przez wnioskodawców;
321. zauważa, że w każdej dyrekcji generalnej istnieje inny system rejestracji podmiotów ubiegających się o fundusze unijne; wzywa Komisję do utworzenia pojedynczego punktu kontaktowego, aby zapewnić spójność danych w systemie przejrzystości finansowej oraz określić kryteria i wytyczne dotyczące definicji organizacji pozarządowych i innych kategorii beneficjentów;
322. wzywa Komisję do wyłączenia organizacji pozarządowych lub innych wnioskujących, którzy wielokrotnie i celowo przedstawiają błędne oświadczenia o wcześniejszych błędach, oraz do ich dokładniejszego sprawdzania;
323. z zadowoleniem przyjmuje działania na rzecz uproszczenia rozporządzenia finansowego, takie jak wprowadzenie oceny *ex ante* dotyczącej filarów, i zwraca się do Komisji o stosowanie spójnej interpretacji obowiązujących przepisów rozporządzenia finansowego, zwłaszcza w odniesieniu do udzielania dotacji w systemie kaskadowym na poszczególne usługi, z uwzględnieniem specyfiki sektorowej;
324. zwraca się do Komisji o ujednoczenie i poprawę dokładności informacji publikowanych w systemie przejrzystości finansowej, tak aby pojawiały się w nim informacje o wszystkich beneficjentach unijnych wraz z kwotą finansowania przyznaną do połowy 2021 r.;
325. ubolewa, że Komisja nie sprawdziła, czy organy ONZ ujawniają informacje na temat dotacji przyznawanych z funduszy unijnych; wzywa Komisję do konsekwentnego przeprowadzania tych kontroli;
326. zwraca się do Komisji o poprawę zgromadzonych informacji poprzez umożliwienie rejestracji w różnych systemach zarządzania dotacjami środków finansowych otrzymanych przez wszystkich beneficjentów, z którymi Unia zawarła umowy, a nie tylko głównego beneficjenta, co pozwoli na wykorzystanie tych informacji do analizy i przetwarzania; z zadowoleniem przyjmuje w związku z tym mające niedługo nastąpić uruchomienie OPSYS w ramach unijnego finansowania zewnętrznego;
327. ponawia pilny apel do Komisji o realizację decyzji administracyjnych Trybunału Sprawiedliwości<sup>(35)</sup> i Stałego Trybunału Rozjemczego<sup>(36)</sup> oraz o pełne uznanie statusu International Management Group jako organizacji międzynarodowej;
328. wzywa Komisję do jak najszybszego poinformowania organu udzielającego absolutorium o podjętych środkach;

## **Bezpieczeństwo i obywatelstwo**

### *Ustalenia Trybunału*

329. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że trzeci rok z rzędu Trybunał przedstawił w swoim sprawozdaniu rocznym oddzielny rozdział dotyczący bezpieczeństwa i obywatelstwa; zauważa, że ustalenia Trybunału nie określają konkretnego poziomu błędu w odniesieniu do tego obszaru wydatków, ponieważ stanowią one jedynie około 2 % całkowitego budżetu Unii;
330. zwraca uwagę, że interes publiczny i polityczny w tej dziedzinie jest znacznie większy niż jej udział finansowy; wzywa Trybunał, aby rozważył kontrolę dodatkowych transakcji i zapewnił szacunkowy poziom błędu w rozdziale „Bezpieczeństwo i obywatelstwo”;

<sup>(35)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 31 stycznia 2019 r., International Management Group przeciw Komisji Europejskiej, sprawy połączone C-183/17 P i C-184/17 P, ECLI:EU:C:2019:78.

<sup>(36)</sup> Sprawa STA nr 2017-03.



331. zwraca uwagę, że według Trybunału można jeszcze poprawić wykorzystanie funduszy UE w tym okresie programowania poprzez dopilnowanie, by państwa członkowskie zwracały koszty działań wyłącznie w przypadku spełnienia wszystkich warunków płatności lub by zamówienia były udzielane wyłącznie po przeprowadzeniu odpowiedniej i spójnej oceny wszystkich kryteriów wyboru i przyznawania środków;
332. zauważa, że państwa członkowskie znacznie zwiększyły wskaźnik wykonania swoich krajowych programów finansowanych ze środków AMIF/ISF; jest jednak zaniepokojony tym, że kwota niewykorzystanych środków nadal rośnie, co w miarę zbliżania się końca programów może zwiększać presję ciężącą na władzach krajowych;
333. zauważa, że kontrola przeprowadzona przez Trybunał w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli siedmiu <sup>(37)</sup> organów państw członkowskich odpowiedzialnych za wdrażanie krajowych programów finansowanych ze środków AMIF/ISF wykazała, że dysponowały one na ogół wystarczającymi środkami kontroli na miejscu, aby spełnić wymogi rozporządzeń, chociaż wykryto pewne niedociągnięcia (pkt 8.10 sprawozdania rocznego Trybunału za 2018 r.); zauważa, że to samo dotyczy wewnętrznych procedur DG HOME dotyczących oceny wniosków o dotacje i zatwierdzania wniosków o płatność (pkt 8.13 sprawozdania rocznego Trybunału za 2018 r.);
334. zwraca się do Komisji o dopilnowanie, by podczas przeprowadzania kontroli administracyjnych wniosków o płatność systematycznie korzystała z dokumentacji, której przekazania wymaga od beneficjentów dotacji; dzięki temu będzie w stanie prawidłowo zbadać legalność i prawidłowość postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez tych beneficjentów;
335. wzywa Komisję do poinstruowania organów państw członkowskich odpowiedzialnych za programy krajowe finansowane ze środków AMIF/ISF, by w odpowiedni sposób sprawdzały legalność i prawidłowość postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez beneficjentów środków podczas swoich kontroli administracyjnych wniosków o płatność;
336. z niepokojem zauważa, że jeśli chodzi o wyniki, Trybunał w swoim sprawozdaniu rocznym za rok 2018 (pkt 8.19 i 8.20) wskazuje, że państwa członkowskie nie zawsze stosują odpowiednie wskaźniki na poziomie projektu i w związku z tym nie można dokładnie zmierzyć wpływu finansowanych projektów;

#### *Roczne sprawozdanie z działalności DG HOME za rok 2018*

337. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja kładzie nacisk na stworzenie ustrukturyzowanego unijnego systemu przesiedleń, który zapewni legalną i bezpieczną drogę do Unii dla osób wymagających szczególnego traktowania i potrzebujących ochrony międzynarodowej;
338. ubolewa nad faktem, że obecna sytuacja w niektórych hotspotach współfinansowanych przez Unię nie jest zgodna z najlepszymi praktykami i standardami, zwłaszcza w odniesieniu do żywności i opieki zdrowotnej;
339. ubolewa nad tym, że DG HOME nie określiła żadnych kluczowych wskaźników efektywności dotyczących migrantów znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, w szczególności migrujących dzieci, kobiet i dziewcząt aby zapobiegać nadużyciom i handlowi ludźmi oraz unikać tych praktyk; ubolewa nad systematycznym stosowaniem środków detencyjnych;

#### *Zastrzeżenia*

340. ubolewa, że tak dużo czasu zabiera zaradzenie problemom wykrytym w Niemczech od 2013 r., biorąc pod uwagę, że zakres zastrzeżenia nie jest zbyt szeroki;
341. wyraża zaniepokojenie znacznymi nieprawidłowościami stwierdzonymi w systemach zarządzania i kontroli Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), które to nieprawidłowości uzasadniały przyjęcie zastrzeżenia z przyczyn związanych z reputacją;
342. przyjmuje do wiadomości zastrzeżenia wyrażone przez dyrektora generalnego DG HOME w rocznym sprawozdaniu z działalności DG HOME (s. 108);

#### *Zalecenia*

343. zaleca, aby:
  - Trybunał w swoim sprawozdaniu rocznym nadal ujmował osobny rozdział dotyczący bezpieczeństwa i obywatelstwa,
  - DG HOME wprowadziła kluczowy wskaźnik efektywności dotyczący migrantów znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji, w szczególności migrujących dzieci, kobiet i dziewcząt aby zapobiegać nadużyciom i handlowi ludźmi oraz unikać tych praktyk,

<sup>(37)</sup> W Belgii, Grecji, Hiszpanii, Niemczech i Szwecji w przypadku AMIF; na Litwie i w Rumunii w przypadku ISF.

- Komisja zobowiązała państwa członkowskie do przedstawiania w rocznych sprawozdaniach finansowych dotyczących krajowych programów finansowanych ze środków AMIF/ISF struktury podawanych kwot w podziale na środki odzyskane, płatności zaliczkowe i rzeczywiście poniesione wydatki, oraz
- w rocznych sprawozdaniach z działalności DG Komisji, począwszy od 2018 r., podawać rzeczywiste wydatki z każdego funduszu;

*Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 20/2019: Unijne systemy informacyjne wspierające kontrole graniczne – narzędzie efektywne, lecz wymagające bardziej aktualnych i kompletnych danych*

344. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że według Trybunału systemy państw członkowskich badane przez Trybunał są ogólnie dobrze zaprojektowane w celu ułatwienia odpraw granicznych oraz że odwiedzane państwa członkowskie <sup>(38)</sup> zasadniczo przestrzegały mających zastosowanie ram prawnych;
345. zauważa z zaniepokojeniem, że w sprawozdaniu specjalnym nr 20/2019 Trybunał stwierdził, że:
- krajowe komponenty Systemu Informacyjnego Schengen II (SIS II) i wizowego systemu informacyjnego (VIS) w niektórych państwach umożliwiają sprawniejsze przeprowadzanie odpraw granicznych niż w innych,
  - przy wdrażaniu rozwiązań informatycznych na potrzeby europejskiego systemu nadzorowania granic (Eurosur) i danych dotyczących przelotu pasażera (PNR) wystąpiły duże opóźnienia, zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym; w rezultacie służby graniczne i inne organy nie mogły czerpać z tych systemów oczekiwanych korzyści,
  - wyeliminowanie stwierdzonych w ramach mechanizmu oceny Schengen uchybień zajmuje państwom członkowskim dużo czasu, co wynika z braku wiążących terminów przyjmowania sprawozdań z oceny i realizacji działań naprawczych,
  - ponad połowie funkcjonariuszy straży granicznej, którzy wzięli udział w sondażu przeprowadzonym przez Trybunał, zdarzyło się przepuścić osoby przekraczające granicę bez przeprowadzenia odnośnych kontroli w systemach,
  - zauważono rozbieżność pomiędzy liczbą wydanych i skontrolowanych wiz,
  - w aktach prawnych dotyczących europejskich systemów informacyjnych rzadko wspomina się o kontroli jakości danych,
  - Agencja Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA) przeprowadza wprawdzie co miesiąc automatyczne weryfikacje danych w systemie SIS II, ale ich wyniki są udostępniane jedynie odpowiednim państwu członkowskim, w związku z czym ani eu-LISA, ani Komisja nie mają możliwości oceny postępów poszczególnych krajów w rozwiązywaniu problemów dotyczących jakości danych,
  - ani eu-LISA, ani Komisja nie posiadają też odpowiednich uprawnień, by wyegzekwować od państw członkowskich szybkie wyeliminowanie problemów w tym obszarze,
  - funkcjonariusze straży granicznej nie zawsze otrzymują kompletne i aktualne dane z systemów informacyjnych,
  - z wyjątkiem europejskiego systemu identyfikacji odcisków palców (Eurodac) zasadniczo nie ma wiążących terminów wprowadzania danych do systemów; przykładowo Eurosur ma w założeniu zapewniać informacje w czasie rzeczywistym na temat sytuacji na granicach; o ile jednak niektóre państwa objęte kontrolą Trybunału faktycznie wprowadzają dane do tego systemu w czasie rzeczywistym, o tyle inne dokonują tego jedynie raz w tygodniu,
  - z kolei odkąd Eurodac zaczął funkcjonować w 2013 r., nie odnotowano ani jednego roku, w którym wszystkie państwa członkowskie przekazałyby wymagane informacje w terminie,
  - tymczasem opóźnienia w przekazywaniu danych mogą spowodować, że za właściwy do rozpatrzenia wniosku o azyl uznany zostanie nieprawidłowy kraj;
346. apeluje do Komisji o:
- niezwłoczne propagowanie korzystania z programów szkoleniowych w zakresie systemów SIS II i VIS,
  - szybsze eliminowanie uchybień stwierdzonych w trakcie ocen Schengen;
  - przeanalizowanie rozbieżności w przypadku kontroli wizowych i udoskonalenie procedur kontroli jakości danych,

<sup>(38)</sup> Finlandia, Francja, Włochy, Luksemburg i Polska

- zmniejszenie opóźnień we wprowadzaniu danych,
- zapewnienie lepszej łączności między pięcioma dotychczasowymi systemami informacyjnymi, aby zapewnić prawidłowy i terminowy przepływ danych,
- zachęcanie do stałego stosowania dobrych praktyk i wzorców przy dostarczaniu systemów informacyjnych i zapewnianiu wsparcia w związku z nimi;

*Sprawozdanie specjalne nr 24/2019: Azyl, relokacja i powroty migrantów – czas na bardziej stanowcze działania w celu wyeliminowania rozbieżności między celami a osiąganymi rezultatami*

347. zauważa z zaniepokojeniem, że w sprawozdaniu specjalnym nr 24/2019 Trybunał stwierdził, że:

- na przebieg procedur azylowych w Grecji i we Włoszech wciąż niekorzystnie wpływają długie okresy rozpatrywania spraw i zatory proceduralne,
- podobnie jak w przypadku innych państw Unii, wskaźnik powrotów z Grecji i Włoch jest niewielki,
- nie gromadzi się danych na temat skuteczności procedur powrotu oraz nie istnieją wskaźniki pomiaru zrównoważonego charakteru powrotów, takie jak liczba odesłanych migrantów, którzy usiłowali powrócić do Unii, lub wskaźniki skuteczności stosowania pakietów reintegracyjnych w ramach wspomagane go dobrowolnego powrotu i reintegracji,
- choć rejestracja i pobieranie odcisków palców migrantów w hotspotach znacznie się poprawiły od czasu kontroli przeprowadzonej przez Trybunał w 2017 r. (sprawozdanie specjalne Trybunału nr 6/2017), w ramach tymczasowych nadzwyczajnych mechanizmów relokacji nie udało się osiągnąć założonych wartości docelowych ani skutecznie zmniejszyć w ten sposób presji na systemy azylowe Grecji i Włoch,
- chociaż w ramach skontrolowanych przez Trybunał 20 unijnych działań wspierających prowadzonych w Grecji i we Włoszech udało się zaspokoić zidentyfikowane potrzeby, wciąż są zauważalne niedociągnięcia w ich koncepcji, w większości projektów nie udało się osiągnąć w pełni wartości docelowych, a ramy wykonania utworzono zbyt późno, nie określając przy tym wartości docelowych; co więcej, dostępne dane na temat wyników były niewystarczające,
- zdolności do rozpatrywania spraw azylowych zwiększyły się zarówno w Grecji, jak i we Włoszech, w przypadku Grecji wciąż nie były one jednak wystarczające do wyeliminowania rosnących zaległości,
- ze względu na malejącą liczbę wniosków składanych we Włoszech tamtejsze zaległości w procedurach azylowych i procedurach powrotu maleją, ale brak jest wystarczających zdolności, by rozpatrzyć znaczną liczbę odwołań od decyzji wydanych w pierwszej instancji,
- w Grecji i we Włoszech, podobnie jak w Unii jako całości, liczba wydanych decyzji nakazujących powrót jest znacznie większa niż liczba migrantów, którzy faktycznie wrócili do kraju pochodzenia; dzieje się tak na przykład ze względu na czas potrzebny na rozpatrzenie sprawy azylowej, niedostateczną liczbę miejsc w ośrodkach detencyjnych, utrudnioną współpracę z państwami pochodzenia migrantów lub też ze względu na ucieczki migrantów po tym, jak w ich sprawie zostanie podjęta decyzja nakazująca powrót;

348. wzywa Komisję i agencje, by:

- wyciągnęły wnioski z dotychczasowych doświadczeń na potrzeby ewentualnych przyszłych mechanizmów relokacji opartych na zasadzie dobrowolności i zaproponowały nowe, możliwe do zaakceptowania przez państwa członkowskie środki z myślą o skutecznym radzeniu sobie z wszelkimi sytuacjami nadzwyczajnymi, jak kryzys migracyjny z 2015 r.,
- usprawniły zarządzanie pomocą nadzwyczajną i programami krajowymi w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji,
- udoskonalily wsparcie operacyjne dla państw członkowskich w zakresie procedur azylowych,
- dostosowały wsparcie świadczone przez Frontex w zakresie powrotów oraz oddelegowanie specjalistów do hotspotów,
- usprawniły zarządzanie krajowymi systemami azylowymi,
- udzielały dalszego wsparcia w zakresie krajowych procedur powrotowych; oraz w zakresie gromadzenia danych dotyczących wyników w zakresie procedur powrotu, aby ułatwić kształtowanie polityki, ocenę wyników i prowadzenie badań;

349. apeluje do Komisji o:

- poprawę funkcjonowania systemu „Hotspot” w celu zapewnienia godnych warunków przyjmowania i skutecznego zarządzania osobami przybywającymi,
- dokładne monitorowanie skuteczności działań prowadzonych przez Frontex w celu lepszej ochrony granic zewnętrznych Unii Europejskiej,
- zwiększenie skuteczności kontroli na granicach zewnętrznych UE i ich zgodności z prawami podstawowymi oraz zacieśnienie współpracy z organami krajowymi,
- podjęcie niezbędnych środków w celu wyeliminowania pierwotnych przyczyn migracji,
- jest szczególnie zaniepokojony niedostatecznie skuteczną polityką powrotu migrantów do krajów trzecich, chociaż kwestia ta ma charakter kluczowy; polityka powrotowa i walka z nielegalną migracją mają podstawowe znaczenie dla rozwoju skutecznej polityki migracyjnej i rzeczywistego partnerstwa z państwami trzecimi,
- zapewnienie wsparcia dla krajów pochodzenia, aby potencjalni migranci nie wybierali niebezpiecznej podróży do Europy, zwiększenie pomocy dla krajów pochodzenia oraz poprawienie warunków życia i perspektyw dla miejscowej ludności, a także walkę z handlarzami ludźmi wykorzystującymi desperację i bezbronność;

*Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS)*

350. odnotowuje z zaniepokojeniem uwagi Trybunału, że w zgłoszonych danych szacunkowych dotyczących uruchomionych inwestycji nie uwzględniono faktu, że niektóre operacje EFIS zastąpiły inne operacje EBI i unijne instrumenty finansowe, a także zwraca uwagę na fakt, że część wsparcia z EFIS przeznaczono na projekty, które mogłyby być finansowane z innych źródeł finansowania publicznego lub prywatnego na odmiennych warunkach;
351. wyraża ubolewanie w związku z ustaleniami Trybunału, że chociaż wsparcie z EFIS umożliwiło EBI czterokrotne zwiększenie liczby działań w zakresie udzielania pożyczek na wyższe ryzyko w stosunku do 2014 r., wartość zatwierdzonych operacji finansowych jest nadal niższa niż oczekiwano;
352. popiera zalecenia Trybunału dotyczące:
- propagowania uzasadnionego wykorzystania produktów EBI o podwyższonym ryzyku w ramach EFIS,
  - wspierania komplementarności unijnych instrumentów finansowych i unijnych gwarancji budżetowych,
  - usprawnienia oceny, czy potencjalne projekty w ramach EFIS mogły zostać sfinansowane z innych źródeł,
  - lepszych szacunków dotyczących uruchomionych inwestycji,
  - poprawy rozkładu geograficznego inwestycji wspieranych z EFIS;
353. uważa, że pogłębione wstępne oceny potrzeb w różnych sektorach mają zasadnicze znaczenie dla (i) wykrywania luk i barier inwestycyjnych w różnych państwach członkowskich lub regionach, (ii) odpowiedniej oceny charakteru i skali niedoskonałości rynku oraz (iii) opracowania najbardziej odpowiednich podejść lub programów mających na celu zmniejszenie luk inwestycyjnych;
354. apeluje o obiektywny przegląd zasady dodatkowości i wartości dodanej projektów finansowanych z EFIS, a także ich spójności ze strategiami politycznymi Unii lub innymi operacjami EBI, tak aby projekty te były w większym stopniu oparte na polityce niż na zapotrzebowaniu;

