

**REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2021/1684****z dnia 29 kwietnia 2021 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2019**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2019,
  - uwzględniając odpowiedzi udzielone przez Komisję na pisemne pytania skierowane do komisarz Urpilainen w ramach przygotowań do przesłuchania przed Komisją Kontroli Budżetowej w dniu 1 grudnia 2020 r.;
  - uwzględniając art. 99 i art. 100 tiret trzecie Regulaminu oraz załącznik V do Regulaminu,
  - uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Rozwoju,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0095/2021),
- A. mając na uwadze, że Komisja w pełni popiera zarządzanie Europejskimi Funduszami Rozwoju (EFR) i ponosi zarówno ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość operacji EFR, jak i nadzór nad procesem sprawozdawczości finansowej EFR;
- B. mając na uwadze, że Parlament będzie mógł właściwie wypełniać swoją rolę organu udzielającego absolutorium tylko wtedy, gdy będzie regularnie i wyczerpująco informowany przez Komisję o szczegółach dotyczących projektów finansowanych z EFR i ich odbiorców;
- C. mając na uwadze, że Parlament nie jest zaangażowany w ustanawianie i przydzielanie zasobów EFR, tak jak ma to miejsce w przypadku innych instrumentów rozwoju;
- D. mając na uwadze, że skuteczne wstępne warunki i regularne kontrole to kluczowe czynniki zapewniania skuteczności EFR i należytego zarządzania finansami;
- E. mając na uwadze, że istotne jest zapewnienie, aby pomoc rozwojowa była wykorzystywana zgodnie z jej pierwotnym celem, mianowicie zmniejszeniem, a ostatecznie wyeliminowaniem ubóstwa, jak przewidziano w art. 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), przy odpowiednim uwzględnieniu zasad skuteczności pomocy i rozwoju;
- F. mając na uwadze, że europejska pomoc rozwojowa i inwestycje publiczne powinny promować wspólne priorytety i cele polityczne, które obejmują eliminację ubóstwa, działania w dziedzinie klimatu i ochrony środowiska, politykę gospodarczą i handlową oraz zarządzanie migracją, a także powinny być w pełni zgodne z zasadami podstawowych praw człowieka, demokracji i dobrych rządów;
- G. mając na uwadze, że 17 celów zrównoważonego rozwoju to podstawowe cele, które należy realizować w ramach instrumentów współpracy zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym;
- H. mając na uwadze, że warunkiem wstępnym zrównoważonego rozwoju jest istnienie przejrzystego, sprzyjającego włączeniu i skutecznego procesu kształtowania polityki partycypacyjnej;
- I. mając na uwadze, że zrównoważony rozwój ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia wyznaczonych celów i wyników, a zwłaszcza dla długoterminowego wpływu pomocy rozwojowej;
- J. mając na uwadze, że dostosowanie unijnej współpracy na rzecz rozwoju do indywidualnych priorytetów w zakresie rozwoju krajów partnerskich powinno być zawsze i w pełni przestrzegane, a także jest kluczowym elementem Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (Agenda 2030); mając na uwadze, że podobieństwa kulturowe i językowe między państwami członkowskimi i krajami partnerskimi mogą pomagać w przestrzeganiu celów zrównoważonego rozwoju określonych w Agendzie 2030;

- K. mając na uwadze, że należy starannie monitorować spójność i komplementarność różnych zewnętrznych strategii politycznych, zwłaszcza w przypadku, gdy kilka z nich jest realizowanych w jednym kraju partnerskim, w celu promowania współpracy między sektorem publicznym i prywatnym, zachęcania do synergii i kompromisów między istniejącymi strategiami politycznymi oraz uniknięcia w jak największym stopniu niepotrzebnych obciążeń administracyjnych;
- L. mając na uwadze, że Komisja ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania finansowego EFR, a także za nadzór nad monitorowaniem i sprawozdawczością finansową EFR;
- M. mając na uwadze, że standaryzacja kanałów komunikacji między krajami partnerskimi, podmiotami finansowanymi z EFR i Unią ułatwiłaby Komisji prowadzenie działań monitorujących;
- N. mając na uwadze, że zewnętrzne działania Unii są przeprowadzane za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, które wdrażają fundusze Unii albo wspólnie z Unią współfinansują projekty, i wiążą się z wyzwaniem w sferze nadzoru i zarządzania;
- O. mając na uwadze, że wsparcie budżetowe na rzecz zrównoważonego rozwoju, mimo iż odgrywa kluczową rolę w napędzaniu zmian i w podejmowaniu głównych wyzwań związanych z rozwojem, niesie ze sobą znaczne ryzyko związane z zarządzaniem i powinno być przyznawane jedynie wtedy, gdy państwo otrzymujące pomoc jest w stanie wykazać wystarczający poziom przejrzystości, rozliczalności, poszanowania państwa prawnego i przestrzegania praw człowieka przed otrzymaniem pomocy w postaci wsparcia budżetowego, a następnie poddać się szczegółowym kontrolom *ex post*;
- P. mając na uwadze, że wspieranie przejrzystości oraz zwalczanie korupcji i nadużyć finansowych mają kluczowe znaczenie dla powodzenia operacji wsparcia budżetowego Unii;
- Q. mając na uwadze, że unijne wsparcie zarządzania stanowi kluczowy element pomocy rozwojowej, jeśli chodzi o stymulowanie skutecznych reform zarządzania;

### **Poświadczenie wiarygodności**

*Realizacja finansowa i realizacja projektów EFR (od ósmego do jedenastego EFR) w 2019 r.*

