

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

P9\_TA(2021)0464

## Cyfryzacja europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 listopada 2021 r. zawierające zalecenia dla Komisji w sprawie cyfryzacji europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów (2021/2054(INL))**

(2022/C 224/02)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 322 ust. 1 i art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (rozporządzenie finansowe) <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (dyrektywa PIF) <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniającą dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE (dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy) <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając art. 22 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności <sup>(5)</sup>,
- uwzględniając wspólne oświadczenie Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie gromadzenia danych na potrzeby skutecznych kontroli i audytów <sup>(6)</sup>,
- uwzględniając porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramu wprowadzania nowych zasobów własnych,
- uwzględniając rezolucję z dnia 14 maja 2020 r. zawierającą uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2018, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze <sup>(7)</sup>,
- uwzględniając rezolucję z dnia 29 kwietnia 2021 r. zawierającą uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok budżetowy 2019, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze <sup>(8)</sup>,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 58 I z 18.2.2021, s. 2.

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 417 z 11.12.2020, s. 381.

<sup>(8)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2021)0164.

**Wtorek, 23 listopada 2021 r.**

- uwzględniając pkt 24 konkluzji Rady Europejskiej z dni 17–21 lipca 2020 r. w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027,
  - uwzględniając stwierdzenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawach połączonych C-465/00, C-138/01 i C-139/01 Österreichischer Rundfunk<sup>(9)</sup>, zgodnie z którym „w demokratycznym społeczeństwie podatnicy i opinia publiczna mają ogólnie prawo do informacji o wykorzystaniu wydatków publicznych”,
  - uwzględniając badanie przeprowadzone przez Departament Tematyczny ds. Budżetu i zlecone przez Komisję Kontroli Budżetowej zatytułowane „The Largest 50 Beneficiaries in each EU Member State of CAP and Cohesion Funds” [50 największych beneficjentów WPR i Funduszu Spójności w każdym z państw członkowskich],
  - uwzględniając badanie w sprawie oceny europejskiej wartości dodanej przygotowane przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, zatytułowane: „Digitalisation of the European reporting, monitoring and audit” [Cyfryzacja europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów],
  - uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 4/2020 pt. „Wykorzystanie nowych technologii obrazowania na potrzeby monitorowania wspólnej polityki rolnej – ogólnie odnotowano stałe postępy, ale w przypadku monitorowania w zakresie klimatu i środowiska zachodziły one wolniej”,
  - uwzględniając art. 47 i 54 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0311/2021),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z art. 15 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej instytucje, organy, biura i agencje Unii prowadzą swoje działania w sposób możliwie jak najbardziej otwarty;
- B. mając na uwadze, że w odniesieniu do wykonania budżetu stosowanie tej zasady oznacza, że europejscy obywatele powinni wiedzieć, gdzie i na jakie cele Unia wydaje środki finansowe; zauważa, że liczba instrumentów pozabudżetowych stale rośnie, uważa, że instrumenty takie jak Next Generation EU stanowią podstawę zarządzania bezpośredniego przez Komisję; podkreśla, że Parlament musi wykonywać swoje uprawnienia dotyczące podejmowania decyzji, nadzoru i udzielania absolutorium; domaga się aktualizacji rozporządzenia finansowego, co pozwoli Parlamentowi na wykonywanie jego uprawnień dotyczących kontrolowania tych nowych mechanizmów; podkreśla, że jest to szczególnie istotne w kontekście cyfryzacji europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów;
- C. mając na uwadze, że świadomość ogółu społeczeństwa na temat wydawania środków finansowych Unii oraz pełna przejrzystość w tym zakresie mają kluczowe znaczenie dla akceptacji tych wydatków oraz są niezbędne dla zapewnienia rozliczalności, wiarygodności i lepszej kontroli wydatków, w tym unikania nadużyć, korupcji, oszustw i konfliktów interesów;
- D. mając na uwadze, że w art. 38 rozporządzenia finansowego określono obecne zasady dotyczące publikowania informacji dotyczących odbiorców i innych informacji;
- E. mając na uwadze, że różnice we wdrożeniu tych zasad doprowadziły do sytuacji, w której obecnie istnieje po jednym systemie sprawozdawczości dla WPR w każdym państwie członkowskim oraz ponad 250 systemów sprawozdawczości dotyczących polityki strukturalnej i polityki spójności w państwach członkowskich;
- F. mając na uwadze istotne różnice w projekcie i działaniu tych systemów oraz sposobie pozyskiwania z nich informacji oraz ich udostępniania;
- G. mając na uwadze, że rozdrobnienie danych niezwykle utrudnia, a nawet uniemożliwia identyfikację beneficjentów końcowych w przypadku funduszy unijnych objętych zarządzaniem bezpośrednim, pośrednim lub dzielonym;
- H. mając na uwadze, że wiele systemów nie obejmuje niepowtarzalnych numerów identyfikacyjnych osób fizycznych i przedsiębiorstw;
- I. mając na uwadze, że w przypadku przedsiębiorstw w większości obecnych systemów nie zawarto informacji o właścicielach przedsiębiorstw i ich beneficjentach rzeczywistych; mając na uwadze, że cyfryzacja europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów jest najbardziej użytecznym instrumentem zapobiegania dezinformacji, jeżeli informacje niewymagające szczególnej ochrony są publicznie dostępne;