355. przypomina o potrzebie dostarczania jasnych i przystępnych informacji na temat wpływu gospodarczego, społecznego i środowiskowego projektów finansowanych z EFIS oraz wartości dodanej osiągniętej dzięki tym projektom; podkreśla, że ocena dodatkowości wszystkich projektów wspieranych z EFIS powinna być należycie udokumentowana;

*Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 15/2019: Wprowadzenie pakietu reformy warunków zatrudnienia z 2014 r. – znaczne oszczędności, jednak nie bez konsekwencji dla pracowników*

356. ubolewa, że Komisja nie dostarcza organowi udzielającemu absolutorium dokładnych danych na temat przypadków wypalenia zawodowego; zauważa jednak, że Komisja uruchomiła strategię mającą zapewnić dobrą formę pracowników w miejscu pracy o nazwie „Fit at work”, która obejmuje narzędzie monitorowania stanu zdrowia w przypadku nieobecności oraz analizę ich przyczyn; Komisja wprowadziła także środki osiągnięcia prawidłowego zarządzania nieobecnościami oraz utworzyła nową jednostkę kontroli medycznej<sup>(39)</sup>; jest w związku z tym zdania, że Komisja dysponuje wszelkimi niezbędnymi narzędziami, aby wykrywać przypadki wypalenia, zajmować się nimi, monitorować je i składać sprawozdania na ich temat, a także aby odróżniać je od długoterminowych zwolnień lekarskich; wzywa Komisję do przekazania Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu danych dotyczących przypadków wypalenia zawodowego w ramach procesu udzielania absolutorium; ubolewa w związku z tym nad dodatkowymi odpowiedziami, jakich udzieliła Komisja, z których wynika, że Komisja uzasadnia wyższy poziom nieobecności z powodu choroby i długotrwałych zwolnień wśród kobiet szeregiem poważnych chorób i dolegliwości, które dotyczą głównie kobiety, oraz tendencjami społecznymi, zgodnie z którymi kobiety zwykle biorą na siebie większą część obowiązków rodzinnych, w tym opiekę nad chorymi dziećmi i członkami rodziny<sup>(40)</sup>;
357. wyraża zaniepokojenie z powodu pogłębiającego się problemu, jakim jest spadek siły nabywczej europejskich urzędników służby cywilnej pełniących służbę w Luksemburgu; przyjmuje do wiadomości wyniki badania przeprowadzonego przez AIRINC<sup>(41)</sup> na zlecenie Komisji, które potwierdzają istnienie tego problemu i zgodnie z którymi spadek ten wynosi 10,5 % (co przekracza odsetek wartości progowej w wys. 5 % ustalonej w Regulaminie pracowniczym), a przyczyną jest głównie wysokość kosztów utrzymania w Luksemburgu; uznaje, że Komisja nie będzie w stanie przedstawić wniosku ustawodawczego obejmującego kwestię współczynników korygujących przed zakończeniem prac nad sprawozdaniem w sprawie metody wynagrodzenia, które ma zostać przedstawione do dnia 31 marca 2022 r.; wzywa jednak Komisję, aby dokonała oceny wykonalności i zakresu tymczasowych środków ukierunkowanych wskazanych w sprawozdaniu AIRINC, w szczególności w odniesieniu do wprowadzenia systemu dodatków mieszkaniowych;
358. z niepokojem odnosi się do spostrzeżeń Trybunału dotyczących pakietu reform warunków zatrudnienia z 2014 r.<sup>(42)</sup>; pozytywnie przyjmuje zalecenia Trybunału oraz gotowość Komisji do ich przyjęcia; popiera stanowisko Komisji Kontroli Budżetowej<sup>(43)</sup> na ten temat; wyraża ubolewanie z powodu bardzo negatywnego wpływu tego pakietu reform na szereg kluczowych aspektów zasobów kadrowych w instytucjach unijnych, a tym samym na atrakcyjność tych instytucji jako pracodawcy – reformy te przeprowadzono w dążeniu do budzących wątpliwości oszczędności; ostrzega przed poważnymi konsekwencjami, jakie cięcia budżetowe w administracji lub redukcja personelu mogą mieć na przyszłość europejskiej służby cywilnej oraz realizację strategii politycznych Unii;
359. przypomina Komisji o swym wniosku o prowadzenie skrupulatnych i regularnych analiz wpływu projektu otwartej przestrzeni biurowej w ramach absolutorium za 2017 r.<sup>(44)</sup>; przyjmuje do wiadomości komunikat „Miejsce pracy Komisji Europejskiej w przyszłości”<sup>(45)</sup>, a w szczególności z zadowoleniem odnosi się do zasady, zgodnie z którą odnośny personel powinien być zaangażowany w cały proces konceptualizacji i realizacji nowych miejsc pracy; ubolewa, że pojęcie dobrobytu pracowników przyjęte w komunikacie nie obejmuje aspektów psychologicznych takich jak obawa, stres lub wypalenie zawodowe, w przypadku których miejsce pracy odgrywa zasadniczą rolę; podkreśla, że potrzebna jest ogólna analiza, która posłuży za podstawę oceny poszczególnych przypadków przed dokonaniem istotnych zmian w biurach w Komisji, które to zmiany powinny zawsze odbywać się z udziałem zainteresowanych pracowników;

<sup>(39)</sup> Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 15/2019 pt. „Wprowadzenie pakietu reformy warunków zatrudnienia z 2014 r. – duże oszczędności, jednak nie bez konsekwencji dla pracowników”.

<sup>(40)</sup> Pismo zastępcy sekretarza generalnego do Moniki Hohlmeyer i Isabel Garcíi Muñoz (odpowiednio przewodniczącej i wiceprzewodniczącej Komisji Kontroli Budżetowej) z dnia 26 listopada 2019 r. (ARES(2019) 7291393).

<sup>(41)</sup> AIRINC, Analiza kosztów utrzymania urzędników UE pełniących służbę w Luksemburgu – sprawozdanie końcowe, wrzesień 2019 r.

<sup>(42)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 15/2019: Pakiet reform warunków zatrudnienia z 2014 r. – znaczne oszczędności, jednak nie bez konsekwencji dla pracowników.

<sup>(43)</sup> Dokument roboczy na temat realizacji przez Komisję pakietu reform warunków zatrudnienia z 2014 r. - znaczne oszczędności, jednak nie bez konsekwencji dla pracowników.

<sup>(44)</sup> Sprawy różne, ust. 205 - rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2017, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze (Dz.U. L 249 z 27.9.2019, s. 31).

<sup>(45)</sup> Komunikat dla Komisji „Miejsce pracy Komisji Europejskiej w przyszłości” (C(2019)7450/F1).

## Administracja

### Ustalenia Trybunału

360. odnotowuje fakt, że ogólne dowody kontroli Trybunału wskazują, iż poziom błędów w wydatkach na „administrację” nie był istotny;
361. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że Trybunał wykrył większą niż w poprzednich latach liczbę uchybień w kontrolach wewnętrznych w obszarze zarządzania dodatkami rodzinnymi przyznawanymi pracownikom i wyraził ubolewanie, że Urząd Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych nie monitorował w wystarczającym zakresie dokładnego i terminowego aktualizowania akt osobowych pracowników w celu zapewnienia, by podstawa do obliczania wynagrodzeń i dodatków była poprawna;
362. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że Trybunał stwierdził uchybienia w procedurach udzielania zamówień publicznych organizowanych przez Komisję w celu poprawy bezpieczeństwa ludzi i pomieszczeń, ale zauważa, że uchybienia te wynikały przede wszystkim z pilnej potrzeby zawarcia umów;
363. wzywa Komisję do wdrożenia bardziej przejrzystej procedury mianowania pracowników na wszystkie stanowiska, zwłaszcza stanowiska związane z zarządzaniem; wzywa Komisję do wyjaśnienia dotychczasowej procedury mianowania pracowników, której brak przejrzystości i rozliczalności;
364. wzywa Komisję, by jak najszybciej usprawniła systemy zarządzania dodatkami rodzinnymi przewidzianymi w regulaminie pracowniczym przez zwiększenie częstotliwości kontroli sytuacji osobistej pracowników i wzmocnienie kontroli spójności deklaracji na temat dodatków otrzymywanych z innych źródeł, w szczególności w przypadku reform systemów dodatków rodzinnych w państwach członkowskich;
365. odnotowuje stałą poprawę w dziedzinie równouprawnienia kobiet i mężczyzn wśród personelu; przypomina o utrzymującym się braku równej reprezentacji mężczyzn i kobiet na stanowiskach kierowniczych;
366. zwraca uwagę, że według odpowiedzi pisemnych 10 państw członkowskich było niedostatecznie reprezentowanych w grupach zaszerogowania AD5 – AD8; dotyczyło to następujących państw członkowskich: Austria, Dania, Finlandia, Francja, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, i Szwecja; z niepokojem zauważa, że stanowiska urzędnicze w instytucjach unijnych mogą nie być atrakcyjne dla urzędników państwowych z niektórych państw członkowskich, co utrudnia wyrównywanie różnic geograficznych;
367. zwraca uwagę na coraz większą liczbę podmiotów usuwanych z rejestru służącego przejrzystości i podkreśla znaczenie działań następczych w odniesieniu do osób fizycznych i prawnych usuniętych z tego rejestru; wzywa Komisję do zwrócenia baczniejszej uwagi na zatwierdzanie podmiotów, a także na fakt, że wyrwykowe kontrole podmiotów figurujących w rejestrze służącym przejrzystości wymagają większych zasobów kadrowych;
368. wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny na potrzeby dokonania przeglądu dotychczasowych wewnętrznych mechanizmów ochrony sygnalistów, w tym przepisów dotyczących podnoszenia wiedzy na ten temat wśród wszystkich członków personelu, a także szkoleń dla kierownictwa, które otrzymuje zgłoszenia; wzywa instytucje europejskie do zharmonizowania przepisów dotyczących personelu pod kątem ochrony sygnalistów;