1. zauważa, że jedenasty EFR stanowi 45,5 % portfela Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Partnerstw Międzynarodowych (DG INTPA) pod względem płatności w 2019 r.; zauważa, że zobowiązania EFR osiągnęły w 2019 r. 3 986 mln EUR, nieco poniżej rocznego celu wynoszącego 4 057 mln EUR (98,25 % rocznego celu, w porównaniu ze 109,3 % w 2018 r.); zauważa, że płatności wyniosły 3 910 mln EUR, co oznacza wskaźnik wykonania na poziomie 88,9 % docelowej kwoty 4 057 mln EUR (w porównaniu z 98,2 % w 2018 r.); ponadto zauważa, że w 2019 r. zobowiązania Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) wyniosły 156 mln EUR, przy czym wszystkie dotyczyły instrumentu inwestycyjnego, natomiast płatności – 40 mln EUR, przy czym wszystkie również dotyczyły instrumentu inwestycyjnego;
2. z zadowoleniem przyjmuje ciągłe starania DG INTPA, aby ograniczyć do 25 % zadawnione płatności zaliczkowe i zadawnione zobowiązania pozostające do realizacji; zauważa, że DG INTPA osiągnęła wartość docelową z nadkładem, obniżając poziom zadawnionych płatności zaliczkowych EFR o 37 % (40 % w odniesieniu do innych obszarów pomocy) i poziom zadawnionych zobowiązań EFR pozostających do realizacji o 36 % (35 % w odniesieniu do innych obszarów pomocy);
3. zauważa, że DG INTPA osiągnęła swój cel dotyczący posiadania zadawnionych umów EFR na poziomie nie wyższym niż 15 %, co stanowi niewielką poprawę w stosunku do 2018 r., kiedy wartość ta wyniosła 17 %; zauważa, że osiągnęła ona wynik na poziomie 13 % w całym swoim obszarze odpowiedzialności; zauważa, że poprawa ta wynika z wprowadzenia we wrześniu 2017 r. nowych procedur;
4. zauważa, że zamknięto ósmy EFR, oraz że Komisja zamierza zamknąć dziewiąty EFR przed końcem 2020 r.; wzywa Komisję do informowania na bieżąco organu udzielającego absolutorium na temat postępów związanych z tym zamierzeniem;

### **Wiarygodność rozliczeń**

5. z zadowoleniem przyjmuje, że Trybunał Obrachunkowy („Trybunał”) w swoim rocznym sprawozdaniu na temat działań finansowanych z ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR za rok budżetowy 2019 stwierdził, że sprawozdanie finansowe za rok budżetowy kończący się z dniem 31 grudnia 2019 r. przedstawia właściwie, we wszystkich kwestiach merytorycznych, sytuację finansową EFR oraz rezultaty ich działania, przepływy pieniężne i zmiany aktywów netto za zakończony w tym dniu rok zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (UE) 2018/1877<sup>(1)</sup> (rozporządzenie finansowe mające zastosowanie do EFR) i zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego;

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju i uchylającego rozporządzenie (UE) 2015/323 (Dz.U. L 307 z 3.12.2018, s. 1).

**Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń**

6. z zadowoleniem przyjmuje opinię Trybunału, zgodnie z którą zobowiązania leżące u podstaw rozliczeń za rok 2019 są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;
7. wyraża zaniepokojenie w sprawie opinii negatywnej Trybunału dotyczącej legalności i prawidłowości wydatków z uwagi na fakt, że wydatki zatwierdzone w rozliczeniach za rok kończący się z dniem 31 grudnia 2019 r. są obciążone istotnymi błędami;
8. wyraża zaniepokojenie faktem, że szacowany poziom błędu przekroczył próg istotności i dotyczy 3,5 % wydatków w odniesieniu do ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR (w porównaniu do poziomu 5,2 % w 2018 r., 4,5 % w 2017 r., 3,3 % w 2016 r., 3,8 % w 2014 r. i 2015 r., 3,4 % w 2013 r. i 3 % w 2012 r.); zauważa, że tendencja wzrostowa szacowanego poziomu błędu tymczasowo ustała; oczekuje jednak, że Komisja przeanalizuje pierwotne przyczyny serii opinii negatywnych i podejmie wszelkie niezbędne kroki, aby jeszcze bardziej ograniczyć szacowany poziom błędu;
9. zauważa, że zgodnie z odpowiedzią Komisji na wniosek Trybunału największa część błędów odnosi się do wydatków nieponiesionych oraz że, jak wykazano w przeszłości, większość tych wydatków mogła być poniesiona na późniejszym etapie; wzywa Komisję do przeprowadzenia dokładnych kontroli w celu jak najdokładniejszego skorygowania błędów;
10. podkreśla, że na 126 transakcji płatniczych poddanych przeglądowi przez Trybunał w 37 (lub 29 %) wystąpiły błędy; zauważa, że Trybunał skwantyfikował 28 błędów, które następnie dostosowano zgodnie z wynikami badania poziomu błędu rezydualnego z 2019 r. przeprowadzonego przez Komisję, co dało szacowany poziom błędu na poziomie 3,5 %;
11. zauważa z ubolewaniem, że typologia rozpoznanych błędów jest podobna jak w ubiegłych latach, mianowicie są to: wydatki nieponiesione (43,6 %, wzrost z 22,7 % w 2018 r.), poważne naruszenie przepisów dotyczących zamówień publicznych (22,1 %, spadek z 27,1 % w 2018 r.), wydatki niekwalifikowalne (12,7 %, wzrost z 4,3 % w 2018 r.), poziom błędu rezydualnego dostosowany zgodnie z badaniem DG INTPA (9,6 %, wzrost z 5,4 % w 2018 r.), wydatki poza okresem wdrażania (6,1 %) oraz brak podstawowych dokumentów poświadczających (5,9 %);
12. wyraża głębokie zaniepokojenie, że charakter tych błędów jest powtarzalny; zauważa, że Komisja uwzględniła wnioski Trybunału w swojej analizie wspierającej strategię w zakresie kontroli i monitorowania na lata 2020–2024 przyjętą w czerwcu 2020 r., dzięki czemu przyjęła cel strategiczny ukierunkowany konkretnie na te błędy; zachęca Komisję do przedstawiania sprawozdań organowi udzielającemu absolutorium na temat realizacji przedmiotowego celu strategicznego w odniesieniu do wskaźników rezultatu lub wyników;
13. zgadza się z Trybunałem, że kontrole przeprowadzane za granicą są nadal niewystarczające;
14. ubolewa nad tym, że podobnie jak w latach ubiegłych Komisja popełniła więcej błędów w transakcjach dotyczących prognoz, dotacji, umów o przyznanie wkładu zawartych z organizacjami międzynarodowymi oraz umów o przekazanie zadań zawartych z agencjami współpracy w państwach członkowskich;
15. wyraża głębokie ubolewanie, że nie podejmuje się dodatkowych środków w celu zwiększenia kontroli *ex ante*;