<sup>(9)</sup> ECLI: EU:C:2003:294, pkt 85.

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

- J. mając na uwadze, że Parlament zwracał się kilkakrotnie do Komisji o udzielenie informacji na temat 50 największych beneficjentów WPR i funduszy strukturalnych w każdym z państw członkowskich, ale dotychczas otrzymywał niepełne i niezadowolające odpowiedzi;
- K. mając na uwadze, że w 2020 r. Parlament zainicjował badanie mające na celu zidentyfikowanie na podstawie publicznie dostępnych informacji 50 największych beneficjentów WPR i funduszy strukturalnych w każdym z państw członkowskich, które dostarczyło interesujących rezultatów, ale unaocznilo także, jak trudno jest wciąż rozpoznać wielu z beneficjentów końcowych;
- L. mając na uwadze, że w obecnej sytuacji faktycznie dla nikogo nie jest możliwe uzyskanie informacji jak wiele pieniędzy beneficjenci końcowi otrzymują z WPR oraz z polityki strukturalnej i polityki spójności;
- M. mając na uwadze, że ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawione podczas wysłuchania publicznego 2 września 2021 r. w Komisji Kontroli Budżetowej wykazały wyraźną potrzebę zwiększenia przejrzystości istniejącego systemu nadzoru nad funduszami unijnymi;
- N. mając na uwadze, że niektóre przedsiębiorstwa i osoby fizyczne działają w więcej niż jednym państwie członkowskim i w związku z tym otrzymują dotacje UE w kilku państwach członkowskich, a także z uwagi na to, że struktury przedsiębiorstw mogą być nader złożone i nieprzejrzyste, Komisja nie jest w stanie śledzić całkowitej sumy środków pieniężnych pozyskanych przez każde z tych przedsiębiorstw wielonarodowych;
- O. mając na uwadze, że Rada Europejska, w związku z porozumieniem głów państw i rządów w sprawie WRF na lata 2021–2027 zawartym w dniach 17–21 lipca 2020 r. w pkt 24 swoich konkluzji potwierdziła, że do celów kontroli i audytu potrzebnych jest więcej informacji o beneficjentach końcowych unijnego finansowania;
- P. mając na uwadze, że wszystkie te czynniki pokazują, że istnieje pilna potrzeba utworzenia jednego, przejrzystego i łatwego w zastosowaniu znormalizowanego, ogólnounijnego, interoperacyjnego systemu cyfrowego dla organów wykonawczych państw członkowskich, w jak największym stopniu opartego na zasadzie otwartego oprogramowania, by możliwe było informowanie o beneficjentach WPR, funduszy strukturalnych i funduszy spójności oraz wszelkich innych funduszy z myślą o umożliwieniu krajowym organom ds. kontroli i audytu, Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Prokuraturze Europejskiej oraz innym instytucjom i organom unijnym uzyskiwania pełnych i wiarygodnych informacji na temat tożsamości beneficjentów końcowych, otrzymywanych przez nich kwot oraz funduszy, z których je uzyskują;
- Q. mając na uwadze, że ogół społeczeństwa powinien mieć możliwie najszerszy dostęp do informacji o bezpośrednich i końcowych beneficjentach funduszy UE zgodnie z obowiązującymi przepisami o ochronie danych i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie publikacji danych o beneficjentach unijnych funduszy;
- R. mając na uwadze, że taki system powinien zapewniać harmonizację formatów danych, nadawać się do odczytu maszynowego, zawierać niepowtarzalne numery identyfikacyjne, obejmować funkcje wyszukiwania i sortowania oraz być interoperacyjny, tak by dane można było agregować nie tylko w odniesieniu do jednej polityki lub funduszu, lecz względem wszystkich polityk, funduszy i państw członkowskich, oraz obejmować zarządzanie bezpośrednio, pośrednio i dzielone;
- S. mając na uwadze, że to Komisja powinna opracować taki system, by zapewnić pełną interoperacyjność, w tym tłumaczenie automatyczne głównych elementów systemu, i zagwarantować jak najszybsze wdrożenie takiego systemu we wszystkich państwach członkowskich, politykach i funduszach;
- T. mając na uwadze, że taki system należy opracować z uwzględnieniem najwyższego poziomu cyberbezpieczeństwa, aby uniknąć cyberataków lub prób cyberataków na ten system stosowany we wszystkich państwach członkowskich;
- U. mając na uwadze, że opracowanie takiego systemu powinno być finansowane z budżetu Unii, a system ten powinien zostać udostępniony państwu członkowskim i władzom regionalnym odpowiedzialnym za działanie i obsługę techniczną takich systemów sprawozdawczości oraz dziennikarzom, przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego i ogółowi społeczeństwa, wraz z kursami szkoleniowymi dla urzędników odpowiedzialnych za codzienne działanie systemów;
- V. mając na uwadze, że systemy sprawozdawczości na temat WPR, polityki strukturalnej i polityki spójności nie mogą realistycznie być ciągle aktualizowane i zawierać najnowszych informacji na temat własności przedsiębiorstwa, a zatem beneficjentów końcowych, więc systemy te powinny być automatycznie powiązane z bazami danych przedsiębiorstw publicznych oraz ze wspólnymi bazami danych dotyczącymi beneficjentów końcowych;