### Kodeks postępowania komisarzy

369. przypomina, że w 2018 r. Parlament został poinformowany o tym, że aby zrekompensować bardziej rygorystyczne przepisy wprowadzone do kodeksu postępowania w odniesieniu do obowiązującego komisarzy okresu karencji, sekretarz generalny Komisji rozważył możliwość zaferowania im po zakończeniu mandatu nowych praktycznych udogodnień (biur, rozwiązań IT, kierowców);
370. zauważa, że w odpowiedzi na pytanie pisemne nr 64 w ramach przygotowań do wysłuchania w komisji CONT w dniu 5 grudnia 2019 r. komisarz J. Hahn stwierdził, że:

„byli członkowie Komisji, a zwłaszcza byli przewodniczący, są w dalszym ciągu ambasadorami UE, zarówno w Europie, jak i poza jej granicami; większość z nich po wygaśnięciu mandatu będzie nadal broniła osiągnięć Unii i promowała je, na przykład gdy będą zapraszani do zabrania głosu na konferencjach lub gdy będą uczestniczyć w debatach publicznych na temat Europy oraz roli Komisji;

na swoim posiedzeniu w dniu 30 października 2019 r. Komisja postanowiła, idąc za przykładem podobnych ustaleń w krajowych administracjach i innych instytucjach, umożliwić byłym przewodniczącym Komisji sprawowanie w odpowiedni sposób funkcji reprezentacyjnych po zakończeniu kadencji; byli przewodniczący powinni mieć zatem dostęp do pewnych bardzo ograniczonych zasobów, na przykład wsparcia logistycznego, takiego jak biuro, oraz niektórych innych rodzajów wsparcia; byli komisarze będą otrzymywać wsparcie logistyczne w formie tzw. biura przejściowego i będą otrzymywać od Komisji pewne materiały informacyjne; kodeks postępowania przywołuje już ten obowiązek w art. 11 ust. 1 zdanie pierwsze (...);”

371. jest zdania, że Komisja powinna zwiększyć przejrzystość statusu doradców specjalnych Komisji, jasno definiując ich zadania i misje, oraz przedstawić Parlamentowi wszystkie informacje dotyczące finansowych kosztów swojej decyzji z dnia 30 października 2019 r.;
372. przypomina Komisji, że jej członkowie podlegają wymogom w zakresie przejrzystości w odniesieniu do spotkań z organizacjami lub osobami samozatrudnionymi; pełna przejrzystość jest obowiązkiem członków kolegium komisarzy i osób zatrudnionych w ich biurach; mogą oni spotykać się tylko z tymi organizacjami lub osobami samozatrudnionymi, które są zarejestrowane w rejestrze służącym przejrzystości, i są zobowiązani podawać do wiadomości publicznej informacje na temat takich spotkań zgodnie z decyzją Komisji 2014/839/UE; <sup>(46)</sup>
373. wzywa Komisję do dopilnowania, aby po okresie karencji byli komisarze nie korzystali nadal z udogodnień oferowanych na mocy decyzji z dnia 30 października 2019 r., ani też nie korzystali już z infrastruktury w przypadku przyjęcia innej roli;
374. podkreśla, że po zaprzestaniu sprawowania urzędu byli członkowie Komisji pozostają zobowiązani na mocy art. 245 TFUE do uczciwego i roztropnego zachowania;
375. wzywa Komisję do egzekwowania obecnych prawnie wiążących zasad kodeksu postępowania dotyczących efektu drzwi obrotowych zarówno w stosunku do Komisji, jak i jej agencji;

#### *EPPOa*

376. zauważa, że zgodnie z art. 3 rozporządzenia o EPPO organ ten zostaje ustanowiony jako organ instytucjonalny Unii Europejskiej, natomiast w budżecie na 2020 r. jest przedstawiany jako agencja w pozycji „Komisja”; wyraża zaniepokojenie faktem, że nie gwarantuje to dostatecznej niezależności EPPO i wzywa Komisję, aby w przyszłości przedstawiła budżet tego organu jako instytucji w dziale 7 (administracja) wraz z innymi organami i instytucjami, a nie w dziale 2 (Komisja) wraz z agencjami ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych; zwraca się do Komisji o uwzględnienie szacunków dotyczących nowo rozpoczętych i nierozstrzygniętych spraw przedstawionych przez EPPO instytucjom, aby ustalić realistyczny budżet i plan zatrudnienia; wyraża głębokie zaniepokojenie w związku z tym, że obecne planowanie budżetowe sprawi, że EPPO będzie w pełni operacyjna dopiero w listopadzie 2020 r.;

#### *Szkoły Europejskie*

377. zauważa, że zgodnie z rozporządzeniem finansowym Szkół Europejskich Trybunał dokonał przeglądu skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego szkół za rok budżetowy 2018, sprawozdania Biura oraz systemów kontroli wewnętrznej (rekrutacji, zamówień publicznych i płatności) dwóch szkół (Bergen i Varese); zauważa, że Trybunał dokonał przeglądu prac audytora zewnętrznego szkół, który zbadał sprawozdania finansowe i systemy kontroli wewnętrznej siedmiu szkół przed konsolidacją;
378. wyraża głębokie ubolewanie, że Trybunał nie był w stanie potwierdzić, że zarządzanie finansami szkół w 2018 r. było zgodne z rozporządzeniem finansowym, przepisami wykonawczymi do niego i regulaminem pracowniczym;
379. zauważa w szczególności, że przeprowadzony przez Trybunał przegląd systemów kontroli wewnętrznej Biura i dwóch wybranych szkół ujawnił niedociągnięcia w zakresie środowiska kontroli, systemów płatności, procedur udzielania zamówień i dokumentacji procedur rekrutacyjnych; odnotowuje również, że Trybunał stwierdził niezgodność z przepisami dotyczącymi rekrutacji pracowników;
380. popiera główne zalecenia wydane przez Trybunał w sprawozdaniu rocznym dotyczącym Szkół Europejskich, a w szczególności wzywa Radę Najwyższą, Biuro i szkoły do podjęcia natychmiastowych działań w celu usunięcia niedociągnięć wykrytych w procedurach księgowych oraz w systemie płatności, a także do dalszego zapewniania szkoleń i wsparcia dla osób zaangażowanych w przygotowanie sprawozdania finansowego;
381. ponownie podkreśla pogląd Parlamentu, że istnieje pilna potrzeba dokonania kompleksowego przeglądu systemu szkół europejskich; wzywa Komisję, jako członka, ale również jako głównego finansującego, aby nie tylko zapewniła szkołom europejskim wskazówki i wsparcie w ramach obecnej struktury administracyjnej i struktury zarządzania, ale również by monitorowała wdrażanie Służby Audytu Wewnętrznego Trybunału i Komisji;

<sup>(46)</sup> Dz.U. L 343 z 28.11.2014, s. 22.

382. apeluje do szkół o usprawnienie procedur rekrutacji, udzielania zamówień i dokonywania płatności oraz wzywa do dostarczenia Parlamentowi sprawozdania z postępów do dnia 30 czerwca 2020 r.;
383. jest poważnie zaniepokojony sprawozdaniem organizacji Human Rights Watch dotyczącym możliwości nauki w szkołach europejskich<sup>(47)</sup> dzieci z niepełnosprawnościami, w którym zwrócono uwagę na aktualne problemy i fakt, że w szkołach tych nie zapewnia się dzieciom z niepełnosprawnościami w pełni integracyjnego nauczania;
384. wzywa szkoły europejskie, by zobowiązały się do oferowania kształcenia integracyjnego zarówno w polityce szkoły, jak i w praktyce;
385. wzywa Komisję, aby jako główny organ finansujący szkoły europejskie odpowiedzialny za wdrażanie przez Unię Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, zainicjowała proces wprowadzania niezbędnych reform;

#### **Wnioski wyciągnięte z WRF na okres programowania 2014–2020**

386. wyraża zaniepokojenie, że okres programowania nowych WRF może rozpocząć się z opóźnieniem, podobnie jak to miało miejsce z obecnymi WRF; zauważa, że zakres Europejskiego Zielonego Ładu określono przed przekazaniem wniosku w sprawie nowych WRF; wzywa państwa członkowskie i Radę do omówienia i przyjęcia priorytetów i strategii w celu jak najszybszego rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem w sprawie WRF;
387. uważa, że budżety publiczne należy określać dopiero po ustaleniu jasnych celów politycznych i opracowaniu konkretnych strategii politycznych;
388. zwraca się do Komisji o dopilnowanie, by planowanie finansowe Unii na okres programowania 2021–2027 odpowiednio odzwierciedlało wszelkie później ustalone cele; podkreśla wniosek Parlamentu dotyczący uwzględnienia nowych priorytetów w WRF i zapewnienia elastyczności w WRF na wypadek nieprzewidzianych zdarzeń;
389. zwraca się do Komisji o wyjaśnienie głównych założeń nowego wniosku w sprawie WRF w ramach kompleksowego planu finansowego; zauważa, że głównym celem takiego planu byłoby przedstawienie danych liczbowych WRF na okres programowania 2021–2027 we właściwym kontekście gospodarczym i finansowym;
390. ponownie wyraża zaniepokojenie, że wszelkie opóźnienia w przyjęciu WRF na lata 2021–2027 i podstawa prawna ich wdrażania mogą prowadzić do powtórzenia się opóźnień we wdrażaniu unijnych programów wydatków na początku nowego okresu programowania; wzywa Komisję i państwa członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych działań na rzecz zapewnienia sprawnego rozpoczęcia nowego okresu programowania;
391. uważa, że dobre jakościowo informacje mogłyby przyczynić się do szybszego i lepszego podejmowania decyzji;
392. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja przeprowadziła przegląd wydatków obejmujący wszystkie główne programy w ramach WRF na okres programowania 2014–2020 oraz że przegląd ten miał na celu połączenie przeglądu strategicznego (ukierunkowanego głównie na priorytetowe traktowanie programów w zależności od ich wartości dodanej i spójności z celami Unii) oraz przeglądu skuteczności (aby znaleźć sposoby poprawy realizacji istniejących programów poprzez zbadanie możliwości usprawnienia i synergii, uproszczenia przepisów administracyjnych, zwiększenia elastyczności i skupienia większej uwagi na wynikach); Komisja powinna dokonywać okresowych przeglądów w oparciu o lepsze kluczowe wskaźniki efektywności;
393. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał uznał, iż analiza Komisji jest przekonująca w odniesieniu do efektywności wydatków;
394. zauważa, że przegląd wydatków dostarcza mocnych argumentów za wprowadzeniem środków w celu uproszczenia programów, optymalizacji budżetu i zwiększenia elastyczności finansowej; odnotowuje, że określono w nim niewykorzystane synergie między różnymi programami, a także możliwości połączenia podobnych programów w różnych obszarach polityki;
395. zauważa, że przegląd wydatków podaje również przykłady niepotrzebnie złożonych, niespójnych przepisów, które często prowadzą do nieporozumień i powstawania kosztów niekwalifikowalnych;
396. wyraża zaniepokojenie wnioskiem wynikającym z przeglądu, że dotychczasowe dążenia do uproszczenia przyniosły ograniczone rezultaty;