**Przejrzystość i skuteczność systemów monitorowania i poświadczenia wiarygodności**

16. zauważa z zaniepokojeniem, że w przypadku 28 płatności naznaczonych błędem kwantyfikowalnym w dziewięciu przypadkach (32 %) Komisja dysponowała wystarczającymi informacjami, aby zapobiec tym błędom lub aby wykryć i skorygować te błędy przed zaakceptowaniem wydatków; wzywa Komisję do znacznej poprawy jej procesów weryfikacji legalności i prawidłowości transakcji oraz do zapewnienia, aby weryfikacji towarzyszyły odpowiednie działania następcze; ubolewa, że ten brak weryfikacji jest podobny do obserwowanego w latach ubiegłych;
17. uważa, że działania monitorujące będą bardziej skuteczne, jeżeli dane wywiadowcze Komisji będą regularnie publikowane i przekazywane z wyprzedzeniem organowi udzielającemu absolutorium;
18. zauważa, że Trybunał uznał, iż Komisja i jej partnerzy wykonawczy popełnili więcej błędów w transakcjach dotyczących prognoz programów, dotacji, umów o przyznanie wkładu zawieranych z organizacjami międzynarodowymi oraz umów o przyznanie wkładu zawartych z agencjami współpracy w państwach członkowskich niż w przypadku innych form wsparcia, takich jak zamówienia na roboty budowlane, realizację dostaw czy świadczenie usług; zauważa, że błędy kwantyfikowalne, składające się na 71,7 % szacowanego poziomu błędu, wystąpiły w 25 (38 %) spośród 65 zbadanych przez Trybunał transakcji tego rodzaju; wzywa Komisję do publikowania kompleksowych, zaktualizowanych i szczegółowych informacji na temat finansowanych projektów i ich odbiorców, a także do usprawnienia jej podejścia opartego na analizie ryzyka i zdolności kontroli inwestycji w obszarach, które są w większym stopniu narażone na błędy;

