

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2017/1631**z dnia 27 kwietnia 2017 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2015**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2015,
 - uwzględniając art. 93 i art. 94 tiret trzecie Regulaminu oraz załącznik IV do Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Rozwoju (A8-0125/2017),
- A. mając na uwadze, że głównym celem Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony, podpisanej w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. ⁽¹⁾ i zmienionej w Wagadugu w Burkina Faso dnia 22 czerwca 2010 r. ⁽²⁾ („umowa z Kotonu”), stanowiącej ramy stosunków Unii z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), jest ograniczenie i ostatecznie wyeliminowanie ubóstwa, zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju;
- B. mając na uwadze, że głównym celem decyzji 2013/755/UE jest przyczynianie się do stopniowego rozwoju krajów i terytoriów zamorskich przez zwiększanie konkurencyjności oraz wzmocnianie odporności krajów i terytoriów zamorskich, przez polepszanie ich niekorzystnej sytuacji gospodarczej oraz stanu środowiska, a także wspieranie współpracy między nimi i innymi partnerami;
- C. mając na uwadze, że Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR) stanowią główny unijny instrument finansowy, który zapewnia współpracę na rzecz rozwoju z państwami AKP oraz krajami i terytoriami zamorskimi;
- D. mając na uwadze, że w 79 państwach, w których zasady i procedury w odniesieniu do postępowania przetargowego i udzielania zamówień są złożone, stosowany jest szeroki zakres metod realizacji, odzwierciedlający międzyrządowy charakter EFR;
- E. mając na uwadze, że działania EFR są prowadzone w trudnych warunkach z narażeniem na niezmiennie wysokie ryzyko geopolityczne lub instytucjonalne;
- F. mając na uwadze, że czynniki zewnętrzne wpływające na właściwą realizację EFR mogą niwelować lub niweczyć wysiłki poczynione na rzecz rozwoju;
- G. mając na uwadze, że EFR są finansowane przez państwa członkowskie i zarządzane przez Komisję i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), przy czym wyłącznie Komisja odpowiada za uzyskanie absolutorium z realizacji EFR;
- H. mając na uwadze potencjał i znaczenie Unii w określaniu reakcji na globalne i geopolityczne wyzwania;
- I. mając na uwadze, że historia państw członkowskich nakłada na Unię obowiązki związane z rozwojem państw AKP oraz krajów i terytoriów zamorskich;
- J. mając na uwadze, że przyszłość Unii jest powiązana z przyszłością państw AKP oraz krajów i terytoriów zamorskich ze względu na geografię, globalizację i zmiany demograficzne;
- K. mając na uwadze, że światowe prognozy demograficzne na 2100 r., w połączeniu ze skutkami nowych przepływów migracyjnych, konfliktów zbrojnych, globalnego ocieplenia i wielu kryzysów gospodarczo-społecznych, wymagają natychmiastowej reakcji Unii, w szczególności w zakresie celów polityki rozwoju; mając na uwadze, że pomoc rozwojowa jest niezbędnym narzędziem, którego liczne metody wdrażania należy zoptymalizować, tak by móc stawić czoła tym licznym globalnym wyzwaniom;
- L. mając na uwadze, że kryzys migracyjny nie tylko podważył zasady i cele pomocy międzynarodowej, ale także uświadomił, że zasada solidarności powinna być stosowana bardziej jednolicie i bezwarunkowo przez wszystkie państwa członkowskie;

⁽¹⁾ Dz.U. L 317 z 15.12.2000, s. 3.⁽²⁾ Dz.U. L 287 z 4.11.2010, s. 3.

- M. mając na uwadze, że obecne kryzysy migracyjne nie mogą przesłaniać faktu, że fale migracyjne powiązane ze zmianami demograficznymi mają trwały charakter, co wymaga odmiennych reakcji;
- N. mając na uwadze, że istnieje potrzeba odnowienia podejścia stosowanego wobec państw AKP oraz krajów i terytoriów zamorskich wymagającego nowych zachęt i instrumentów finansowych;
- O. mając na uwadze konieczność nowego spojrzenia na fakt, że duża część państw AKP to małe rozwijające się państwa wyspiarskie; mając na uwadze, że wyspy, w szczególności wyspy AKP, odgrywają nową rolę na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w wyniku negocjacji międzynarodowych w sprawie zmiany klimatu;
- P. mając na uwadze, że szereg krajów i terytoriów zamorskich leży w tych samych regionach, co państwa AKP; mając na uwadze, że kraje i terytoria zamorskie zmagają się z podobnymi globalnymi wyzwaniami, ale w przeciwieństwie do państw AKP należą do Europy i dlatego powinno się położyć większy nacisk na zapewnianie im środków finansowych; mając na uwadze, że niewielkie rozmiary krajów i terytoriów zamorskich oraz konstytucyjne powiązanie między nimi a Unią to specyfika, którą należy wziąć pod uwagę;
- Q. mając na uwadze, że Dyrekcja Generalna Komisji ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju oraz Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej podpisały we wrześniu 2013 r. protokół ustaleń w celu rozszerzenia współpracy między regionami najbardziej oddalonymi, krajami i terytoriami zamorskimi oraz państwami AKP;
- R. mając na uwadze, że zewnętrzne interwencje są przeprowadzane przez Unię za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, które bądź realizują unijne środki finansowe, bądź współfinansują projekty wraz z Unią, co wiąże się z wyzwaniami w sferze nadzoru i zarządzania;
- S. mając na uwadze, że poziom i charakter zaangażowania Unii musi zostać zróżnicowany i uwarunkowany mierzalnym postępem w różnych dziedzinach, takich jak demokracja, prawa człowieka, dobre zarządzanie, zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy, prawa oraz walka z korupcją, przy czym pomoc powinna być oferowana w miarę potrzeb z myślą o wsparciu osiągniętych postępów;
- T. mając na uwadze, że systematyczny, wszechstronny dialog polityczny odgrywa kluczową rolę w zapewnieniu większego poczucia odpowiedzialności w państwach AKP oraz krajach i terytoriach zamorskich, a także w stworzeniu możliwości skorygowania celów politycznych;
- U. mając na uwadze, że sprawą zasadniczej wagi jest zapewnienie spójności wszystkich strategii unijnych oraz celów unijnej polityki rozwoju;
- V. mając na uwadze, że sprawą o istotnym znaczeniu jest promowanie widoczności Unii i przekazywanie wartości unijnych we wszystkich formach pomocy rozwojowej;
- W. mając na uwadze, że uproszenie procesu realizacji stanowi czynnik stymulujący skuteczność udzielania pomocy;
- X. mając na uwadze, że zrównoważony charakter ma zasadnicze znaczenie dla zwiększania ogólnej skuteczności pomocy rozwojowej przez stałe monitorowanie skutków w różnych warunkach udzielania pomocy;
- Y. mając na uwadze, że unijne wsparcie zarządzania stanowi kluczowy element pomocy rozwojowej, jeśli chodzi o stymulowanie skutecznych reform zarządzania;
- Z. mając na uwadze, że wsparcie budżetowe, choć może być głównym czynnikiem wywołującym zmiany i umożliwiającym przewyższanie podstawowych wyzwań w zakresie rozwoju, niesie ze sobą znaczące ryzyko powiernicze i należy je przyznawać wyłącznie wtedy, gdy zapewnia wystarczający poziom przejrzystości, identyfikowalności, rozliczalności i skuteczności, a także widoczne zaangażowanie w reformy polityczne; mając na uwadze, że wsparcie budżetowe jest szczególnie dopasowane do potrzeb małych, odległych terytoriów, takich jak wyspy AKP;
- AA. mając na uwadze, że przejrzystość i rozliczalność stanowią wstępne warunki kontroli demokratycznej i skuteczności pomocy rozwojowej;
- AB. mając na uwadze, że zarządzanie kosztami administracyjnymi należy stale monitorować we wszystkich okolicznościach oraz w odniesieniu do wszystkich warunków udzielania pomocy;
- AC. mając na uwadze, że nielegalne przepływy finansowe w krajach rozwijających się prowadzą do nasilenia ubóstwa;
- AD. mając na uwadze, że organ udzielający absolutorium ponowił swoje wezwanie do uwzględnienia EFR w budżecie ogólnym Unii w celu zwiększenia widoczności EFR oraz ogólnej polityki rozwojowej i demokratycznej kontroli nad nimi;
- AE. mając na uwadze, że zaangażowanie obywateli Unii w politykę rozwojową wymaga maksymalnej przejrzystości, dobrego zarządzania i wydajności;

Poświadczenie wiarygodności

Finansowa realizacja środków w 2015 r.