<sup>(47)</sup> „Sink or Swim: Barriers for Children with Disabilities in the European School System” [Być albo nie być – przeszkody napotymane przez dzieci z niepełnosprawnościami w systemie szkół europejskich], 4 grudnia 2018 r.



397. wzywa do uproszczenia wszędzie tam, gdzie to możliwe, na przykład przez częstsze stosowanie uproszczonych form kosztów i kwot ryczałtowych jako opcji dla beneficjentów i przez przyjęcie zwyczajowych praktyk księgowych, a także poprzez wdrożenie podejścia opartego na jednolitej kontroli; podkreśla, że większość dotacji unijnych powinna przynosić korzyści obywatelom oraz że MŚP oraz rodzinne, małe i średnie gospodarstwa rolne powinny odnieść największe korzyści; podkreśla również, że w nowych WRF należy poprawić błędy popełnione w obecnym okresie programowania 2014–2020, zwłaszcza w obszarze rozwoju regionalnego i spójności;
398. podkreśla, że dalsze uproszczenie można zapewnić zarówno na poziomie programowania, dzięki ograniczeniu liczby rozporządzeń i unikaniu niepotrzebnych zmian, które mogą powodować niepewność, zaległości i błędy, jak i na poziomie skutecznego wdrażania, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne dla organów i beneficjentów oraz zwiększyć dostępność funduszy;
399. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w odniesieniu do okresu programowania 2021–2027 Komisja proponuje zmniejszenie liczby programów wydatków o jedną trzecią i zwiększenie spójności przepisów w oparciu o jednolity zbiór przepisów;
400. jest przekonany, że aby rzeczywiście osiągnąć uproszczenie, w jednolitym zbiorze przepisów należy wyeliminować wszelkie niepotrzebne i nadmiernie złożone przepisy, wymogi i procedury; jest zdania, że nie powinno to być po prostu zebranie istniejących odrębnych zbiorów przepisów w jeden duży zbiór;
401. uważa, że uproszczenie nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem służącym zwiększeniu skuteczności działań Unii, co umożliwi małym podmiotom otrzymywanie płatności unijnych; w związku z tym wzywa Komisję, aby podczas opracowywania przepisów dotyczących programów unijnych zapewniła równowagę między łatwością wdrażania a skutecznością w osiąganiu celów Unii i zapewnianiu przejrzystości;
402. z zaniepokojeniem zauważa, że przegląd wydatków wyjaśnia również, jak mechanizmy elastyczności okazały się niewystarczające do poradzenia sobie z sytuacjami nadzwyczajnymi w bieżącym okresie; wzywa do wprowadzenia zmian w celu zwiększenia ogólnej elastyczności i zapewnienia wystarczających środków na pokrycie nieprzewidzianych wydatków;
403. z ubolewaniem zauważa, że Trybunał stwierdził, iż przegląd wydatków był mniej przekonujący w odniesieniu do aspektów strategicznych, takich jak unijna wartość dodana programów wydatków i ich spójność z celami Unii;
404. zgadza się z Komisją, że wartość dodana Unii powinna leżeć u podstaw wszelkich dyskusji na temat przyszłego budżetu Unii;
405. zauważa, że Komisja uznała pojęcie unijnej wartości dodanej za zasadę przewodnią procesu przeglądu wydatków; oczekuje, że Komisja będzie dalej rozwijać i stosować solidną i jasno zdefiniowaną koncepcję unijnej wartości dodanej;
406. uważa, że koncepcja unijnej wartości dodanej idzie w parze z zasadami pomocniczości i proporcjonalności;
407. jest przekonany, że koncepcja unijnej wartości dodanej jest niezbędna nie tylko do alokacji zasobów, ale również do opracowywania i oceny programów wydatków;
408. jest zdania, że pełne finansowanie unijne powinny otrzymać wyłącznie programy o bardzo wysokiej unijnej wartości dodanej; proponuje ograniczenie finansowania programów o średniej i wysokiej unijnej wartości dodanej oraz niefinansowanie programów o niskiej unijnej wartości dodanej;
409. nalega, aby wszystkie zaangażowane fundusze były wykorzystywane i wydatkowane w sposób najbardziej odpowiedni zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, aby zmaksymalizować ich oddziaływanie;
410. popiera pomysł powiązania budżetu unijnego w większym stopniu z zaleceniami dla poszczególnych krajów opracowanymi zgodnie z zasadami zarządzania gospodarczego w celu wspierania reform strukturalnych pobudzających wzrost gospodarczy w państwach członkowskich; podkreśla, że zalecenia muszą być zgodne z zasadą pomocniczości i koncentrować się na zasadniczych, systemowych kwestiach, takich jak poprawa konkurencyjności, wzmocnienie spójności społecznej i gospodarczej, możliwości rynkowe, różnorodność kulturowa, walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz zapewnianie miejsc pracy;
411. wzywa do poprawy zarządzania funduszami, a jednocześnie do zwiększenia skuteczności kontroli, które powinny obejmować środki, jakie będą podejmowane w przypadkach systematycznego sprzeniewierzenia funduszy unijnych;

412. podkreśla, że należy zintensyfikować kontrole mające na celu zapobieganie niewłaściwemu wykorzystywaniu funduszy unijnych, zgodnie z zasadą proporcjonalności; tam, gdzie Trybunał stwierdza poważne uchybienia w zakresie jakości i wiarygodności krajowych instytucji audytowych, należy wzmocnić kontrole unijne; zwraca uwagę, że Trybunał powinien wskazywać przypadki całkowitego niepowodzenia krajowych instytucji audytowych, WRF na okres programowania 2021–2027 i powinien zapewnić Komisji mechanizmy zarządzania przydziałem środków;
413. podkreśla, że należy zwiększyć widoczność strategii politycznych Unii; podkreśla, że należy skrupulatnie wdrożyć wszystkie przepisy prawne dotyczące informacji i komunikacji, aby zapewnić przejrzystość i szerokie rozpowszechnianie osiągnięć funduszy;
414. zwraca uwagę, że instrumenty finansowe powinny być zawsze dostosowane do potrzeb i uzupełniające w stosunku do dotacji, aby uzyskać maksymalne rezultaty w terenie; podkreśla, że należy wzmocnić synergię z innymi politykami i instrumentami, aby zmaksymalizować oddziaływanie inwestycji; jest zdania, że można osiągnąć lepsze wyniki, a jednocześnie działać w sposób racjonalny pod względem kosztów;
415. uważa, że zasadnicze znaczenie ma zapewnienie unijnym programom wydatków solidnych i spójnych ram wykonania, dostosowanych do celów strategicznych i wieloletnich ram finansowych Unii na okres programowania 2021–2027;
416. zauważa, że ważne jest dalsze usprawnianie monitorowania wyników i oceny skutków finansowania w ramach następných WRF; zestaw wskaźników i narzędzi analizy porównawczej może w sposób regularny wspierać rozliczalność operacyjną i polityczną w odniesieniu do wykorzystania środków;
417. zauważa, że cele programów na lata 2021–2027 określone w załączniku do komunikatu w sprawie WRF przyjmują formę narracyjnych opisów misji; ubolewa nad tym, że cele nie są określone ilościowo i że nie są specyficzne;
418. oczekuje, że w odpowiednich przepisach sektorowych lub dokumentach programowych (w tym na szczeblu państw członkowskich lub na szczeblu regionalnym) opracowane zostaną kompleksowe modele logiki interwencji wraz ze szczegółowymi celami i zestawami istotnych wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania;
419. podkreśla, że należy ustanowić upoważnienia do audytu publicznego w odniesieniu do wszystkich rodzajów finansowania polityk Unii na szczeblu unijnym i krajowym; podkreśla, że należy wyznaczyć Trybunał na audytora organów utworzonych w celu realizacji strategii politycznych Unii, w tym organów Unii i organów utworzonych na podstawie umów poza unijnym porządkiem prawnym;