19. wzywa Komisję do kontynuowania ustalonego wcześniej formatu komunikacji między krajami partnerskimi, beneficjentami EFR i Unią w celu ograniczenia błędów stwierdzonych przez Trybunał;
20. jest zaniepokojony uwagą Trybunału, podobnie jak w latach poprzednich, że częstość występowania błędów wykrytych przez Trybunał – w tym błędów w ostatecznych zestawieniach poniesionych wydatków, które wcześniej zostały poddane kontrolom zewnętrznym i weryfikacji wydatków *ex ante* – wskazuje na uchybienia w tych kontrolach; zauważa z niepokojem, że jest to kwestią problematyczną nie tylko pod względem skuteczności kontroli, lecz również pod względem efektywności systemu zarządzania i kontroli, gdyż przeprowadzone kontrole nie zapobiegły błędom ani ich nie skorygowały; ponownie wyraża oczekiwanie, że system kontroli będzie bardziej rygorystyczny, i wzywa DG INTPA do kontynuowania działań mających na celu poprawę oceny zarówno skuteczności, jak i efektywności jej systemu kontroli poprzez określenie kluczowych wskaźników skuteczności działania w obu przypadkach, ustanowienie realnych i ambitnych celów oraz monitorowanie i usprawnianie jej systemu kontroli; ponadto wzywa Komisję do utworzenia platformy obejmującej projekty finansowane z EFR w poszczególnych krajach, ze szczególnym uwzględnieniem odbiorców końcowych, ogólnych i szczegółowych celów projektów, a przede wszystkim ich praktycznych rezultatów w zakresie pożądanego wzrostu wskaźników rozwoju;
21. zauważa ósme badanie poziomu błędu rezydualnego DG INTPA, w którym poziom ten wyniósł 1,13 %, czyli wzrósł w stosunku do poziomu 0,85 % w 2018 r. i plasuje się poniżej ustalonego przez Komisję progu istotności w wysokości 2 %; zauważa uwagę Trybunału, że poziom błędu rezydualnego zakłócają cztery główne czynniki, przyczyniając się do niedoszacowania poziomu błędu rezydualnego, mianowicie: niewystarczające uwzględnienie niektórych aspektów postępowań o udzielenie zamówienia, bardzo niska liczba kontroli na miejscu w kraju wdrażania projektu, którą uznaje się za niewystarczającą do wykrycia błędów, które nie są widoczne w dokumentach, metoda określania poziomu błędu rezydualnego, która skutkuje wskaźnikiem niekoniecznie odzwierciedlającym rzeczywiste błędy rezydualne, oraz możliwe nadmierne poleganie na poprzednich pracach kontrolnych, co jest sprzeczne z celem badania poziomu błędu rezydualnego, jakim jest określenie błędów, które umknęły właśnie podczas tych kontroli; wzywa DG INTPA, tak jak w poprzednich latach, do współpracy z Trybunałem oraz do uwzględnienia tych kwestii podczas aktualizacji metodyki i przy dokładniejszej realizacji badania poziomu błędu rezydualnego w przyszłym roku;
22. zauważa z zaniepokojeniem opinię Trybunału, zgodnie z którą brak zastrzeżeń w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2019 r. jest nieuzasadniony; zauważa ponadto uwagę Trybunału, że wynika to częściowo z ograniczeń badania poziomu błędu rezydualnego, a częściowo z wprowadzenia zasady *de minimis*, zgodnie z którą nie ma konieczności wprowadzania zastrzeżeń, jeżeli dany obszar wydatków objęty badaniem stanowi poniżej 5 % łącznych płatności i jego wpływ finansowy jest niższy od 5 mln EUR; zauważa, że w związku z tym w niektórych przypadkach nie zgłaszano już zastrzeżeń, które zgłaszano w ubiegłych latach, nawet jeśli pozostaje odpowiednie ryzyko i te same błędy; przypomina, że zastrzeżenie jest głównym elementem systemu rozliczalności i dlatego stanowi instrument prewencji i przejrzystości w ramach budowania wiarygodności DG INTPA, odzwierciedlający bieżące wyzwania lub utrzymujące i powtarzające się uchybienia, których doświadczają siedziba dyrekcji lub delegatury Unii;
23. zauważa, że w 2019 r. nie przedstawiono żadnych zastrzeżeń, stosując do nich m.in. próg *de minimis*; zauważa ponadto, że w następstwie zastrzeżeń do poprzednich rocznych sprawozdań z działalności DG INTPA włączyła niewdrożone działania do jednego planu działania, aby wzmocnić system kontroli, przykładając szczególną uwagę do obszarów naznaczonych wysokim ryzykiem, takich jak dotacje w zarządzaniu bezpośrednim i pośrednim, prognozy programów w zarządzaniu bezpośrednim z państwami będącymi beneficjentami, zarządzanie pośrednie z organizacjami z państw trzecich i działania przekrojowe;
24. zauważa, że w 2019 r. toczyło się 19 dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych, czyli tyle samo co w 2018 r.;
25. z zadowoleniem przyjmuje aktualizację strategii DG INTPA w zakresie zwalczania nadużyć finansowych z 2019 r. mającą na celu uwypuklenie roli systemu wczesnego wykrywania i wykluczania jako narzędzia sankcjonującego nadużycia finansowe i zachęca DG INTPA do dalszego podnoszenia świadomości na temat tego systemu wśród jej personelu oraz do ścisłej współpracy z Dyrekcją Generalną Komisji ds. Budżetu i zespołem systemu wczesnego wykrywania i wykluczania przy zgłaszaniu spraw do rejestracji w tym systemie, szczególnie po zakończeniu 19 toczących się dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych;
26. zauważa z zadowoleniem dalsze zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do spłacenia wszystkich jego zobowiązań w ramach bieżących wieloletnich ram finansowych i wcześniejszych perspektyw finansowych tak, jakby nadal było państwem członkowskim, jak wyrażono w Umowie o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („umowa o wystąpieniu”); zauważa ponadto, że w umowie o wystąpieniu przewidziano, że Zjednoczone Królestwo pozostaje stroną EFR do momentu zamknięcia jedenastego EFR i wszystkich wcześniejszych niezamkniętych EFR oraz w tym względzie wypełnia te same obowiązki co państwa członkowskie w ramach umowy wewnętrznej, która go ustanowiła, jak również obowiązki wynikające z poprzednich EFR do momentu ich zamknięcia, oraz że Zjednoczone Królestwo może uczestniczyć w roli obserwatora w Komitecie EFR, bez prawa głosu;
27. podkreśla konieczność wypełnienia wszystkich zobowiązań Unii w zakresie finansowania rozwoju; wzywa Komisję do powrotu do wcześniejszej praktyki przygotowywania rocznych sprawozdań w zakresie rozliczalności w celu zapewnienia przejrzystości i skuteczności wydatków Unii oraz do skoncentrowania się w tych sprawozdaniach na postępach w realizacji podstawowych celów, do których osiągnięcia zobowiązała się Unia, a nie na szczegółach technicznych;