1. stwierdza, że w 2015 r. wydatki dotyczyły czterech EFR, w szczególności ósmego EFR – na kwotę 12 480 mln EUR, dziewiątego EFR – w wysokości 13 800 mln EUR, dziesiątego EFR – w wysokości 22 682 mln EUR oraz jedenastego EFR – w wysokości 30 506 mln EUR; stwierdza, że w ramach finansowania z jedenastego EFR przydziela się 29 089 mln EUR na państwa AKP oraz 364,5 mln EUR na kraje i terytoria zamorskie i że te dwie kwoty obejmują środki instrumentu inwestycyjnego AKP z EBI w wysokości odpowiednio 1 134 mln EUR i 5 mln EUR; zauważa, że kwota 1 052,5 mln EUR dotyczy wydatków Komisji na programowanie i realizację funduszy EFR;
2. zauważa, że środki te są udostępniane w ramach projektów i wsparcia budżetowego według następujących czterech zasad: 42 % płatności dokonano w drodze zarządzania bezpośredniego, z czego 24 % ze wsparcia budżetowego; zauważa, że pozostałe 58 % zrealizowano w ramach zarządzania pośredniego, mianowicie 31 % za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, 24 % przez państwa trzecie, a 3 % z udziałem organów krajowych państw członkowskich;
3. z zaniepokojeniem zauważa, że wydatki w 2015 r. nadal obejmują środki pochodzące z ósmego EFR, który został uruchomiony w 1995 r.;
4. z zadowoleniem przyjmuje wysiłki poczynione przez Europe Aid w 2015 r. w odniesieniu do poziomu globalnych zobowiązań netto w 2015 r. wynoszących 5 034 mln EUR w związku z wejściem w życie jedenastego EFR, dzięki czemu zasoby zobowiązań wzrosły o 27 839 mln EUR; zauważa, że jedenasty EFR miał wpływ na wskaźniki wykonania zobowiązań pozostających do realizacji, które zmniejszyły się z 98 % do 69,7 % w zakresie globalnych zobowiązań i z 91,2 % do 63,5 % w przypadku indywidualnych zobowiązań;
5. ubolewa, że brak środków na płatności, z którym zmagala się Komisja w 2015 r., doprowadził do trudnej sytuacji budżetowej w zakresie współpracy na rzecz rozwoju, co odbiło się na ogólnej wydajności środków, zwłaszcza w odniesieniu do przesunięcia 483 mln EUR na 2016 r. oraz zapłaty szacowanej kwoty odsetek za opóźnione płatności w wysokości 1 mln EUR; przychylnie przyjmuje wysiłki Komisji na rzecz zapewnienia ciągłości pomocy rozwojowej i ograniczenia negatywnych skutków obecnych niedostatecznych płatności;
6. zauważa także nieustanne starania Komisji, w całym zakresie kompetencji, pod kątem ograniczenia zadawnionych płatności zaliczkowych (osiągnięto 39 % przy poziomie docelowym 25 %), zadawnionych zobowiązań pozostających do realizacji czy RAL (*reste à liquider*) (46 % w stosunku do docelowej wysokości 25 %), jak również ograniczenia liczby otwartych umów, które wygasły, choć w tej ostatniej kategorii z mniejszym powodzeniem w ramach EFR; zachęca służby Komisji do dalszego zmniejszania udziału funduszy EFR w wygasłych umowach;

Wiarygodność dotycząca rachunków

7. 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 2015 stwierdził, że końcowe sprawozdanie finansowe przedstawia właściwie, we wszystkich kwestiach merytorycznych, sytuację finansową EFR na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz że rezultaty ich działania, przepływy pieniężne i zmiany aktywów netto za zakończony w tym dniu rok spełniają wymagania przepisów rozporządzenia finansowego dotyczącego EFR i zasad rachunkowości opartych na uznanych międzynarodowych normach rachunkowości sektora publicznego;
8. przychylnie przyjmuje działania podejmowane przez Komisję w celu rozwiązania problemu odzyskania odsetek od płatności zaliczkowych powyżej 750 000 EUR oraz odsetek od płatności zaliczkowych między 250 000 EUR a 750 000 EUR, co zakończyło się właściwym zapisaniem odsetek naliczonych w kwocie 2,5 mln EUR w sprawozdaniach finansowych za 2015 r.; wzywa Komisję do uwzględnienia także przypadków poniżej 250 000 EUR;
9. ubolewa, w kontekście zarządzania nakazami odzyskania środków, nad niewłaściwym zapisaniem przychodów operacyjnych w wysokości 9,6 mln EUR odpowiadających niewykorzystanym płatnościom zaliczkowym;
10. ubolewa nad tym, że nakazy odzyskania środków opiewające na kwotę 29,6 mln EUR w ramach ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR zostały anulowane z powodu błędów kodowania, poprawek lub modyfikacji; zwraca się do Komisji o informacje w sprawie kwoty 15,8 mln EUR nadal będącej przedmiotem toczącego się postępowania spornego;

11. wyraża głębokie zaniepokojenie w związku z tym, że z nakazu odzyskania środków opiewającego na kwotę 1 mln EUR anulowano kwotę 623 000 EUR po ugodzie między Komisją a dłużnikiem⁽¹⁾; uznaje spójność z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającym rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002⁽²⁾ („rozporządzeniem finansowym”) oraz spójność z zasadą proporcjonalności w odniesieniu do nakazów odzyskania środków; podkreśla jednak, że chodzi tu o pieniądze podatników, które należy chronić za pomocą koniecznych środków;

Legalność i prawidłowość operacji leżących u podstaw rachunków

12. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w opinii Trybunału przychody leżące u podstaw rachunków za rok 2015 r. są zgodne z prawem i prawidłowe we wszystkich aspektach merytorycznych;
13. ubolewa, że według sprawozdania Trybunału najbardziej prawdopodobny poziom błędów w transakcjach dotyczących wydatków z ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR pozostaje identyczny jak poziom w 2014 r., tj. 3,8 %, ponadto jest wyższy niż w roku 2013, gdy wynosił 3,4 %, i w roku 2012, gdy był równy 3 %; wzywa EBI i Komisję do przygotowania planu działania w celu odwrócenia rosnącej tendencji obserwowanej w zakresie istotnego błędu i do przedstawienia tego planu organowi udzielającemu absolutorium;
14. wyraża zaniepokojenie oceną Trybunału związaną z legalnością i prawidłowością płatności leżących u podstaw rachunków, merytorycznie obciążonych błędem; jest zaniepokojony rezultatami wyrywkowej kontroli transakcji płatniczych, z której wynika, że 35 spośród 140 płatności (25 %) jest obciążonych błędem; zauważa, że w systemy kontroli wewnętrznej i sprawdzanie ich skuteczności zaangażowane są nie tylko centrala Komisji i delegatury Unii w krajach będących beneficjentami, ale również inne podmioty, na przykład krajowi urzędnicy zatwierdzający wyznaczani przez państwa AKP, gdzie kilkakrotnie wykryto niedociągnięcia w kontrolach; wzywa Komisję do wspierania i umacniania tych słabych zdolności instytucjonalnych i administracyjnych;
15. jest zaniepokojony faktem, że rodzaje błędów składających się na poziom 3,8 % w 2015 r. są takie same jak w 2014 r., tj. brak dokumentów potwierdzających (suma związana z tą kategorią błędów wynosi 3 692 833 EUR) i niezgodność z zasadami udzielania zamówień publicznych (ta kategoria błędów dotyczy sumy 1 176 140 EUR), co stanowi 70 % szacowanego poziomu błędów (w porównaniu z 63 % w 2014 r.); zwraca się do EBI i Komisji o wzmoczenie starań i rzeczywiste ulepszenie kontroli *ex ante* i *ex post* projektów finansowania, aby znacznie obniżyć kwoty obciążone błędami w kategoriach takich jak „brak dokumentów poświadczających” i „niezgodność z zasadami udzielania zamówień publicznych”;
16. wyraża ponadto nie po raz pierwszy obawę z powodu słabości kontroli *ex ante*, gdyż 16 spośród 28 ostatecznych transakcji, które poddano kontroli *ex ante*, dopuszczono następnie pomimo błędów kwantyfikowalnych ujawnionych w kontroli *ex ante*; ubolewa, że większość znalezionych błędów dotyczyła, podobnie jak w ubiegłych latach, prognoz programów, dotacji i działań zarządzanych z udziałem organizacji międzynarodowych; w związku z tym wzywa Komisję do zwrócenia większej uwagi na kontrole *ex ante*, aby zapewnić legalność i prawidłowość wdrażania EFR; uznaje, że charakter wsparcia budżetowego ogranicza ocenę poziomu błędu rzeczowego w płatnościach w ramach wsparcia budżetowego, w związku z czym transakcje są podatne na błędy;
17. podkreśla ryzyko, jakie nierozzerwalnie łączy się z podejściem założeniowym, w ramach którego wkłady Komisji na rzecz projektów z udziałem wielu darczyńców określane są jako wolne od błędów regulacyjnych, gdy są łączone z wkładami przekazanymi przez innych darczyńców i nie są zarezerwowane na ściśle określone pozycje wydatków, jako że Komisja przyjmuje, iż unijne zasady kwalifikowalności są przestrzegane, pod warunkiem że łączna kwota pochodząca z różnych źródeł obejmuje dostateczne wydatki kwalifikowalne na pokrycie wkładu Unii;
18. wyraża zaniepokojenie w związku z tym, że podejście założeniowe znacznie ogranicza prace Trybunału, zwłaszcza wobec faktu, że w roku budżetowym 2015 w ramach wsparcia budżetowego wydano kwotę 763 mln EUR, co stanowi 24 % wydatków EFR w 2015 r.;
19. ponagla Komisję do szybkiego zaradzenia tym uchybieniom w kontroli *ex ante*, jednocześnie zauważając, że Komisja ma wystarczającą ilość informacji pochodzących z systemów informatycznych, by zapobiegać błędom kwantyfikowalnym, wykrywać je i korygować przed poniesieniem wydatków, czego bezpośrednim pozytywnym skutkiem byłoby osiągnięcie szacowanego poziomu błędu niższego o 1,7 punktu procentowego;
20. zauważa, że odzyskano kwotę 89,9 mln EUR w wyniku zwrotu nienależnych płatności spowodowanych nieprawidłowościami i błędami;