### **Opinie komisji**

#### *Sprawy zagraniczne*

420. w odniesieniu do Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA II) zwraca uwagę na utrzymujące się niedociągnięcia w zakresie zdolności administracyjnych krajów przystępujących, które prowadzą do braku zdolności absorpcyjnej w ramach zarządzania pośredniego; podkreśla, że – jak wskazano w sprawozdaniu specjalnym Trybunału dotyczącym finansowania IPA dla Turcji w 2018 r. – postęp w tak wrażliwych obszarach, jak praworządność i społeczeństwo obywatelskie, zależy nie tylko od finansowania w ramach IPA, ale przede wszystkim od woli politycznej władz; zauważa z niepokojem, że fundusze IPA dla Turcji w niewielkim stopniu odnosiły się do podstawowych wartości, w tym wolności prasy i bezstronności wymiaru sprawiedliwości; uważa, że obecnie bardziej niż kiedykolwiek ważne jest, aby Komisja wykorzystywała warunkowość do wspierania reform w priorytetowych sektorach, takich jak praworządność i sprawowanie rządów w Turcji;
421. z zadowoleniem przyjmuje uruchomienie w 2018 r. pierwszych środków budowania zdolności w ramach zmiennego Instrumentu na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju; podkreśla, że działania te powinny odbywać się w ramach ogólnego procesu reformy sektora bezpieczeństwa; zachęca do podejmowania bardziej zdecydowanych działań następczych w związku z krótkoterminowymi działaniami stabilizacyjnymi, w postaci bardziej długofalowych działań finansowanych z Instrumentu na Rzecz przyczyniania się do Stabilności i Pokoju lub z innych instrumentów;
422. odnotowuje przeprowadzony przez Trybunał analityczny przegląd obronności europejskiej i zawarte w nim zalecenia; wzywa Komisję jako strażniczkę traktatów, aby zapewniła spójność wszystkich unijnych działań obronnych prowadzonych w celu realizacji działań Unii w ramach WPBiO (PESCO, Europejski program rozwoju przemysłu obronnego, EFO, CARD itp.) oraz aby zapewniła interoperacyjność i synergię z działaniami NATO;
423. zwraca się do Komisji o dokonanie oceny legalności wycofania funkcji budżetowej z Parlamentu poprzez decyzje Rady w sprawie ustanowienia EAO oraz PESCO; przypomina, że odpowiednie art. 45 ust. 2 i art. 46 ust. 2 TUE przewidują przyjmowanie decyzji większością kwalifikowaną bez prawa weta; przypomina, że wycofanie funkcji budżetowej Parlamentu na mocy art. 42 TUE jest możliwe jedynie w odniesieniu do wydatków operacyjnych i wymaga jednomyślnej decyzji Rady; podkreśla, że Rada nigdy nie podjęła takiej decyzji;

424. zwraca uwagę na potrzebę ścisłego monitorowania wykorzystania funduszy z instrumentu pomocy dla uchodźców w Turcji w trosce o to, aby środki te były właściwie wydatkowane na projekty dotyczące uchodźców i nie były wykorzystywane do innych celów; wzywa Komisję do regularnego składania władzy budżetowej sprawozdań na temat zgodności finansowanych działań z odnośną podstawą prawną;

*Rozwój i współpraca*

425. apeluje do Unii i jej państw członkowskich, aby powstrzymały się od wspierania praktyk, które ułatwiają uchylanie się od opodatkowania korporacjom transnarodowym i osobom fizycznym, z myślą o celu, jakim jest zapewnienie środowiska przyjaznego dla biznesu inwestorom prywatnym w krajach rozwijających się objętych działaniami Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju; ponadto zwraca uwagę na ryzyko zadłużenia związane ze zwiększonym wykorzystywaniem przez Unię instrumentów łączonych, w szczególności w państwach w Afryki Subsaharyjskiej i Karaibów, w których dochody pozwalające na obsługę długu są ograniczone; wzywa Unię i jej państwa członkowskie, aby skutecznie i konsekwentnie zwalczały uchylanie się od opodatkowania, agresywne praktyki unikania opodatkowania i szkodliwą konkurencję podatkową, zgodnie z zasadą spójności polityki na rzecz rozwoju;

*Zatrudnienie i sprawy socjalne*

426. zauważa, że jeżeli chodzi o EFS, inicjatywę na rzecz zatrudnienia ludzi młodych i Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym, przerwano trzy programy w ramach EFS i inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, realizowane w Zjednoczonym Królestwie, we Włoszech i na Węgrzech, oraz jeden program w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym, realizowany we Włoszech, co w 2018 r. skutkowało wstrzymaniem kilku płatności; zauważa, że w stosunku do zainteresowanych państw członkowskich wystosowano 33 pisemne ostrzeżenia;
427. przyznaje, że liczba pisemnych ostrzeżeń i wstrzymania płatności znacznie wzrosła w 2018 r. w porównaniu z rokiem poprzednim ze względu na zwiększoną liczbę pakietów dokumentów dotyczących poświadczenia wiarygodności otrzymanych w lutym 2018 r. oraz wyniki kontroli zgodności przeprowadzonych w ciągu roku;
428. przypomina, że nadal aktualnych jest dziesięć zaleceń odnoszących się do sprawozdań specjalnych (jedno ze sprawozdania specjalnego nr 16/2016 „Cele UE w zakresie edukacji – programy są spójne, ale występują niedociągnięcia w pomiarze wyników”, dwa ze sprawozdania specjalnego nr 14/2016 „Unijne inicjatywy polityczne i wsparcie finansowe na rzecz integracji Romów – w ostatnim dziesięcioleciu osiągnięto istotne postępy, potrzebne są jednak dodatkowe działania w terenie” i siedem ze sprawozdania specjalnego nr 6/2018 „Swobodny przepływ pracowników – zapewniono podstawową swobodę, lecz lepsze ukierunkowanie środków UE ułatwiłoby mobilność pracowników”), z których większość miała zostać wdrożona do 31 grudnia 2019 r.; w szczególności odnotowuje sprawozdanie specjalne nr 14/2016, zgodnie z którym większość projektów zrealizowano zgodnie z planem, ale nie zawsze stosowano kryteria dotyczące najlepszych praktyk przyczyniające się do powodzenia integracji Romów, a monitorowanie wyników było trudne; przypomina, że brak solidnych i kompleksowych danych na temat Romów stanowi problem nie tylko w odniesieniu do projektów, ale również w odniesieniu do kształtowania polityki na szczeblu unijnym i krajowym; ubolewa, że sytuacja ta może pozostać bez zmian, o ile nie zostaną podjęte szybkie działania;
429. przypomina o ustaleniach Trybunału, zawartych w sprawozdaniu specjalnym nr 05/2019 („Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD) – zapewniono cenne wsparcie, lecz dotychczas nie ustalono, na ile przyczyniło się ono do ograniczenia ubóstwa”), zwłaszcza wniosek Trybunału, że oprócz ograniczania ubóstwa poprzez pomoc żywnościową (stanowi ona 83% budżetu tego funduszu) innowacyjne elementy polityki społecznej prowadzonej przez fundusz umożliwiają państwom członkowskim działania sprzyjające włączeniu społecznemu;
430. przypomina również, że z dostępnych danych przedstawionych w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 5/2019 wynika, iż w niemal każdym państwie członkowskim fundusz ma godne uwagi wyniki, a środki przeznaczone na żywność, pomoc materialną i włączenie społeczne wpływają na sytuację osób najbardziej potrzebujących, w tym osób, które mogłyby zostać pominięte w głównym systemie pomocy społecznej lub które potrzebują natychmiastowego wsparcia; podkreśla także, że według banków żywności jedna trzecia żywności, którą rozprowadzają, finansowana jest przez FEAD, a także że FEAD pozwala na większą niezależność od nieregularnego dopływu dotacji i dlatego też umożliwia lepsze planowanie redystrybucji konkretnych środków żywnościowych;
431. zauważa jednak, że z uwagi na ograniczony zakres działań monitorujących i brak danych z całej UE wkład FEAD w ograniczanie ubóstwa nie został jeszcze wymiennie ustalony, a także przypomina, że Komisja musi poprawić jakość gromadzonych danych, aby lepiej odzwierciedlić względne znaczenie tego funduszu jako wektora solidarności europejskiej i podmiotu przyczyniającego się do zwalczania podziałów społecznych w Unii;
432. zauważa, że w śródkresowym sprawozdaniu z oceny FEAD stwierdzono szereg niedociągnięć we wdrażaniu funduszu i że Trybunał zaproponował lepsze ukierunkowanie funduszu na osoby, które najbardziej potrzebują pomocy; przypomina również, że w śródkresowej ocenie funduszu stwierdzono, iż można by w większym stopniu zbadać możliwość wdrażania i monitorowania środków towarzyszących;

433. przypomina, że zgodnie z wnioskami zawartymi w specjalnym sprawozdaniu Trybunału nr 06/2019 („Zwalczanie nadużyć finansowych w wydatkowaniu środków UE w obszarze spójności – instytucje zarządzające powinny usprawnić wykrywanie, reagowanie i koordynację działań”) instytucje zarządzające jeszcze bardziej muszą usprawnić wykrywanie oszustw, reagowanie na nie i koordynację działań w tym zakresie, choć dokonały już postępów, jeżeli chodzi o identyfikowanie ryzyka związanego z nadużyciami dotyczącymi unijnych funduszy spójnościowych, w tym EFS, oraz opracowywanie działań prewencyjnych;
434. zauważa, że według Komisji śródkresowa ocena programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) wykazała, iż cele tego programu wciąż są aktualne oraz że skutecznie umożliwia on dotarcie do odpowiednich zainteresowanych podmiotów, generuje dobre jakościowo rezultaty i prowadzi do osiągnięcia założonych celów, w szczególności w świetle obecnej trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej, w której odczuwalne są następstwa kryzysu finansowego i gospodarczego; zwraca również uwagę, że choć wydaje się, iż trzy osie tego programu (wspólnotowy program na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej Progress, Europejski Portal Mobilności Zawodowej oraz mikrofinansowanie i przedsiębiorczość społeczna) działają niezależnie od siebie, zidentyfikowano pewne dziedziny, w których możliwa jest poprawa efektywności (efekt synergii);
435. zauważa, że w śródkresowej ocenie EaSI zwrócono uwagę na szereg sposobów usprawnienia wdrażania programu, zwłaszcza poprzez uproszczenie procedur, poprawę spójności wewnętrznej, większą elastyczność, ukierunkowanie na grupy potrzebujące konkretnego wsparcia i powiązanie z innymi funduszami, a także zachęca Komisję do podjęcia działań w tym względzie; nalega w szczególności, aby w ramach komponentu EaSI EFS+ zawierał szereg ulepszeń idących w tym kierunku;