**Współpraca z organizacjami międzynarodowymi, unijnymi agencjami rozwoju i organizacjami pozarządowymi**

28. zauważa, że po wejściu w życie w 2018 r. rozporządzenia finansowego, w dniu 17 kwietnia 2019 r. przyjęto metodykę oceny spełnienia wymogów dotyczących filarów; przyjmuje z zadowoleniem nowe obowiązkowe filary dodane do oceny, mianowicie filar 7: wykluczenie z dostępu do finansowania, filar 8: publikacja informacji o odbiorcach, oraz filar 9: ochrona danych osobowych; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wszystkie podmioty podlegające ocenie spełnienia wymogów dotyczących filarów powiadomiono w kwestii wymogu poddania się uzupełniającej ocenie spełnienia wymogów dotyczących nowych filarów oraz że docelowo ocena ma zostać zakończona do końca 2020 r.; wzywa Komisję do informowania na bieżąco organu udzielającego absolutorium na temat postępów i rezultatów;
29. zauważa, że Komisja wydała nowe sprawozdania z oceny spełnienia wymogów dotyczących filarów w odniesieniu do ośmiu podmiotów, czterech organizacji międzynarodowych i czterech agencji krajowych, i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wynik oceny był w większości przypadków pozytywny i w stosownych przypadkach wdrożono plany działania dotyczące usprawnień; podkreśla znaczenie odpowiednio przeprowadzonych ocen *ex ante* spełnienia wymogów dotyczących filarów zarówno pod względem jakości realizacji oczekiwanych wyników związanych z rozwojem, jak i ochrony interesów finansowych Unii;
30. z zadowoleniem przyjmuje, że EFR, Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju i inne instrumenty zastąpione zostały *Instrumentem Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR)*, ponieważ ISWMR pozwala na kontrolę budżetową ze strony Parlamentu i wspiera szersze dążenie do wspólnego kształtowania polityki wobec krajów trzecich; podkreśla, że głównym celem wspólnego podejścia powinno być zwiększenie skuteczności spójności polityki na rzecz rozwoju; podkreśla, że aby pomoc była skuteczna, należy nadal dokładać starań, aby zapewnić zgodność z zasadami spójności polityki na rzecz rozwoju, zwłaszcza w odniesieniu do unijnej polityki handlowej, rolnej, rybołówstwa, środowiskowej, klimatycznej, migracyjnej oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; wzywa do systematycznego uwzględniania zidentyfikowanych kwestii dotyczących spójności polityki na rzecz rozwoju w ocenach skutków, konsultacjach między służbami oraz ustaleniach dotyczących wdrażania i monitorowania, tak aby przyczynić się do zwiększenia skuteczności realizacji przez Unię celów jej polityki rozwojowej, zgodnie z art. 208 TFUE; w związku z tym ponawia swój apel o przeprowadzenie dogłębnej analizy wpływu umów o partnerstwie gospodarczym na gospodarki lokalne i handel wewnątrzregionalny, aby rozwiązać obawy związane z ich wdrażaniem w kontekście integracji regionalnej i industrializacji;
31. ponownie podkreśla konieczność zapewnienia pełnej przejrzystości i dostępu, zgodnie z obowiązującym prawodawstwem Unii, do danych dotyczących projektów realizowanych przez organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także zapewnienia jasnych przepisów dotyczących kontroli i monitorowania;
32. podkreśla, że podmioty, którym powierzono wykonanie środków finansowych Unii, muszą zasadniczo przestrzegać zasad należytego zarządzania finansami i przejrzystości; podkreśla, że każdy podmiot musi w pełni przyczynić się do ochrony interesów finansowych Unii oraz – jako warunek otrzymania środków – musi przyznać niezbędne prawa i dostęp wymagane dla właściwego urzędnika zatwierdzającego, dla Trybunału i dla Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF); zauważa w tym względzie trudności, jakie Trybunał napotkał, starając się o uzyskanie wiz na potrzeby odpowiednio zapowiedzianych i zaplanowanych wizyt na miejscu dotyczących projektów w Burundi, oraz wynikające z tego ograniczenia dla Trybunału; wzywa Komisję i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ) do podniesienia tej kwestii i przypomnienia jej partnerom w Burundi o ich zobowiązaniach jako beneficjentów unijnego finansowania;
33. zauważa, że nadal istnieje potrzeba bardziej systematycznego podejścia do informowania o działaniach Unii finansowanych z dotacji w celu zwiększenia widoczności Unii oraz przejrzystości, rozliczalności i należytej staranności w odniesieniu do praw człowieka w całym łańcuchu finansowania; wzywa Komisję, aby do umów ramowych wprowadziła obowiązek zapewnienia przez agencję prowadzącą widoczności Unii w projektach z udziałem wielu darczyńców; wzywa Komisję, aby przeprowadzała wyrywkowe kontrole na miejscu kilka lat po zakończeniu współfinansowanych projektów w celu sprawdzenia, czy wpływ interwencji EFR nadal jest odczuwalny, oraz aby podjęła niezbędne kroki w celu dopilnowania, by skutki tych działań były długoterminowe;

**Wsparcie budżetowe UE**

34. zauważa, że w 2019 r. wkład EFR na rzecz działań w zakresie wsparcia budżetowego wyniósł 790,3 mln EUR (w porównaniu z 881,9 mln EUR w 2018 r.), z czego 366,8 mln EUR stanowiło nowe zobowiązania (w porównaniu z 858,6 mln EUR w 2018 r.), i obejmował geograficznie 55 krajów partnerskich i 82 umowy dotyczące wsparcia budżetowego (o 14 mniej niż w 2018 r.); zauważa, że w przypadku krajów i terytoriów zamorskich za pośrednictwem EFR wypłacono 70,0 mln EUR (w porównaniu z 92,9 mln EUR w 2018 r.) dla 12 krajów w ramach 13 umów dotyczących wsparcia budżetowego;
35. zauważa z uznaniem, że Afryka Subsaharyjska, otrzymująca 36 % wsparcia budżetowego, wciąż jest największym odbiorcą wsparcia budżetowego; zauważa z zaniepokojeniem, że udział krajów o niskim dochodzie spadł do 32 % (w porównaniu z 38 % w 2018 r.) oraz że kraje o średnim niższym dochodzie, które otrzymały 47 % całkowitej kwoty bieżących zobowiązań, są największymi beneficjentami wsparcia budżetowego;