⁽¹⁾ Komunikat CAB D(2016) Ares 06675546.

⁽²⁾ Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1.

Elementy ram potwierdzania wiarygodności

21. przychylnie przyjmuje zmianę polegającą na zastąpieniu ogólnego zastrzeżenia wydawaniem zróżnicowanych zastrzeżeń zgodnie z żądaniem Parlamentu w poprzednich rezolucjach dotyczących EFR, mianowicie (i) jednego zastrzeżenia tematycznego dla dwóch dziedzin dotacji o wysokim ryzyku w ramach zarządzania bezpośredniego (18 % całej kwoty wypłaconej w 2015 r.) oraz zarządzania pośredniego z udziałem organizacji międzynarodowych; i (ii) zastrzeżenia specjalnego dotyczącego Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce;
22. zauważa działania podejmowane przez Komisję w dwóch obszarach podwyższonego ryzyka i wzywa Komisję do złożenia sprawozdania w Parlamencie w sprawie wykonania tych działań;
23. zachęca Komisję do stałego doskonalenia oceny ryzyka budżetowania zadaniowego w celu dalszego zapewniania odpowiedniego poziomu wiarygodności sektorowej; wnosi, w tym kontekście, o cenę poziomu ryzyka oraz słabości zarządzania pośredniego;
24. wyraża zaniepokojenie ryzykownym charakterem zarządzania pośredniego, zwłaszcza z uwagi na brak identyfikowalności środków, gdy są one wypłacane przez Dyрекcję Generalną ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju lokalnym podmiotom i podwykonawcom;
25. uznaje za pozytywne udoskonalenie narzędzi monitorowania w następstwie wniosków z audytów zewnętrznych; przychylnie przyjmuje nową aplikację audytową oraz tabelę jakości opracowane przez Komisję, a także popiera zalecenie Trybunału, by udoskonalić te nowe narzędzia;
26. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że czwarty rok z kolei prowadzono analizę poziomu błędu resztowego i że stała się ona kluczowym narzędziem w zakresie strategii kontroli, monitorowania i audytu;
27. podkreśla, że poziom błędu resztowego oblicza się poprzez odliczenie od rocznych poziomów błędu zgłaszanych przez instytucje audytowe wieloletnich korekt finansowych dokonanych na poziomie krajowym i unijnym;
28. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że poziom błędu resztowego za 2015 r. dotyczący zamkniętych operacji umownych, ujętych w rocznym sprawozdaniu z działalności, oszacowano na 2,2 %, co jest wciąż powyżej progu istotności wynoszącego 2 % i odpowiada kwocie około 174 mln EUR, w tym 98 mln EUR przeznaczone dla EFR;
29. wzywa Komisję do utrzymania wysokich standardów metodologicznych w ocenie poziomu błędu resztowego oraz do dokładnego monitorowania korekt finansowych i ich egzekwowania od państw członkowskich;
30. zwraca uwagę na fakt, że konieczna jest równowaga między wykorzystaniem funduszy, zgodnością i wydajnością oraz że musi ona znaleźć odzwierciedlenie w zarządzaniu działaniami;
31. przychylnie przyjmuje zmniejszenie szacowanych kosztów kontroli Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju z 371 mln EUR w 2014 r. do 293 mln EUR w 2015 r. i zachęca Komisję do dalszej poprawy opłacalności kontroli Dyrekcji Generalnej przy jednoczesnym zapewnieniu jak najmniejszej liczby błędów;
32. zachęca Komisję do uwzględniania w swoich kontrolach *ex ante* i *ex post* narzędzi oceny zarządzania i wydajności, zgodnie z inicjatywą Komisji „Budget for Results” ukierunkowaną na analizę wpływu innych unijnych strategii zewnętrznych i działań na sytuację w państwach będących beneficjentami;

Zagrożenia związane z podejściem opartym na rezultatach dla unijnej współpracy na rzecz rozwoju

33. odnotowuje fakt, że Komisja włączyła analizę ryzyka do zarządzania działaniami zewnętrznymi realizowanymi w złożonym i niestabilnym środowisku, które charakteryzuje się wieloma rodzajami ryzyka oraz różnym poziomem rozwoju i odmiennymi ramami zarządzania w krajach partnerskich;
34. wskazuje na potrzebę poprawy terminologii dotyczącej długoterminowych rezultatów (wyniki, efekty, skutki) oraz na znaczenie określania rzeczywistych i zrównoważonych skonkretyzowanych, mierzalnych, osiągalnych, realnych, terminowych celów przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji na temat finansowania różnych projektów; wypukła potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi na formułowanie „osiągalnych, realnych” celów, by uniknąć przypadków, w których początkowe cele zostały osiągnięte przez kraje partnerskie, ale bez istotnych rezultatów w zakresie rozwoju; przypomina, że w ocenie celów rozwoju należy uwzględnić aspekty społeczne i środowiskowe, jak również ekonomiczne;

35. uznaje za niezbędne zrezygnowanie z nacisku na wynik budżetowy jako wyłączny cel zarządzania, co może szkodzić zasadzie należytego zarządzania finansami i osiąganiu rezultatów; podkreśla, że wszelkie podejście wykorzystujące zachęty i oparte na systemie „pozytywnej warunkowości”, przewidującym zachęty dla prawidłowo funkcjonujących beneficjentów i ściślejsze kontrole w przypadku nieprawidłowo funkcjonujących beneficjentów, powinno być powiązane z konkretnymi i surowymi wskaźnikami wydajności umożliwiającymi ilościowe podejście do oceny braków i osiągniętych celów;
36. zdecydowanie podkreśla, że wszelki system oparty na „pozytywnej warunkowości” powinien być zgodny z zasadą ostrożności bez żadnych wyjątków;
37. przypomina, że systematyczne monitorowanie i grupowanie czynników wysokiego ryzyka (zewnętrznych, finansowych i operacyjnych) oraz ich kwantyfikacja, od etapu identyfikacji do realizacji, stanowi warunek wstępny nie tylko dobrego zarządzania finansami i właściwej jakości wydatków, ale także zapewniania wiarygodności, zrównoważonego charakteru i renomy unijnych interwencji; jest zdania, że ustalanie profili ryzyka działań i krajów również ułatwia opracowanie strategii szybkiego ograniczania ryzyka w przypadku pogorszenia sytuacji w kraju partnerskim;
38. podkreśla potrzebę systematycznego dostosowywania funkcji zarządzania środowiskiem kontroli i ryzykiem w celu uwzględnienia nowych form instrumentów i mechanizmów pomocowych, takich jak finansowanie łączone, fundusze powiernicze i partnerstwa finansowe z innymi instytucjami międzynarodowymi, a także różnych sposobów świadczenia pomocy, z których korzystają państwa będące beneficjentami;
39. uważa, że budowanie zdolności, ramy zarządzania i przyjmowanie odpowiedzialności w partnerskich krajach rozwijających się w dużym stopniu przyczyniają się do ograniczania ryzyka systemowego, do umożliwiania docierania środków finansowych do właściwego miejsca przeznaczenia i do reagowania na wymogi oszczędności, wydajności i skuteczności, przy uwzględnieniu również ekologii, równości i etyki; zachęca w tym względzie Komisję do dalszego badania możliwości korzystania z lokalnych firm audytowych oraz umów na lokalne usługi oraz zagrożeń z tym związanych, przy zapewnieniu pełnej przejrzystości i rozliczalności;
40. uznaje, że rozporządzenie finansowe umożliwia beneficjentom zawieranie umów z lokalnymi firmami audytowymi; jest jednak poważnie zaniepokojony brakami w systemie informacji zarządczej EuropeAid dotyczącym wyników kontroli zewnętrznych i działań następczych z nimi związanych, o czym Trybunał poinformował w ramach procedury udzielania absolutorium dla EFR za 2014 r.; wzywa Dyрекcję Generalną ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju, aby wprowadziła tabelę jakości służącą ocenie wiarygodności kontroli na miejscu w przypadku kontroli i weryfikacji wydatków przeprowadzanych przez lokalne firmy audytowe bezpośrednio zatrudnione przez beneficjentów, jeśli ryzyko niewystarczających kontroli uznaje się za wyższe, a sprawozdania z kontroli i weryfikacji nie zawierają wystarczających informacji na temat pracy rzeczywiście wykonanej w celu umożliwienia skutecznego stosowania obecnej tabeli;