#### Środowisko

436. podkreśla, że odsetek płatności dokonanych przez DG ENV po przewidzianym prawem terminie wyniósł w 2018 r. 8,2 % (5,85 % w 2017 r., 3,92 % w 2016 r.); ubolewa w szczególności, że w 2018 r. odnotowano wyższy odsetek opóźnień płatności w ramach programu LIFE (10,3 % w porównaniu z 5,8 % w 2017 r. i 3,9 % w 2016 r.);
437. zauważa, że w 2018 r. DG ENV podała w rocznym sprawozdaniu z działalności średni poziom błędów rezydualnego wynoszący 0,09 %, nieprzekraczający progu istotności wynoszącego 2 %;
438. zauważa, że DG ENV podkreśliła w rocznym sprawozdaniu z działalności, iż postanowienia decyzji o eksternalizacji dotyczącej współpracy z Agencją Wykonawczą ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw (EASME) odnoszące się do personelu wskazują, że sytuacja kadrowa w DG ENV jest bardzo napięta, jeśli chodzi o działania związane z programem LIFE, co może wymagać dalszego przeglądu metod i organizacji pracy w tej dyrekcji;
439. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2018 r. tylko 0,93 % wszystkich płatności DG CLIMA dokonano po przewidzianym prawem terminie (3,9 % w 2017 r.);
440. podkreśla, że DG CLIMA i DG BUDG monitorują cel dotyczący uwzględniania kwestii klimatu w WRF na poziomie 20 % oraz że DG CLIMA pomaga innym dyrekcjom generalnym włączać zagadnienia związane z klimatem do ich działań; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2018 r. 20,1 % budżetu Unii przeznaczono na działania związane z klimatem, ale ubolewa, że według szacunków z początku 2019 r. tendencja występująca w budżecie Unii wskazuje, iż w okresie obowiązywania obecnych WRF wskaźnik ten wyniesie jedynie 19,7 %;
441. jest głęboko zaniepokojony faktem, że w rocznym sprawozdaniu z działalności DG CLIMA za 2018 r. powtórzono zastrzeżenie dotyczące reputacji oraz podstaw prawnych, finansowych i instytucjonalnych związane z istotnymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa stwierdzonymi w obsłudze technicznej i funkcjonowaniu rejestru Unii w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), zgłaszane w rocznych sprawozdaniach z działalności od 2010 r. i potwierdzone w ocenie ryzyka przeprowadzonej w 2018 r.; wyraża ubolewanie z powodu utrzymania się tego zastrzeżenia przez nienormalnie długi okres; apeluje do Komisji, aby szybko rozwiązała ten problem;

#### Zdrowie publiczne, bezpieczeństwo żywności, zdrowie i dobrostan zwierząt oraz zdrowie roślin

442. podkreśla, że w dziedzinie zdrowia publicznego najważniejszym instrumentem zarządzania finansowego jest udzielanie zamówień publicznych oraz że w 2018 r. w pełni wykorzystano środki na zobowiązania i środki na płatności; podkreśla, że w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i paszy budżet jest w dużej mierze realizowany w drodze bezpośrednich dotacji dla państw członkowskich oraz że wskaźnik wykonania zobowiązań i płatności wyniósł odpowiednio 99,0 % i 98,6 %;

443. zauważa, że w 2018 r. DG SANTE podała w rocznym sprawozdaniu z działalności średni poziom błędu rezydualnego wynoszący 1,9 %, nieprzekraczający prognozy istotności wynoszącego 2 %;
444. z zaniepokojeniem zauważa, że w latach 2016–2018 odsetek płatności związanych z zarządzaniem dotacjami dokonywanych przez DG SANTE w terminie spadł z 97 % do 83 %;
445. zwraca uwagę na wyzwania wskazane przez DG SANTE w rocznym sprawozdaniu z działalności związane z realizacją trzeciego unijnego programu w dziedzinie zdrowia na lata 2014–2020 („program w dziedzinie zdrowia”); zauważa, że wyzwania te wiążą się z obecnym mechanizmem finansowania programu w dziedzinie zdrowia, który umożliwia jedynie finansowanie ukierunkowane na projekty i może mieć negatywny wpływ na długoterminową stabilność podejmowanych działań, a także ze złożonością niektórych mechanizmów w tym programie, takich jak wspólne działania realizowane z państwami członkowskimi, co oznacza, że czas od pierwotnego zaplanowania działania do jego faktycznego rozpoczęcia może być dość długi; odnotowuje wnioski Trybunału zawarte w sprawozdaniu specjalnym nr 21/2019 w sprawie oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe, zgodnie z którym dzięki działaniom Komisji i agencji nastąpiły pewne postępy, na przykład w kwestiach weterynaryjnych i związanych z żywnością; ubolewa jednak nad tym, że według tego sprawozdania dotychczas znaleziono niewiele dowodów na to, by w Unii udało się zmniejszyć obciążenia zdrowotne związane z opornością na środki przeciwdrobnoustrojowe;

#### *Transport i Turystyka*

446. z zadowoleniem odnotowuje, że w 2018 r. ukończono procedurę mieszane zaproszenia do składania wniosków w ramach CEF – Transport za rok 2017 z wykorzystaniem innowacyjnego podejścia, dzięki któremu udostępniono orientacyjny całkowity budżet w wysokości 1,35 mld EUR w formie dotacji unijnych łączonych z finansowaniem przez EFIS, EBI, krajowe banki prorozwojowe lub inwestorów prywatnych; uważa, że należy przeprowadzić ocenę *ex post* takich projektów, aby ocenić skuteczność tego innowacyjnego podejścia; zauważa, że spośród wniosków złożonych w drugim terminie w kwietniu 2018 r. – koncentrujących się na projektach dotyczących innowacji i nowych technologii, w szczególności w dziedzinie paliw alternatywnych, w celu wsparcia polityki Komisji w zakresie czystej mobilności – wybrano 35 projektów na łączną kwotę 404,8 mln EUR w ramach finansowania z CEF; zauważa, że potrzebne jest zwiększenie wiedzy beneficjentów o zasadach kwalifikowalności do CEF, w szczególności przez wyraźne rozróżnienie umów o realizację i umów o podwykonawstwo; przypomina, że kwot wydawanych w ramach instrumentu finansowego nie należy uważać za jedyne właściwe kryteria oceny jego wyników, i zachęca Komisję do pogłębienia oceny wyników osiągniętych w ramach projektów transportowych finansowanych przez UE oraz do prowadzenia pomiaru ich wartości dodanej oraz wydatków zorientowanych na wyniki;
447. zauważa, że do stycznia 2019 r. – przez pięć lat trwania obecnego okresu programowania 2014–2020 – wypłacono tylko około 23 % pierwotnie przyznanych środków, co stawia pod znakiem zapytania pełne wdrożenie CEF; przypomina, że aby uniknąć nawarstwiania się opóźnień w płatnościach, umorzeń i środków powracających przy końcu okresu programowania, z powodu których pozostałoby zbyt mało czasu na przekierowanie środków na inne projekty, INEA musi dokładnie monitorować techniczną i finansową realizację projektów, tak aby można było podjąć w odpowiednim czasie skuteczne działania naprawcze; przypomina, że Trybunał zalecił Komisji i INEA, aby zapewniły większą spójność i przejrzystość procedur wyboru projektów, stworzyły warunki lepiej sprzyjające terminowemu wdrażaniu programów oraz zmodyfikowały ramy wykonania w celu lepszego monitorowania wyników projektów;
448. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Trybunału nr 30/2018, w którym stwierdzono, że w rozporządzeniach Unii uwzględniono główne rodzaje transportu publicznego, dzięki czemu unijne ramy prawne są unikatowe na skalę światową, jeśli chodzi o prawa pasażerów; wyraża jednak ubolewanie w związku ze stwierdzeniem Trybunału, że wielu pasażerów nie ma wystarczającej wiedzy na temat przysługujących im praw i często nie może z nich skorzystać z powodu trudności z ich egzekwowaniem; przyłącza się zatem do postulatu Trybunału o zwiększenie spójności, jasności i skuteczności unijnych ram dotyczących praw pasażerów, podjęcie bardziej skutecznych i przejrzystych kampanii informacyjnych oraz zapewnienie krajowym organom odpowiedzialnym za egzekwowanie przepisów dodatkowych narzędzi służących egzekwowaniu praw pasażerów;
449. ponownie domaga się, aby z uwagi na wielość źródeł finansowania Komisja zapewniała łatwy dostęp do projektów, najlepiej w ramach punktu kompleksowej obsługi, aby obywatele mogli śledzić postępy w realizacji i finansowanie infrastruktury współfinansowanej ze środków unijnych oraz przez EFIS; takie punkty kompleksowej obsługi muszą mieć szerokie uprawnienia w zakresie koordynacji, opierać się głównie na przepisach unijnych, mieć wymiar wielojęzyczny i ułatwiać zarządzanie wszystkimi ocenami oddziaływania na środowisko; zauważa, że w piątym roku obowiązywania wieloletnich ram finansowych 2014–2020 absorpcja środków z EFIS nadal odbywała się wolniej, niż planowano; podkreśla, że błędy wykryto na poziomie beneficjentów, dlatego potrzebne są dodatkowe wytyczne w odniesieniu do kwalifikowalności kosztów;

450. podkreśla, że polityka w zakresie infrastruktury transportowej daje doskonałą okazję do zwiększenia efektów synergii między potrzebami w zakresie obronności i cywilnymi a siecią TEN-T; z zadowoleniem odnotowuje, że w marcu 2018 r. – wraz z przyjęciem planu działania – do polityki w zakresie TEN-T dodano filar mobilności wojskowej oraz że Komisja zaproponowała, aby do budżetu CEF na lata 2021–2027 włączyć nową pulę środków w wysokości 6,5 mln EUR z przeznaczeniem na potrzeby mobilności wojskowej; podkreśla znaczenie analizy rozbieżności między wymogami wojskowymi a wymogami TEN-T dla stworzenia ścieżki realizacji projektów dotyczących infrastruktury podwójnego zastosowania, które mogłyby zostać objęte wsparciem w ramach CEF na lata 2021–2027 i wzmocnić sieć TEN-T; przypomina, że ten rozwój sytuacji odzwierciedla strategiczną rolę sieci TEN-T w integracji unijnej infrastruktury w celu osiągnięcia szybkiej i płynnej mobilności na całym kontynencie, a także w poprawie naszej zdolności reagowania na sytuacje nadzwyczajne, takie jak kryzysy humanitarne, klęski żywiołowe lub cywilne sytuacje kryzysowe, a tym samym w dalszym rozwijaniu rynku wewnętrznego;
451. z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęcie nowych projektów skoncentrowanych na mobilności miejskiej, efektywnej logistyce i infrastrukturze, w tym na portach przyszłości, o wartości około 105 mln EUR, w wyniku ogłoszonego w 2017 r. zaproszenia do składania wniosków w ramach programu „Horyzont 2020”; z zadowoleniem odnotowuje, że w ramach programu „Horyzont 2020” przyjęto 3-letni program prac dotyczący transportu na lata 2018–2020; przypomina, że Trybunał zalecił opracowanie ogólnounijnego planu rozwoju portów bazowych oraz przegląd liczby portów bazowych;