36. przypomina, że celem wsparcia budżetowego jest wzmocnienie partnerstwa z krajami partnerskimi Unii, aby wspierać zrównoważony rozwój, eliminować ubóstwo, zmniejszać nierówności oraz umacniać pokój i demokrację, a ostatecznie przyczynić się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju; zauważa, że wsparciu budżetowemu Unii muszą przyświecać uzgodnione na szczeblu międzynarodowym zasady skuteczności z Pusanu, takie jak odpowiedzialność krajów partnerskich, koncentrowanie się na wynikach, integracyjność i rozliczalność; podkreśla, że ponieważ wsparcie budżetowe sprzyja przejrzystości i dobrym rządóm, przyczynia się również do walki z korupcją i nadużyciami finansowymi;
37. zauważa, że jeżeli chodzi o względny wkład w cele zrównoważonego rozwoju, programy wsparcia budżetowego w znacznym stopniu przyczyniają się do celu 16 (pokój, sprawiedliwość i silne instytucje), celu 17 (partnerstwa na rzecz celów), celu 5 (równość płci) i celu 1 (koniec z ubóstwem); z zadowoleniem przyjmuje szeroki wielowymiarowy zakres programów wsparcia budżetowego i jest zdania, że powinny one wspierać przedsiębiorczość i inicjatywę prywatną, aby stymulować rozwój gospodarczy i społeczny, zgodnie z postulatami zawartymi w celach zrównoważonego rozwoju 9 (budowa stabilnej infrastruktury, promowanie zrównoważonego uprzemysłowienia sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz wspieranie innowacyjności) i 17 (wzmocnienie środków wdrażania i ożywienie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju);
38. zwraca uwagę, że w przypadku państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz krajów i terytoriów zamorskich wypłat dokonuje się najczęściej w ramach stałych transz, tak jak miało to miejsce w ubiegłych latach; przypomina swoje stanowisko, że dzięki zmiennym transzom możliwe będzie wywarcie większego nacisku na kraje partnerskie w celu wzmocnienia dialogu politycznego w sprawie najważniejszych reform, które należy przeprowadzić;
39. ponownie wzywa jednak DG INTPA, by w swoim dialogu politycznym dokonała surowej oceny ryzyka związanego z unikaniem opodatkowania przez przedsiębiorstwa, uchylaniem się od opodatkowania i nielegalnymi przepływami finansowymi, które to ryzyko dotyka w szczególności kraje rozwijające się; zachęca DG INTPA, aby dokonała oceny skutków fiskalnych i pomogła w określeniu ukierunkowanych celów inwestycyjnych;
40. uważa, że oceny potrzeb w związku z programowaniem ISWMR powinny uwzględniać sytuację krajów w zakresie zadłużenia oraz to, w jaki sposób sytuacja ta wpływa na możliwości realizacji celów zrównoważonego rozwoju; podkreśla, że darczyńcy powinni priorytetowo traktować finansowanie oparte na dotacjach jako opcję domyślną, zwłaszcza w przypadku krajów najsłabiej rozwiniętych, i nie faworyzować finansowania mieszanego, gwarancji lub pożyczek, które mogą zwiększać obciążenie długiem w stosunku do dotacji; wzywa Unię i jej państwa członkowskie do opracowania, w ramach pierwszego kroku i dodatkowo względem swoich zobowiązań do moratorium na spłatę długu, nowej inicjatywy na rzecz umarzania długów dla bardzo zadłużonych krajów ubogich; wzywa, w ujęciu bardziej ogólnym, do utworzenia wielostronnego mechanizmu spłaty zadłużenia, by rozwiązać zarówno problem skutków kryzysu, jak i zapotrzebowania na finansowanie określonego w Agendzie na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

## Wyniki

41. przyjmuje z zadowoleniem rezultaty, jakie osiągnięto na rzecz włączającej polityki publicznej w celu promowania wspólnego wzrostu i pomocy w zwalczaniu dysproporcji społecznych i geograficznych (10. cel zrównoważonego rozwoju), gdzie w statystykach wskazano, że w latach 2004–2019 udział przychodu 40 % ludności o najniższych dochodach w państwach otrzymujących wsparcie budżetowe z Unii wzrósł z 15,6 % do 17,4 % dochodu narodowego brutto, spadł natomiast nieco w innych krajach rozwijających się lub wschodzących; uważa również, że konieczne jest zwiększenie świadomości lokalnych uczestników rozmów na temat rosnącego znaczenia partnerów prywatnych w rozwoju gospodarczym, społecznym i terytorialnym;
42. zauważa, że cele zrównoważonego rozwoju, pogłębiona współpraca z lokalnymi partnerami i konsultacje lokalne uwypuklone zostały w wytycznych Komisji dotyczących programowania Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR), i oczekuje pełnego wdrożenia tych kwestii w programach, tak aby ISWMR aktywnie przyczyniał się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i pełnego wdrożenia Agendy 2030; wzywa do właściwej realizacji horyzontalnych celów wydatkowania określonych w ISWMR i sprawozdawczości w tym zakresie, w szczególności celu wydatkowania związanego z różnorodnością biologiczną, który nie jest odrębnym celem w ISWMR, lecz ma przyczynić się do realizacji ogólnego celu różnorodności biologicznej w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027, przy założeniu, że w 2024 r. na cele związane z różnorodnością biologiczną przeznaczonych zostanie 7,5 % rocznych wydatków, a w latach 2026 i 2027 na cele związane z różnorodnością biologiczną przeznaczonych zostanie 10 % rocznych wydatków;
43. z zadowoleniem przyjmuje rezultaty, jakie Unia osiągnęła za sprawą swojego wkładu w osiąganie 16. celu zrównoważonego rozwoju, dążąc do kontroli korupcji – wskaźniki dobrego rządzenia na świecie wskazują, że kraje otrzymujące wsparcie budżetowe uzyskują lepsze wyniki w kontrolowaniu korupcji niż inne kraje rozwijające się lub wschodzące (odnotowując średni wynik -0,35 w porównaniu z -0,56 w 2019 r.), przy czym tendencja ta poprawia się z czasem (z wyniku -0,50 w 2005 r.);
44. z zadowoleniem przyjmuje rezultaty, jakie osiągnięto dzięki mobilizacji dochodów krajowych jako części wkładu Unii na rzecz osiągnięcia 17. celu zrównoważonego rozwoju (partnerstwa na rzecz celów) – zgodnie z danymi z Międzynarodowego Funduszu Walutowego w państwach afrykańskich, w których Komisja wprowadziła wskaźniki mobilizacji dochodów krajowych jako część programów wsparcia budżetowego, zaobserwowano wzrost o dwa punkty procentowe wskaźnika podatkowego dotyczącego produktu krajowego brutto;