Poprawa skuteczności pomocy z EFR

41. podkreśla, że w budowaniu wiarygodności pomocy rozwojowej, szczególnie w odniesieniu do używanych instrumentów, metod świadczenia pomocy oraz przedmiotowych funduszy, podstawowe znaczenie ma możliwość zaprezentowania właściwego stosunku jakości do ceny oraz osiągniętych rezultatów jako efektu tego wsparcia, ale także spójność między strategiami i działaniami zewnętrznymi Unii oraz celami pomocy rozwojowej, w szczególności celami rozwoju społecznego, ochrony praw człowieka i ochrony środowiska;
42. przypomina, że skuteczność pomocy, przyjęcie odpowiedzialności przez państwo partnerskie za rezultaty oraz poleganie na ramach zarządzania krajów partnerskich stanowią zasady, które należy systematycznie doskonalić;
43. podkreśla, że niezbędne jest przystosowanie warunków realizacji projektów do celów w odniesieniu do każdego przypadku i każdego projektu; uważa, że lepsze rezultaty, jeśli chodzi o skuteczność, można osiągnąć przez wspieranie projektów, których wymiar jest dostosowany do uprzednio ustalonych celów, prowadzących do konkretnych, identyfikowalnych rezultatów i ukierunkowanych na zrównoważony rozwój lokalnych społeczności;
44. uważa za kwestię zasadniczą, aby w przypadku projektów infrastrukturalnych finansowanych z EFR wymagana była niezależna ocena *ex ante* uwzględniająca społeczne i środowiskowe skutki projektów, jak również ich wartość dodaną; jest zdania, że decyzja w sprawie finansowania powinna wiązać się z odpowiednią analizą kosztów i korzyści oraz że należy finansować projekty, których realizacja nie jest kontrowersyjna pod względem środowiskowym, finansowym czy społecznym;
45. przypomina, że podważanie znaczenia monitoringu wydajności i oceny rezultatów jest niekorzystne z punktu widzenia celów rozliczalności publicznej i wszechstronnego informowania decydentów; wskazuje, że niezbędne jest dostarczenie Parlamentowi opinii o rzeczywistym stopniu realizacji głównych celów Unii; podkreśla, jak ważne jest podejście bardziej wyważone, mniej poufne i bardziej przejrzyste, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną;

46. uważa, że ocena ryzyka związana z wyborem konkretnych warunków realizacji ma zasadnicze znaczenie przed przyznaniem unijnych zasobów finansowych i w momencie rozważania oczekiwanych rezultatów; uważa, że łączenie różnorodnych projektów, zarówno pod względem przedmiotu, jak i sposobu realizacji, jest niezbędne do zapewnienia skuteczności wsparcia z EFR;
47. uważa, że do poprawy skuteczności pomocy z EFR konieczne jest silniejsze wsparcie zasobów technicznych i administracyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do złożoności zasad, jako że rozporządzenie finansowe EFR nie jest odrębnym dokumentem i należy je stosować w połączeniu z innymi źródłami prawa, co wiąże się ze znacznym ryzykiem niepewności prawa i błędów;
48. uważa, że uproszczenie zasad przydziału środków jest konieczne do zapewnienia ich lepszego wykorzystania oraz zwiększenia skuteczności udzielania pomocy; zachęca Komisję do zapoczątkowania upraszczania zasad przydzielania funduszy i wspierania lokalnych partnerów w realizacji projektów; podkreśla jednak, że uproszczenie nie może odbywać się ze szkodą dla obecnego systemu kontroli i równowagi *ex ante* i *ex post*, które są kluczowe dla wszechstronnego nadzoru; podkreśla, że już odnotowuje się utrzymujące się niedociągnięcia w kontrolach *ex ante* – obszarze, w którym uproszczenie trzeba uważnie przeanalizować w kontekście zagrożeń; przypomina Komisji, by przy upraszczaniu zasad przydzielania środków na rozwój podkreślała właściwą równowagę między zmniejszeniem obciążenia administracyjnego a skuteczną kontrolą finansową;
49. twierdzi, że przy upraszczaniu zasad przydziału środków nie należy przekierowywać środków budżetowych z celów i zasad określonych w aktach podstawowych, oraz jest zdania, że ich przekazywanie przez fundusze powiernicze nie powinno odbywać się kosztem EFR i długofalowej polityki Unii;

Grupa zadaniowa „wiedza, wydajność i rezultaty”

50. przychylnie przyjmuje pierwsze sprawozdanie na temat wybranych rezultatów projektów w kontekście uruchomienia unijnych ram wyników w zakresie rozwoju i współpracy międzynarodowej jako uzupełniającego etapu realizacji zobowiązania Komisji w zakresie poprawy jej rozliczalności i poszerzenia sprawozdawczości dotyczącej rezultatów toczących się działań; jest szczególnie zainteresowany wykazem wskaźników wydajności organizacyjnej, które wykorzystywane są do mierzenia wpływu na rozwój, efektów i wyników osiągniętych przez kraje partnerskie oraz służby Komisji, a także do odnośnej sprawozdawczości;
51. uważa za przydatne systematyczne uwzględnianie tych informacji w oczekiwanym rocznym sprawozdaniu z działalności w celu podążania za zmianami zaangażowania Unii w osiąganie rezultatów w różnych dziedzinach współpracy na rzecz rozwoju, takich jak zarządzanie finansami publicznymi, dobre zarządzanie lub efekty mnożnikowe osiągnięte przez działania łączone;

Ocena rezultatów osiągniętych przez delegatury Unii

52. z zadowoleniem przyjmuje postęp w analizowaniu globalnych rezultatów osiągniętych przez delegatury Unii, na podstawie kluczowych wskaźników efektywności określających rezultaty w stosunku do wartości docelowych w odniesieniu do skuteczności wprowadzonych systemów kontroli wewnętrznych i systemów audytu, jak również na podstawie skutecznego zarządzania operacjami i zasobami w 2015 r.;
53. wzywa do zwiększenia ambicji w zakresie strategii, zarządzania i odpowiedzialności EFR; podkreśla, że jest to okazja do zoptymalizowania odporności wszystkich działań EFR przez wzmocnienie kryteriów efektywności gospodarczej i finansowej oraz przez określenie poprawy efektywności i wydajności, co znajdzie odzwierciedlenie w wynikach zarządzania; uważa, że skutecznym wstępnym etapem na drodze do zapewnienia ostatecznej efektywności finansowania unijnego jest przygotowanie oceny potrzeb;
54. uznaje istotne znaczenie informacji ujętych w 86 sprawozdaniach z zarządzania pomocą zewnętrzną dla poświadczania wiarygodności przez Komisję w odniesieniu do zarządzania pomocą zewnętrzną, jak również pozytywne tendencje w osiąganiu wydajności przez delegatury, jako że w przypadku 20 spośród 24 kluczowych wskaźników efektywności osiągnięto wartości docelowe w 2015 r. w porównaniu z 15 w 2014 r.;
55. ubolewa jednak, że 9 delegatur z 86 nie osiągnęło poziomu odniesienia 60 % ich kluczowych wskaźników efektywności; wzywa służby Komisji do ścisłego monitorowania tych delegatur, które ostatnio osiągnęły cel 60 % lub lekko powyżej w celu uściślenia i skonsolidowania analizy tendencji w delegaturach;
56. zachęca służby Komisji do systematycznej aktualizacji definicji kluczowych wskaźników efektywności i powiązanych trybów oceny oraz do dalszego dopracowywania oceny ryzyka, w szczególności przez ustalanie profili ryzyka (ryzyka a priori lub ryzyka wynikowego) dla projektów w portfelu każdej delegatury pod kątem lepszego wyboru na wczesnym etapie tylko opłacalnych projektów; zdecydowanie sugeruje, by przeprowadzać bardziej wszechstronną ocenę *ex ante* ryzyka, tak by wybierane były tylko najbardziej rentowne projekty;