#### *Rozwój regionalny*

452. podkreśla, że nieprawidłowości w wykonaniu budżetu Unii Europejskiej nie oznaczają automatycznie nadużycia finansowego i że przed zastosowaniem korekt finansowych wobec beneficjentów wymagana jest dokładna analiza wyników kontroli; wzywa Komisję do wdrożenia strategii zwalczania nadużyć finansowych oraz do dalszego wspierania państw członkowskich i udzielania im pomocy we wdrażaniu środków zwalczania nadużyć finansowych, w tym analizowania nieprawidłowości zgłaszanych przez państwa członkowskie w ramach funduszy ESI;
453. wzywa Komisję do przedstawienia uważnej analizy powodów, dla których pewne regiony wciąż wykazują niski wskaźnik absorpcji funduszy, oraz do dokonania oceny konkretnych działań mających na celu rozwiązanie problemów strukturalnych leżących u źródeł tej nierównowagi i wzmocnienia lokalnej pomocy technicznej; podkreśla, że elastyczność i prostsze zasady mogą poprawić wydajność i skuteczność funduszy ESI;
454. wzywa Komisję i Radę do ustanowienia w pierwszej połowie 2020 r. planu działania w celu przyspieszenia wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w bieżącym okresie programowania, wyraźnie motywującego do skutecznego wykorzystania dostępnych funduszy i wzmocniającego strategiczne cele Unii, w szczególności w zakresie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz, zgodnie z celami porozumienia paryskiego, w zakresie walki ze zmianami klimatu;

#### *Rolnictwo i rozwój wsi*

455. zwraca się do Trybunału o sporządzenie sprawozdania specjalnego w sprawie masowego wykupu i dzierżawy ziemi i ich potencjalnego wpływu na WPR;
456. przypomina Komisji, że istnieją znaczące różnice między rodzajami błędów, na przykład między nieumyślnymi przeoczeniami a przypadkami nadużyć; przypomina, że większość beneficjentów to małe i średnie gospodarstwa rolne, a złożone przepisy zwiększają ryzyko nieumyślnych przeoczeń, co również należy wziąć pod uwagę podczas oceny rzeczywistego poziomu błędów;
457. podkreśla, że właściwa realizacja interwencji WPR jest ściśle związana z wywiązywaniem się przez beneficjentów ze zobowiązań określonych na szczeblu Unii; podkreśla, że większa elastyczność państw członkowskich w przyznawaniu dotacji w ramach WPR może prowadzić do powstawania krótkoterminowych narodowych interesów politycznych i grozi dalszym nasileniem nadużyć; w związku z tym apeluje do Komisji, by zapobiegła renacjonalizacji WPR, w szczególności systemu monitorowania zgodności poszczególnych beneficjentów z zasadami dotyczącymi kwalifikowalności wsparcia, w celu utrzymania wiarygodności Unii w zarządzaniu jedną z jej głównych strategii polityki publicznej;

#### *Kultura i edukacja*

458. z zadowoleniem przyjmuje podsumowanie sprawozdania specjalnego Trybunału nr 22/2018 w sprawie mobilności w ramach programu Erasmus +, że program ma pozytywny wpływ na nastawienie uczestników do Unii oraz wnosi europejską wartość dodaną o wielu wymiarach; podkreśla jednak również, że należy podjąć dalsze wysiłki, aby w pełni dostosować wskaźniki do celów programu oraz że należy uprościć procedury składania wniosków i sprawozdań;

459. z zadowoleniem przyjmuje pozytywne skutki programu Erasmus+, jeśli chodzi o wspieranie integracji osób ze środowisk defaworyzowanych, jak zauważono w sprawozdaniu specjalnym Trybunału nr 22/2018; wzywa do udoskonalenia definicji, sprawozdawczości i monitorowania w tym obszarze w celu zapewnienia inkluzywności programu Erasmus+, a także programów „Europejski Korpus Solidarności” i „Kreatywna Europa”;
460. podkreśla potrzebę zwiększenia finansowania programów Erasmus+ i „Kreatywna Europa”, mając na uwadze sukces programów i wartość dodaną, jaką przynoszą;
461. przyjmuje do wiadomości, że ponieważ instrument gwarancji kredytów studenckich nie przyniósł oczekiwanych wyników, Komisja zmieniła przydział przeznaczonych na ten cel środków;
462. podkreśla postępy w zakresie wskaźników powodzenia programu „Kreatywna Europa” w porównaniu z 2017 r. (31 % w przypadku podprogramu Kultura i 48 % w przypadku podprogramu MEDIA), ale zaznacza, że aby pozbyć się tych wciąż niezadowolających wyników należy wprowadzić bardziej odpowiednie poziomy finansowania;
463. wzywa EACEA, aby zwróciła należytą uwagę na uproszczenie procesów składania wniosków i dostosowanie ich do grup docelowych w celu zwiększenia dostępności programów;
464. zauważa, że nadal istnieje konieczność istotnego usprawnienia systemu kontroli wewnętrznej EACEA, co stwierdzono w zastrzeżeniach zgłoszonych podczas drugiego etapu audytu dotyczącego zarządzania dotacjami udzielanymi w ramach programów Erasmus + i „Kreatywna Europa”; wzywa EACEA do przyjęcia wszystkich niezbędnych działań naprawczych w celu zagwarantowania jak najwyższej jakości realizacji programów;
465. zwraca uwagę na wyzwania stojące przed szkołami europejskimi w procesie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (dalej „Zjednoczonego Królestwa”) z Unii i wzywa Komisję i szkoły europejskie do zdawania Komisji Kultury i Edukacji sprawozdań w związku z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii oraz zawierających informacje, jak zamierzają one zapewnić najwyższej jakości nauczanie języka angielskiego w szkołach europejskich po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii;
466. wskazuje na niewystarczającą reprezentację kobiet (31 %) na stanowiskach kierowniczych średniego szczebla w EACEA; wzywa Agencję do dostosowania się do celu 40 % w 2020 r.;

#### *Sprawiedliwość, wolność i sprawy wewnętrzne*

467. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Trybunału dotyczące wsparcia przez Unię państw członkowskich w działaniach służących zwalczaniu radykalizacji postaw<sup>(48)</sup>, finansowanych między innymi z ISF i programu „Sprawiedliwość”; podziela pogląd Trybunału, że Komisja powinna udoskonalić ramy ogólnej koordynacji działań finansowanych przez Unię mających przeciwdziałać radykalizacji postaw, powinna zwiększyć praktyczne wsparcie dla osób działających w terenie i decydentów politycznych w państwach członkowskich oraz poprawić ramy oceny rezultatów;
468. wyraża zadowolenie, że Trybunał nie stwierdził poważnych uchybień w procedurach rozliczeniowych Komisji dotyczących AMIF oraz ISF oraz że zgadza się z decyzjami Komisji w sprawie rozliczenia rachunków; ubolewa jednak, że trzy z 18 transakcji zbadanych przez Trybunał zawierały błędy, a w jednej transakcji objętej zarządzaniem dzielonym w ramach AMIF wykazano poziom błędów wynoszący 9,4 %; wzywa Komisję, aby zajęła się kwestią niedociągnięć systemowych stwierdzonych przez Trybunał, takich jak brak kontroli *ex post* dokumentów potwierdzających w przypadku kontroli administracyjnych *ex ante* wniosków o płatność; wzywa państwa członkowskie, aby usprawniły kontrole procedur udzielania zamówień organizowanych przez beneficjentów funduszy pod kątem legalności i prawidłowości takich procedur;

#### *Prawa kobiet i równouprawnienie płci*

469. podkreśla, że prawa kobiet i perspektywę równouprawnienia płci należy uwzględniać i gwarantować we wszystkich obszarach polityki; ponownie apeluje zatem o uwzględnianie aspektu płci na każdym etapie procedury budżetowej, łącznie z wykonaniem budżetu i oceną jego wykonania;

<sup>(48)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 13/2018: Przeciwdziałanie radykalizacji postaw prowadzącej do terroryzmu – Komisja odpowiedziała na potrzeby państw członkowskich, ale nie uniknęła pewnych niedociągnięć dotyczących koordynacji i oceny.

470. wyraża ubolewanie, że w ostatnich latach obserwuje się tendencję do ograniczania funduszy Unii przeznaczonych na zwalczanie wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt, oraz potwierdza swój wniosek o zwiększenie środków na cel szczegółowy związany z programem Daphne; ponawia swój apel o utworzenie osobnej linii budżetowej dla związanego z programem Daphne szczegółowego celu programu „Prawa, równość i obywatelstwo”; odnotowuje postępy w opracowywaniu ogólnounijnego badania, obejmującego wspólną metodologię i kwestionariusz, w celu gromadzenia w regularnych odstępach czasu porównywalnych danych dotyczących przemocy na tle płciowym we wszystkich państwach członkowskich; spodziewa się otrzymać pierwsze wyniki pilotażowego etapu badania w 2019 r., aby można było przeprowadzić badanie zgodnie z planem w latach 2020–2021;
  471. wzywa do zbadania synergii między tymi wewnętrznymi i zewnętrznymi programami Unii w celu zapewnienia spójnego i ciągłego podejścia do polityk zarówno w Unii, jak i poza jej granicami, np. w przypadku okaleczania żeńskich narządów płciowych.
-