45. wzywa do prowadzenia ścisłego monitorowania i podjęcia szczegółowego dialogu merytorycznego z krajami partnerskimi w zakresie celów, postępów w osiąganiu uzgodnionych rezultatów oraz wskaźników skuteczności działania; ponawia swój apel do Komisji o lepsze zdefiniowanie i pomiar spodziewanego wpływu na rozwój, a zwłaszcza udoskonalenia mechanizmu kontroli postępowania państwa korzystającego w odniesieniu do korupcji, poszanowania praw człowieka, dobrych rządów i demokracji; podkreśla konieczność włączenia sektora prywatnego do tego strategicznego dialogu; nadal wyraża głębokie zaniepokojenie sposobem, w jaki można wykorzystać wsparcie budżetowe Unii w krajach będących beneficjentami, w których kontrola demokratyczna nie istnieje lub jest ograniczona;
46. ponawia swój apel do Komisji o przeprowadzenie – w podziale na kraje – oceny długofalowych, bieżących projektów finansowanych z EFR w celu wykazania rzeczywistego wpływu trwających od dziesięcioleci inwestycji unijnych na dany kraj oraz tego, w jaki sposób faktycznie pomogły one w rozwoju gospodarczym, społecznym oraz w zrównoważonym rozwoju w państwach będących beneficjentami; wzywa Komisję do ograniczenia lub zaprzestania w przyszłości finansowania nieskutecznych projektów;
47. ubolewa nad faktem, że Trybunał nie ujął wyników EFR w rozdziale 6. swojego sprawozdania na temat wyników budżetu UE zatytułowanym „Globalny wymiar Europy”; z zadowoleniem przyjmuje włączenie do sprawozdania rocznego Trybunału ustępu na temat wyników EFR; zauważa, że sprawozdanie to zawiera poszczególne uwagi na temat projektów; zauważa z zaniepokojeniem ustalenie Trybunału, że w niektórych przypadkach efektywność i skuteczność obserwowanych działań była zagrożona; wzywa Komisję do przyjrzenia się poszczególnym projektom obserwowanym przez Trybunał i do podjęcia działań zmierzających do zabezpieczenia zamierzonych rezultatów działań i do ochrony interesów finansowych Unii; wzywa Trybunał do rozszerzenia jego prac dotyczących wyników EFR;
48. zauważa z zaniepokojeniem wniosek Trybunału w sprawozdaniu specjalnym 14/2020 zatytułowanym „Unijna pomoc rozwojowa dla Kenii”, że w programowaniu jedenastego EFR nie wykazano w wystarczającym stopniu, że pomoc jest ukierunkowana w taki sposób, aby mogła najbardziej przyczynić się do zmniejszenia ubóstwa; zauważa w szczególności, że fundusze były rozproszone na wiele obszarów, oraz że ocena sposobu, w jaki pomoc mogła osiągnąć masę krytyczną tak, by można było uzyskać istotne rezultaty, była niejasna; zauważa zalecenie Trybunału, aby Komisja i ESDZ oceniły i wyjaśniły, czy i w jaki sposób środki przyznane na rzecz poszczególnych sektorów kluczowych mogą osiągnąć masę krytyczną wystarczającą do tego, by można było uzyskać istotne rezultaty; zauważa przyjęcie przez Komisję i ESDZ tego zalecenia;
49. zauważa z ubolewaniem wniosek Trybunału, że w ramach procesu przyznawania finansowania Kenii nie przeprowadzono szczegółowej oceny celów i przeszkód dla rozwoju w tym kraju; odnotowuje odpowiedź Komisji i ESDZ, że decyzję dotyczącą wysokości środków podjęto na podstawie złożonych wskaźników oceniających wiele wymiarów potrzeb i wyników dotyczących Kenii; zauważa, że Trybunał wydał zalecenie wzywające Komisję i ESDZ do przeanalizowania unijnej metody podziału środków pomiędzy państwa Afryki, Karaibów i Pacyfiku, konsultując się w razie potrzeby z Parlamentem, Radą i państwami członkowskimi, oraz z zadowoleniem przyjmuje przyjęcie tego zalecenia przez Komisję i ESDZ; zauważa, że Komisja i ESDZ nie zaakceptowały drugiej części zalecenia, w której wezwano je do ustanowienia szczegółowych warunków, dzięki którym wysokość alokacji zostanie ściśle powiązana z wynikami osiągniętymi przez dany kraj w przeszłości oraz zaangażowaniem ze strony rządu na rzecz reform strukturalnych.
50. wyraża rozczarowanie, że w sprawozdaniu specjalnym Trybunału w sprawie pomocy rozwojowej Unii dla Kenii brakuje należytego zrozumienia głównego celu polityki rozwojowej Unii, jakim jest ograniczenie ubóstwa, oraz że Trybunał nawet nie odnotował istnienia Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030; jest również rozczarowany błędnymi wnioskami wynikającymi z tych poważnych pominięć; przypomina, że według FAO małe rodzinne gospodarstwa rolne wytwarzają 80 % żywności na świecie; w związku z tym jest zaniepokojony stanowiskiem Trybunału dotyczącym znacznej części wsparcia Unii dla kenijskich społeczności rolniczych zamieszkujących regiony suche i półsuche oraz dla rolników prowadzących małe gospodarstwa, a także apelem Trybunału o dalsze uprzemysłowienie lokalnego sektora rolno-spożywczego, ponieważ może to zagrozić bezpieczeństwu żywnościowemu i sposobowi życia tych społeczności;
51. jest szczególnie zaniepokojony przypadkiem drogi Mombasa–Nairobi finansowanej za pośrednictwem Funduszu powierniczego UE na rzecz infrastruktury w Afryce, który jest unijnym instrumentem łączonym z wkładami darczyńców z budżetu EFR, kilku państw członkowskich i EBI; przypomina, że ponad 100 rodzin zostało przymusowo eksmitowanych ze swoich domów położonych przy drodze, aby zrobić miejsce dla prac budowlanych związanych z tym projektem, oraz że do EBI wpłynęło ponad 500 skarg dotyczących naruszeń praw człowieka w związku z samym projektem, w tym przymusowych eksmisji dokonywanych przez uzbrojoną policję; wzywa do zawieszenia tego projektu do czasu przeprowadzenia odpowiedniej oceny wpływu na prawa człowieka; podkreśla, że przykład ten odzwierciedla zgłoszone niedawno niedociągnięcia w zakresie mechanizmów łączenia różnych form finansowania i gwarancji, które mają przyczynić się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju lub wdrażania porozumienia klimatycznego z Paryża oraz wykazania dodatkowości w odniesieniu do środków finansowych;
52. wzywa Komisję, aby zachęcała instytucje międzynarodowe, zwłaszcza w przypadku inicjatyw współfinansowanych i realizowanych przez wielu darczyńców, do zbliżenia ich ram zarządzania wynikami z Unią;