57. zachęca Komisję do opracowania rodzajów przyczyn blokad i trudności napotykanymi podczas realizacji projektów w celu szybkiego identyfikowania najodpowiedniejszej reakcji i środków naprawczych;
58. uważa za niezbędne, by kierownictwo delegatur było niezmiennie uświadamiane o ich kluczowej roli w ogólnym wzmacnianiu wiarygodności i w zarządzaniu działaniami, w szczególności pod względem przypisywania znaczenia różnym składnikom, które mogą prowadzić do zgłoszenia zastrzeżenia;
59. zdecydowanie zwraca uwagę, że należy optymalnie zwiększyć odpowiedzialność delegatur Unii, których pracownicy wywodzą się z Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych; uważa, że powinno to stanowić działanie dodatkowe względem sprawozdań z zarządzania pomocą zewnętrzną, które są przygotowywane i podpisane przez szefów delegatur Unii;
60. jest zdania, że szefom delegatur Unii należy wyraźnie przypomnieć ich obowiązki oraz odpowiedzialność w zakresie zarządzania i kontroli, a także, iż nie powinni się koncentrować wyłącznie na politycznym aspekcie ich obowiązków;
61. wzywa Komisję do bezzwłocznego zgłaszania podejmowanych konkretnych działań naprawczych w wypadku sklasyfikowania projektu „na czerwono” trzy lata z rzędu w odniesieniu do kluczowego wskaźnika efektywności 5 (tj. procentu projektów oznaczonych światłem czerwonym za postęp w realizacji) i 6 (tj. procentu projektów oznaczonych czerwonym światłem za osiągnięcie rezultatów) w celu natychmiastowego przeanalizowania wstępnych celów programowania, zmiany przydziału środków na bardziej odpowiednie projekty oraz potrzeby pomocowe czy nawet rozważenia ewentualnego zatrzymania projektu;
62. chociaż przyjmuje do wiadomości dyplomatyczne skutki wstrzymania finansowania projektu oraz zaprzestania wypłat bezpośredniego wsparcia budżetowego, podkreśla z mocą wagę ochrony interesów finansowych Unii;
63. żąda, by Komisja zwróciła szczególną uwagę na monitorowanie działań prowadzonych z udziałem organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych i podległe jej organizacje, na wcześniejsze zobowiązania pozostające do realizacji, zwłaszcza w kontekście EFR, oraz na wiarygodność danych i wartości wspólnego systemu informacyjnego RELEX wykorzystywanych do opracowywania sprawozdań z zarządzania pomocą zewnętrzną;
64. podkreśla, że łączne środki ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR wynoszą 76,88 mld EUR, z czego 41,98 mld EUR określono jako płatności; jest głęboko zaniepokojony tym, że zobowiązania pozostające do realizacji wynoszą 11,61 mld EUR oraz że dostępne pod koniec 2015 r. saldo wynosi 23,27 mld EUR;

Monitorowanie zorientowane na rezultaty

65. wzywa Komisję do dopilnowania, by powiązanie między ocenami a formułowaniem polityki było skuteczne dzięki uwzględnieniu całego doświadczenia uzyskanego w procesie podejmowania decyzji; domaga się od Komisji przydziału odpowiednich zdolności zarządczych do różnych działań oceniających oraz zapewnienia wiarygodności systemów oceny Europe Aid i monitorowania zorientowanego na rezultaty;
66. przypomina, że zewnętrzne, obiektywne, bezstronne informacje o wydajności projektów i programów pomocowych Komisji powinny być dostarczane w ramach zobowiązania Komisji do zapewnienia jakości; uważa efekty ocen za kluczowe elementy, których należy użyć w procesie przeglądu strategii i polityki pod kątem skorygowania strategicznych celów politycznych i poprawy ogólnej spójności z pozostałymi strategiami Unii; uważa, że należy dopilnować, aby ostateczna ocena finansowanych projektów dokonywana była w drodze niezależnej analizy *ex post*;
67. uważa, że inwestowanie w analizowanie i agregowanie rezultatów i dowodów z różnego rodzaju ocen pomaga Komisji nie tylko w uzyskaniu ogólnego obrazu tendencji, ale też w wyciągnięciu wniosków z myślą o zwiększeniu ostatecznej skuteczności procesów oceny, a jednocześnie dostarcza lepsze podstawy dowodowe do podejmowania decyzji oraz opracowywania polityki;
68. uznaje, że wymiana wiedzy wszelkimi środkami i z użyciem dowolnych narzędzi ma decydujące znaczenie dla rozwijania nie tylko kultury oceny, ale głównie efektywnej kultury wydajności;

Działania związane ze wsparciem budżetowym

69. stwierdza, że w 2015 r. na wsparcie budżetowe przeznaczono kwotę 1 266 440 EUR z 5 746 000 EUR płatności ogółem (czyli 22 %);

70. uważa, że wsparcie budżetowe jest jednym z trybów pomocy, który jest przystosowany do specyfiki pomocy rozwojowej i ułatwia przyjmowanie odpowiedzialności przez kraje oraz uzyskanie skuteczności pomocy, a także zapewnia konkretne rezultaty w osiąganiu celów polityki rozwoju; odnotowuje jednak, że wsparcie budżetowe jest związane z ryzykiem powierniczym i może prowadzić do niepewności co do rezultatów i wydajności; wzywa Komisję do dopilnowania, by pomoc rozwojowa w ramach wsparcia budżetowego była właściwie wykorzystywana, w szczególności przez prowadzenie dostosowanych do potrzeb szkoleń i udostępnienie pomocy technicznej dla beneficjentów;
71. przychylnie przyjmuje roczne sprawozdanie Komisji dotyczące wsparcia budżetowego za 2016 r. obejmujące przegląd kluczowych wskaźników rezultatów z 2015 r. we wszystkich krajach wspieranych z budżetu Unii; zachęca Komisję do uwzględnienia rezultatów tego sprawozdania w oczekiwanym rocznym sprawozdaniu z działalności;
72. przypomina o konieczności ciągłego przestrzegania podczas kontroli wsparcia budżetowego czterech kryteriów kwalifikowalności na etapie przed udzieleniem zamówienia oraz przy zmianie przyjętych celów i uzgodnionych oczekiwanych rezultatów;
73. podkreśla, że wkład wsparcia budżetowego w osiąganie pożądaných efektów rozwojowych należy wyraźnie prezentować oraz trzeba jego wykorzystanie uzależnić od poprawy zarządzania finansami publicznymi, demokratycznego nadzoru oraz rozliczalności, jak też pełnej przejrzystości wobec parlamentów krajowych oraz obywateli krajów będących odbiorcami; uważa za sprawę priorytetową powiązanie tego wsparcia z rzeczywistym zwalczaniem korupcji w krajach, które z niego korzystają;
74. uważa, że kryteria wydajności w odniesieniu do wypłat są zasadniczym czynnikiem wykorzystywanym w zarządzaniu wsparciem budżetowym, jak też w pogłębianiu dialogu politycznego i strategicznego;
75. uznaje za konieczne zacieśnienie dialogu politycznego i strategicznego, wzmocnienie uwarunkowania pomocy oraz ram łańcucha logicznego w celu zapewnienia spójności między decyzjami i warunkami wstępnymi płatności przez wyraźne powiązanie płatności z osiągnięciem rezultatów, wybranych celów oraz wcześniej określonych kluczowych wskaźników efektywności; zachęca służby Komisji do dalszego konsolidowania ram nadzoru w odpowiedni sposób; wzywa Komisję do ścisłego monitorowania wydajności i rezultatów oraz do bardziej systematycznego informowania o nich;
76. wzywa Komisję do regularnego składania sprawozdań dotyczących realizacji Inicjatywy podatkowej z Addis Abeby uruchomionej w 2015 r. w szczególności w zakresie działań mających na celu zwalczanie unikania opodatkowania, uchylania się od opodatkowania oraz nielegalnych przepływów finansowych; uznaje, że na główny wymiar ryzyka, który należy stale i wszechstronnie kontrolować, składają się sprawność sprawowania rządów, zarządzanie finansami publicznymi, ryzyko korupcji i oszustw finansowych;

Rozwijanie wymiaru nadzorczego funduszy powierniczych oraz instrumentów łączonych

77. przyjmuje do wiadomości zasadność rozwijania wyspecjalizowanych funduszy powierniczych jako instrumentów łączenia zasobów finansowych pochodzących od różnych zainteresowanych stron z myślą o zwiększeniu elastyczności i przyspieszeniu reakcji Unii na globalne międzynarodowe problemy, poważne kryzysy czy sytuacje nadzwyczajne; uważa jednak, że projekty na małą skalę o wyraźnie określonych celach, podmiotach i beneficjentach, prowadzące do konkretnych rezultatów oraz stanowiące odpowiedź na długoterminową strategię także mogą być efektywnym elementem reakcji Unii na te wyzwania;
78. uważa, że należy odpowiednio uwzględnić spójność z funduszami EFR i charakter uzupełniający względem nich wszelkich nowych narzędzi rozwojowych, zwłaszcza jeżeli chodzi o skutki pomocy, zarządzanie i koszty administracyjne w stosunku do całości wkładu; wzywa Komisję do dopilnowania, by te nowe narzędzia rozwoju były zawsze zgodne z ogólną strategią Unii i celami polityki rozwoju;
79. wyraża obawy z powodu dużej liczby funduszy powierniczych oraz platform łączonych, które państwa członkowskie finansują, przekazując znaczne kwoty, a które nie są częścią budżetu Unii; z mocą podkreśla, że mogą pojawić się problemy związane z zarządzaniem, skutecznością, przejrzystością i rozliczalnością; ostrzega Komisję przed ryzykiem outsourcingu i osłabienia celów polityki rozwoju; wzywa Trybunał do udzielenia wsparcia w ocenie ryzyka oraz do poprawy ogólnej przejrzystości i rozliczalności, a także do porównania skuteczności inwestycji za pośrednictwem funduszy powierniczych z tymi, które realizowane są przy bezpośrednim lub pośrednim zarządzaniu EFR;
80. zauważa, że fundusze powiernicze były elementem doraźnej reakcji, co pokazuje, że EFR, budżet Unii i wieloletnie ramy finansowe charakteryzują się brakiem zasobów i elastyczności, których wymaga natychmiastowe i kompleksowe podejście do poważnych sytuacji kryzysowych; uważa, że potrzeba więcej czasu na dowiedzenie skuteczności w tym zakresie;

81. uznaje ustanowienie kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki (EUTF), ale ubolewa nad brakiem uprzednich konsultacji z Parlamentem, choć Parlament korzysta z możliwości rozszerzonego nadzoru nad programowaniem EFR na podstawie politycznego zobowiązania Komisji; zauważa, że 57 % kwoty deklarowanej początkowo przez państwa członkowskie oraz innych darczyńców (Szwajcarię i Norwegię) wypłacono na rzecz funduszu EUTF (tj. 47,142 mln EUR); zauważa, że 1,4 mld EUR z rezerwy EFR zostanie wykorzystane na EUTF oraz że łączna kwota deklaracji finansowych złożonych przez państwa członkowskie wynosi jedynie 81,492 mln EUR (tj. 4,3 % prognozowanej kwoty 1,8 mld EUR); stwierdza, że fundusz powierniczy Bekou zadeklarował i wypłacił 34,925 mln EUR;
82. wzywa Komisję do wdrożenia kompleksowych mechanizmów kontroli w celu zapewnienia kontroli politycznej, zwłaszcza ze strony Parlamentu, nad sprawowaniem władzy, zarządzaniem i wykonaniem w odniesieniu do tych nowych instrumentów w kontekście procedury udzielania absolutorium; uznaje za istotne opracowanie konkretnych strategii nadzoru nad tymi instrumentami, z wyznaczeniem określonych celów, wartości docelowych i przeglądów;
83. jest poważnie zaniepokojony niewystarczająco konkretnymi celami oraz brakiem wiążących wskaźników i mierzalnych celów służących ocenie wydajności funduszy powierniczych; żąda, by ustalenia dotyczące monitorowania wydajności (bądź ramy czy tabela rezultatów) planowanych działań zostały jeszcze rozszerzone i obejmowały średnio- i długoterminowe cele w pełni zgodne z celami unijnej polityki;
84. jest szczególnie zainteresowany otrzymaniem informacji na temat wskaźników dźwigni osiągniętych za pomocą istniejących instrumentów łączonych, ze szczególnym uwzględnieniem wartości dodanej i dodatkowości w porównaniu z tradycyjnym wsparciem unijnym;

Zacieśnienie ram współpracy z organizacjami międzynarodowymi

85. zauważa, że wartość interwencji EFR realizowanych w ramach zarządzania pośredniego z udziałem organizacji międzynarodowych i agencji rozwoju wynosiła 810 mln EUR, z czego 347 mln EUR za pośrednictwem Organizacji Narodów Zjednoczonych;
86. uznaje wartość dodaną współpracy z organizacjami międzynarodowymi w pewnych określonych warunkach; wskazuje jednak na powtarzające się słabości, takie jak poziom błędów finansowych mający wpływ na wskaźnik poziomu błędów, niedostatki sprawozdawczości, problem odpowiedzialności za rezultaty oraz w konsekwencji brak widoczności Unii jako darczyńcy oraz potrzeba zharmonizowania oczekiwań w odniesieniu do ukierunkowania rezultatów i stosunku jakości do ceny;
87. zachęca, szczególnie w wypadkach współfinansowanych inicjatyw z udziałem wielu darczyńców, Komisję i instytucje międzynarodowe do:
 - (i) oceniania i planowania korzyści, które wynikną z projektu w przyszłości, oraz sposobu, w jaki każdy partner przyczynia się do ostatecznego efektu oraz szerszych skutków, by uniknąć kwestii rozstrzygnięcia odpowiedzialności za rezultaty, tj. konieczności rozstrzygnięcia, która część rezultatów wynika z unijnego finansowania czy interwencji pozostałych darczyńców;
 - (ii) powiązania ram zarządzania z ramami stosowanymi przez Unię, w szczególności przez usprawnienie sposobów zarządzania ryzykiem; uważa, że zamiennosc środków należy ściśle monitorować ze względu na wysoki poziom ryzyka powierniczego;
 - (iii) poprawy modeli ram współpracy wykorzystywanych we wszystkich organizacjach międzynarodowych w celu zapewnienia zwłaszcza bardziej kompleksowej kontroli kosztów zarządzania;
 - (iv) zapewniania spójności pomiędzy projektami realizowanymi w ramach współpracy z organizacjami międzynarodowymi oraz działaniami i strategiami Unii jako całości;

Zarządzanie Instrumentem na rzecz Pokoju w Afryce

88. zauważa, że Instrument na rzecz Pokoju w Afryce to instrument finansowy Unii przeznaczony do wspierania współpracy z Afryką w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa, przy czym zaciągnięte zobowiązania w ramach tego funduszu wynosiły w 2015 r. 901,2 mln EUR, zakontraktowana kwota opiewała na 600 mln EUR, a całość kwoty wypłacono w ramach jedenastego EFR; zwraca uwagę, że zarządzanie około 90 % środków Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce odbywa się za pośrednictwem umów podpisanych z Komisją Unii Afrykańskiej, która jest organem wykonawczym Unii Afrykańskiej;
89. zauważa, że Komisja nie ma zaufania do wdrażania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce, który jest operacyjny od lat; w tym kontekście ze zdziwieniem przyjmuje propozycję Komisji, by przeznaczyć jeszcze więcej funduszy rozwojowych na działania w zakresie bezpieczeństwa w Afryce; podkreśla również, że finansowanie Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce z EFR już od 15 lat stanowi rozwiązanie tymczasowe; podkreśla, że środki finansowe na rozwój w znacznym stopniu finansowały afrykańską politykę bezpieczeństwa przez te wszystkie lata, podczas gdy Unia nie wydaje nic na bezpieczeństwo z myślą o rozwoju;

90. ubolewa nad faktem, że system kontroli zarządzania i operacyjnego monitorowania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce nieskutecznie chronił fundusze EFR przed nielegalnymi i nieprawidłowymi wydatkami oraz że wdrażanie środków łączących było niewystarczające do przeciwdziałania zidentyfikowanym słabościom instytucjonalnym; ubolewa również nad słabościami systemów monitorowania i sprawozdawczości dotyczących działań finansowanych z Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce;
91. wyraża obawę, że wyniki oceny filarów przeprowadzonej zgodnie z wymaganiami rozporządzenia finansowego nie zostały uwzględnione, mianowicie w zakresie niezgodności rachunkowości, procedury udzielania zamówień i procesów subdelegacji; wyraża ubolewanie, że środków naprawczych nie wdrożono szybciej;
92. zachęca Komisję do dostosowania zarządzania, koordynacji i odnośnych obowiązków zainteresowanych stron (tj. służb Komisji, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i delegatur Unii) zaangażowanych w monitorowanie finansowania z Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce oraz w sprawozdawczość dotyczącą trwających projektów;
93. wzywa Komisję do przesłania Parlamentowi w odpowiednim czasie sprawozdania na temat środków naprawczych, poziomu odzyskania środków oraz usprawnień w zarządzaniu funduszami w ramach Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce;