53. uważa, że większe skupienie się na lokalnych MŚP, sektorze prywatnym i organizacjach społeczeństwa obywatelskiego powinno stanowić centralny element współpracy w zakresie zarządzania listą przygotowywanych projektów delegatur Unii; podkreśla, że z uwagi na potrzebę zaradzenia niedopasowaniu poziomu płynności, co jest niezbędne do osiągnięcia ambitnych celów zrównoważonego rozwoju, dialog strategiczny z sektorem prywatnym i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego musi odgrywać kluczową rolę w rozwoju lokalnych gospodarek;
54. uważa, że należy dołożyć wszelkich starań, by zapewnić lepszą komunikację między Komisją, Parlamentem i państwami członkowskimi w zakresie wdrażania kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki oraz dostateczną sprawozdawczość, nadzór i kontrolę publiczną ich działań i wyników; zachęca Trybunał do rozważenia oceny oddziaływania wdrożenia kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki na unijną politykę rozwoju, zarówno z punktu widzenia budżetu, jak i wyników; apeluje zatem do Komisji, aby wyciągnęła wnioski z kontroli i zagwarantowała, że nieskutecznie wdrażane projekty kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki zostaną zakończone, lub że środki na ich finansowanie zostaną w znacznym stopniu ograniczone;

#### **Kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki**

55. przypomina wyrażane regularnie przez Parlament stanowisko, zgodnie z którym Komisja powinna dbać o to, aby każdy fundusz powierniczy ustanowiony jako nowe narzędzie rozwoju był zawsze zgodny z ogólnymi celami strategii i polityki rozwojowej Unii, tj. ograniczaniem i eliminowaniem ubóstwa, a w szczególności aby gwarantowała, że interesy krajów europejskich w dziedzinie bezpieczeństwa nie mają pierwszeństwa przed potrzebami ludności otrzymującej pomoc; zachęca Komisję, aby ponownie rozważyła ograniczenie pomocy finansowej dla projektów kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki odbiegających od tych celów;
56. podkreśla, że aby osiągnąć cele polityczne, kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki musi służyć wyeliminowaniu podstawowych przyczyn destabilizacji, przymusowych wysiedleń i nieuregulowanej migracji przez promowanie odporności, szans gospodarczych, równości szans, bezpieczeństwa ludności oraz rozwoju społecznego; zauważa z wielkim niepokojem, że zamiast pomagać w usuwaniu wspomnianych przyczyn destabilizacji, fundusze UE były w 2019 r. w coraz większym stopniu przeznaczane na pomoc w zamykaniu granic, usztywnianiu migracji i naciskach na powrót migrantów do Afryki;

#### **Zagrożenia i wyzwania związane z wdrażaniem pomocy w ramach EFR**

57. przypomina, że dobre rządy, państwo prawne i poszanowanie praw człowieka stanowią niezbędne warunki wstępne skuteczności pomocy; wzywa Komisję, aby uczyniła z państwa prawnego i poszanowania praw człowieka ostateczne warunki zatwierdzenia pomocy finansowej; zachęca Komisję do bardziej rygorystycznego stosowania klauzuli zawartej w umowach finansowych z krajami partnerskimi, która umożliwia Komisji zawieszenie lub rozwiązanie umowy w przypadku naruszenia zobowiązań związanych z poszanowaniem praw człowieka, zasad demokracji i państwa prawnego (art. 26 ust. 1 warunków ogólnych);
58. wyraża zaniepokojenie odrzuceniem przez Komisję zalecenia Parlamentu, aby w następnym rocznym sprawozdaniu z działalności zawrzeć uporządkowaną ocenę wpływu działań podejmowanych w ramach EFR; zachęca Komisję do zmiany swojego stanowiska i pozytywnego ustosunkowania się do tego konkretnego wniosku Parlamentu;
59. ponownie wyraża zaniepokojenie niespójnością między procesem budżetowym EFR, gdzie Parlament nie uczestniczy w ustalaniu i przydzielaniu środków EFR, a koniecznym procesem rozliczalności, w którym Parlament jest organem udzielającym absolutorium, z wyjątkiem instrumentu inwestycyjnego, który jest zarządzany przez EBI, a zatem pozostaje poza zakresem kontroli.