Współpraca z krajami i terytoriami zamorskimi

94. uznaje, że EFR skupia się głównie na krajach afrykańskich, i uważa, że nie należy marginalizować krajów i terytoriów zamorskich w odniesieniu do celów politycznych; wzywa Komisję do wdrożenia większej synergii z unijnymi wewnętrznymi i horyzontalnymi strategiami, przy konkretnym udziale krajów i terytoriów zamorskich;
95. uważa, że należy zwrócić uwagę na wydajność pomocy i wpływ polityki rozwoju, ale także innych europejskich i międzynarodowych strategii na kraje położone na tym samym obszarze geograficznym jak kraje i terytoria zamorskie; wzywa do zwrócenia szczególnej uwagi na specjalną sytuację Majotty, która w 2014 r. zmieniła status z terytorium i kraju zamorskiego na region najbardziej oddalony;
96. zachęca Komisję do sprawiedliwego, równomiernego zapewniania korzyści wynikających z finansowania wszystkim krajom i terytoriom zamorskim; wzywa Komisję do dalszego wspierania administracji krajów i terytoriów zamorskich w zakresie realizacji projektów EFR, w szczególności przez organizowanie szkoleń i udostępnianie pomocy technicznej;
97. przypomina o charakterystyce geograficznej krajów i terytoriów zamorskich; wzywa Komisję do lepszego uwzględnienia ukierunkowanych kluczowych wskaźników efektywności w odniesieniu do finansowania w krajach i terytoriach zamorskich; wzywa również Komisję, aby kontynuując działanie przygotowawcze w ramach systemu BEST (dobrowolny program usług w zakresie różnorodności biologicznej i ekosystemu w regionach peryferyjnych Unii oraz w państwach i terytoriach zamorskich), zaproponowała trwały mechanizm służący ochronie bioróżnorodności, rozwijaniu usług ekosystemowych i zwalczaniu skutków zmiany klimatu w unijnych krajach i terytoriach zamorskich;
98. ponownie wzywa Komisję, by do 2020 r. utworzyła specjalny instrument finansowy dla krajów i terytoriów zamorskich, który uwzględniałby ich specjalny status i ich przynależność do rodziny europejskiej;

Odpowiedź EFR na pilne wyzwania globalne

Kwestia migracji i pomoc rozwojowa

99. przypomina, że głównym celem unijnej polityki rozwoju jest ograniczenie i ostatecznie wyeliminowanie ubóstwa oraz że jak dotąd EFR umożliwił osiągnięcie postępu w państwach AKP oraz krajach i terytoriach zamorskich; uważa, że kwestie skutecznej pomocy rozwojowej i kwestie migracji są ze sobą wzajemnie powiązane, ponieważ migracja może wynikać ze słabości społeczno-gospodarczej, a niwelowanie podstawowych przyczyn migracji może odbywać się dzięki ukierunkowanej pomocy rozwojowej;
100. zauważa niedawne przyjęcie unijnej globalnej strategii służącej osiągnięciu zrównoważonego rozwoju do 2030 r., która jeszcze bardziej konsoliduje powiązania między rozwojem a migracją oraz uwzględnia kwestię migracji i bezpieczeństwa w nowych ramach rozwoju i współpracy;
101. przypomina stanowisko Parlamentu wobec holistycznego podejścia do migracji opartego na nowym połączeniu strategii, obejmującego wzmocnienie związku między migracją a rozwojem przez dotarcie do przyczyn migracji, przy jednoczesnym popieraniu zmiany sposobów finansowania reakcji na kryzys migracyjny;
102. przyjmuje do wiadomości, że Unia zwiększyła wsparcie na reformy w sektorze bezpieczeństwa; uważa jednak, że Komisja powinna dopilnować, by fundusze nie były przekierowywane na propagowanie bezpieczeństwa bez jednoczesnego zwiększania wsparcia dla reform służących demokracji;

103. uważa, że rozmiary kryzysu migracyjnego powodują, że należy szybciej i skuteczniej reagować i udzielać pomocy; uznaje za przydatne opracowanie odpowiedniego kodeksu sektorowego dla migracji w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD, aby skuteczniej włączyć migrację w program działań na rzecz rozwoju, ułatwić kodowanie i wykorzystywanie środków oraz lepiej śledzić i monitorować kwoty przydzielone na działania zewnętrzne związane z przyczynami leżącymi u podstaw migracji;
104. przyjmuje z zadowoleniem przewidywane uruchomienie planu zewnętrznych inwestycji w Afryce w oparciu o model Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych z myślą o wyeliminowaniu określonych zatorów w inwestycjach; uważa, że jest to jedno z najodpowiedniejszych i najbardziej skutecznych narzędzi realizacji długoterminowego celu Parlamentu polegającego na zapewnianiu ludności odpowiednich warunków życia, a tym samym podejmowaniu przyczyn leżących u podstaw nadmiernej migracji z Afryki;
105. uznaje, że środki z EFR przyczyniają się do wyeliminowania podstawowych przyczyn obecnego globalnego kryzysu uchodźczego i migracyjnego; podkreśla, że środków z EFR nie można nieprawidłowo wykorzystywać do celów innych niż określone w przepisach, jak kontrole bezpieczeństwa na granicach i skuteczne działania w dziedzinie powrotu; wzywa Komisję do konstruktywnego zaangażowania na rzecz osiągnięcia synergii między budżetem Unii, EFR oraz współpracą dwustronną, aby rozwiązać kwestie dotyczące zapobiegania kryzysowi migracyjnemu;
106. wzywa do nieustannego doskonalenia strategicznego rozumienia i ram zewnętrznej polityki migracyjnej Unii oraz opcji politycznych z udziałem głównych podmiotów w celu zapewnienia przejrzystości, a także skoordynowanej, spójnej mobilizacji zewnętrznych mechanizmów dotyczących migracji w krótko-, średnio- i długoterminowej perspektywie, w unijnych ramach budżetowych lub poza nimi;
107. zauważa istotną potrzebę pogodzenia wymogu osiągnięcia lepszych rezultatów z dostępnością wystarczających środków zapewniających zaspokojenie dużych ambicji w planowaniu kompleksowej i zrównoważonej reakcji Unii na obecne i przyszłe wyzwania wywołane kryzysem migracyjnym; jest zdania, że unijne zewnętrzne wydatki w obszarze migracji muszą być ponoszone w sposób bardziej efektywny oraz powinny spełniać kryteria „wartości dodanej” w celu zapewnienia ludności odpowiednich warunków egzystencji w krajach ich pochodzenia oraz innych państwach AKP;
108. zachęca wszystkie główne zainteresowane strony do przemyśleń nad równowagą między elastycznością interwencji, wzajemnym uzupełnianiem się środków, ich poziomem i koniecznym efektem mnożnikowym, jak też potencjalnymi synergiami oraz ogólną dodatkowością interwencji Unii oraz do odpowiedniego reagowania;
109. uważa, że istniejące rozdrobnienie instrumentów z wyznaczeniem specjalnych celów bez wzajemnego powiązania utrudnia nadzór parlamentarny nad sposobem realizacji środków, identyfikację odpowiedzialności oraz w konsekwencji wyraźną ocenę rzeczywiście wydanych kwot na wsparcie działań zewnętrznych w zakresie migracji; ubolewa nad faktem, że prowadzi to do braku skuteczności, przejrzystości i rozliczalności; uznaje za konieczną zmianę ukierunkowania sposobów wykorzystania istniejących instrumentów politycznych z zastosowaniem zrozumiałej, odnowionej struktury celów pod kątem zwiększenia ich ogólnej skuteczności i widoczności;
110. uważa, że w tym kontekście należy się skoncentrować na odpowiednim ukierunkowaniu pomocy na różne, zmieniające się zewnętrzne problemy migracji z jednoczesnym zapewnieniem adekwatności nadzoru wydatkowanych środków, by uniknąć ryzyka niewłaściwego użycia środków i podwójnego finansowania oraz umożliwić, by inne państwa AKP także mogły skorzystać z pomocy z EFR;
111. uważa, że zmiana klimatu i związane z nią wyzwania, migracja i rozwój są ściśle ze sobą powiązane; wzywa do lepszego poznania tej korelacji w ramach przyznawania pomocy rozwojowej i opracowywania celów polityki rozwoju; wzywa Komisję oraz EBI do unikania ograniczania się do zwiększania funduszy wydawanych na podejmowanie problemów związanych z migracją, bez uwzględniania projektów mających na celu przystosowanie się do zmiany klimatu i innych projektów w dziedzinie rozwoju;

Wkład EBI

112. zauważa, że w 2015 r. na państwa AKP oraz kraje i terytoria zamorskie przydzielono 936 mln EUR na projekty realizowane w 15 krajach oraz 6 grupach regionalnych;
113. popiera nadrzędne cele ram Instrumentu inwestycyjnego AKP, tj. wpieranie lokalnego sektora prywatnego oraz tworzenie miejsc pracy i infrastruktury społeczno-gospodarczej sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi na szczeblu lokalnym i regionalnym, jak też rozwojowi sektora prywatnego oraz kluczowej infrastruktury w ramach funduszu powierniczego UE na rzecz infrastruktury w Afryce;

114. przychylnie przyjmuje działania EBI, by wspomóc reakcję Unii wobec spraw międzynarodowych o krytycznym znaczeniu, w szczególności w ramach pakietu migracyjnego AKP oraz inicjatywy kształtowania odporności gospodarczej, wspierając Unię i kraje partnerskie w zmaganiu się z wyzwaniami społeczno-gospodarczymi przyczyniającymi się do migracji i poprzedzając plan inwestycji zewnętrznych; stwierdza jednak, że właściwa kontrola polityczna i demokratyczna działań EBI jest niezmiennym wyzwaniem;
115. zachęca EBI do domagania się długoterminowego efektu inwestycji oraz ich wkładu w zrównoważony rozwój oraz nadania mu priorytetowego znaczenia we wszystkich aspektach gospodarczych, społecznych i środowiskowych;
116. zachęca EBI do dalszego wspierania rozwoju lokalnego sektora prywatnego jako kluczowego stymulatora zrównoważonego wzrostu, wspierania podstawowej społeczno-gospodarczej infrastruktury służącej bezpośrednio interesowi beneficjentów, jak również poszukiwania nowych lokalnych i regionalnych partnerów w konkretnej dziedzinie mikrofinansowania; zachęca EBI do zwiększenia dodatkowości poprzez lepsze uzasadnienie wykorzystania funduszy;
117. zachęca EBI do zapewnienia, by trwający projekt był systematycznie monitorowany oraz by pierwotne cele i kryteria były skutecznie osiągnięte podczas okresu realizacji projektu; uważa, że EBI powinien uwzględnić możliwe zmiany projektu i jego celów;
118. przychylnie przyjmuje drugie sprawozdanie EBI z 2015 r. na temat rezultatów działań zewnętrznych i stosowania ram oceny 3 filaru oraz ram pomiarów rezultatów przez EBI do prowadzenia oceny *ex ante* oczekiwanych rezultatów projektów inwestycyjnych;
119. uważa, że ramy pomiarów rezultatów oraz wydajności instrumentu inwestycyjnego powinny umożliwiać pomiar wpływu na rozwój w przypadku każdego projektu; podkreśla wagę ukierunkowania na te same cele oraz strategie, jak w przypadku unijnych polityk rozwoju; zachęca EBI do dalszego dostosowywania działalności do unijnych celów rozwojowych;
120. wzywa do systematycznego ujawniania informacji z instrumentu inwestycyjnego AKP o umowach dotyczących kredytów oraz do zapewniania większej przejrzystości w obrębie decyzji rady oraz dokumentów sterujących;
121. uważa, że audyt instrumentu inwestycyjnego jest dobrą praktyką w zakresie współpracy i wspólnej kontroli Parlamentu i Trybunału; wyraża jednak ubolewanie, że projekty wdrażane w krajach i terytoriach zamorskich oraz przydzielane im środki finansowe nie są objęte audytem; wyraża ubolewanie z powodu faktu, że instrument inwestycyjny nie podlega zakresowi corocznego poświadczania wiarygodności przez Trybunał ani procedurze udzielania absolutorium przez Parlament;

W kierunku umowy na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu

122. uznaje osiągnięcia EFR, jednocześnie uwzględniając, że należy rozważyć nowe perspektywy w celu wzięcia pod uwagę zmian w państwach AKP oraz krajach i terytoriach zamorskich, a także w opracowywaniu nowych celów zrównoważonego rozwoju, w szczególności korelacji pomiędzy kwestiami pokoju, pomocy humanitarnej, zmiany klimatu i związanych z nią wyzwań, utraty bioróżnorodności, a także migracji;
123. przychylnie przyjmuje wspólny komunikat do Parlamentu i Rady pt. „Odnowione partnerstwo z krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku”, opublikowany przez Komisję oraz Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa dnia 22 listopada 2016 r. (JOIN(2016)0052), oraz wzywa do dalszej debaty pomiędzy unijnymi instytucjami na temat przyszłych stosunków UE–AKP;
124. zauważa, że chociaż Komisja zaproponowała istotne uproszczenia w rozporządzeniu finansowym mającym zastosowanie do budżetu ogólnego, każdy EFR nadal podlega własnemu rozporządzeniu finansowemu; uważa, że jedno rozporządzenie finansowe zmniejszyłoby złożoność charakteryzującą zarządzanie poszczególnymi EFR i ich wdrażanie; podkreśla ponadto, że Parlament od dawna apeluje o włączenie EFR do budżetu Unii;
125. uważa, że w umowie na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu należy zapewnić jeszcze większą spójność pomiędzy celami rozwoju oraz wszystkimi unijnymi strategiami zewnętrznymi, a takie elementy, jak walka z nierównościami i działania na rzecz zrównoważonego rozwoju, powinny zajmować w niej główne miejsce;
126. oczekuje, że będzie dokładnie informowany i proszony o opinię na temat przeglądu śródkresowego 11. EFR, który ma uwzględnić agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i nowy Konsensus europejski w sprawie rozwoju, ale który powinien również zapewnić pełne poszanowanie zasad skuteczności rozwoju potwierdzonych na forum wysokiego szczebla w Nairobi w ramach partnerstwa globalnego, w szczególności zasady odpowiedzialności krajów otrzymujących wsparcie za priorytety;

127. zaleca, by umowa na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu wykraczała poza kwestie gospodarcze i wspierała skuteczny dialog polityczny; przypomina, że dialog polityczny jest jednym z kluczowych czynników zapewnienia wydajności i skuteczności pomocy;
128. uważa, że umowa na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu powinna promować upodmiotowienie i zaangażowanie lokalnych społeczności oraz ogólnie społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności przez zawieranie lokalnych umów partnerskich, w celu zapewnienia właściwej realizacji projektów na szczeblu lokalnym, zwłaszcza w ramach zarządzania pośredniego;
129. wzywa do uznania wpływu zmiany klimatu i związanych z nią wyzwań oraz utraty bioróżnorodności na wszystkie czynniki rozwoju; uważa, że umowa na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu powinna się koncentrować bardziej na zrównoważonym rozwoju krajów będących beneficjentami, a zwłaszcza na zagadnieniu samowystarczalności energetycznej;
130. wzywa Komisję do uznania i dalszego rozwijania wymiaru wyspiarskiego w polityce rozwoju oraz do stworzenia specjalnego instrumentu dla małych rozwijających się państw wyspiarskich, by zapewnić lepszy przydział środków, wydajność i dostosowaną kontrolę;
131. sugeruje Komisji, by przeprowadziła ocenę *a priori* i bardziej regularnie informowała o wpływie polityki rozwoju na kraje i regiony znajdujące się w tym samym obszarze geograficznym, aby umożliwić osiągnięcie większej synergii pomiędzy wszystkimi funduszami dostępnymi w tych regionach;
132. przypomina długofalowe poparcie Parlamentu dla włączenia funduszy do budżetu w celu rozszerzenia demokratycznej kontroli i rozliczalności oraz zwiększenia skuteczności, przejrzystości i widoczności w wykorzystywaniu EFR; podkreśla również, że włączenie funduszy do budżetu ograniczyłoby koszty transakcji oraz uprościłoby wymogi sprawozdawczości i rachunkowości, jako że przewidywałoby korzystanie z jednego tylko zestawu zasad administracyjnych oraz struktur podejmowania decyzji;

Działania podejmowane w następstwie rezolucji Parlamentu

133. wzywa Trybunał do uwzględnienia w kolejnym sprawozdaniu rocznym przeglądu działań podejmowanych w następstwie zaleceń Parlamentu ujętych w jego rocznej rezolucji w sprawie absolutorium.
-