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

- W. mając na uwadze, że podmioty publiczne często są bezpośrednimi odbiorcami funduszy w ramach WPR lub z funduszy strukturalnych, które są następnie wypłacane innym odbiorcom w ramach wdrażania konkretnego programu; mając na uwadze, że w takich sytuacjach podmiot publiczny powinien także być zobowiązany informować o tożsamości odbiorcy końcowego pieniędzy; mając na uwadze, że system cyfrowy powinien obejmować interoperacyjność między innymi z systemami wewnętrznymi odpowiednich organów i władz krajowych, organów zarządzających i płatniczych, a także krajowymi bazami danych dotyczącymi zamówień publicznych i przetargów;
- X. mając na uwadze, że taki interoperacyjny system powinien przestrzegać zasad RODO i rozsądnych zasad de minimis w odniesieniu do publikacji danych;
- Y. mając na uwadze, że dane dotyczące odbiorców finansowania z WPR i funduszy strukturalnych i funduszu spójności powinny być publicznie dostępne przez okres co najmniej pięciu lat;
- Z. mając na uwadze, że publikacja danych dotyczących beneficjentów funduszy z polityki zarządzania dzielonego powinna być możliwie jak najbardziej zharmonizowana z zasadami dotyczącymi beneficjentów funduszy w ramach zarządzania bezpośredniego; mając na uwadze, że należy częściej i lepiej wykorzystywać dane satelitarne, usuwając przeszkody obecnie utrudniające szerokie wykorzystywanie nowych technologii przez agencje płatnicze<sup>(10)</sup>;
1. wzywa Komisję, by przed końcem 2021 r. przedstawiła, w tym w ramach nadchodzącego przeglądu rozporządzenia finansowego, konieczne wnioski ustawodawcze dotyczące zmian w rozporządzeniu finansowym, zgodnie z zaleceniami określonymi w załączniku do niniejszego dokumentu;
  2. uznaje, że skutki finansowe wymaganego wniosku powinny zostać pokryte z budżetu unijnego;
  3. uważa, że zadbanie o zaufanie do zarządzania finansowego funduszami unijnymi ma kluczowy wpływ na ogólne zaufanie do instytucji unijnych, a tym samym na wiarygodność projektu dalszej integracji europejskiej;
  4. mając na uwadze, że usługi w chmurze są strategicznymi czynnikami umożliwiającymi transformację cyfrową, a ważnym krokiem w tym kierunku jest uruchomienie w lipcu 2021 r. europejskiego sojuszu na rzecz danych, technologii przetwarzania brzegowego i rozwiązań chmurowych w przemyśle;
  5. podkreśla, że jasne, zrozumiałe i sprawiedliwe zasady dotyczące uprawnień do otrzymania pomocy lub udziału w programach wydatków stanowią pierwszy warunek wstępny poparcia dla zarządzania finansowego funduszami unijnymi;
  6. stanowczo wyraża opinię, że aby jak najwydajniej i najskuteczniej zwiększać dalej poziom ochrony finansów unijnych i umożliwić jeszcze ściślejszą kontrolę, należy utworzyć zintegrowany, interoperacyjny i zharmonizowany system gromadzenia, monitorowania i analizy informacji o beneficjentach końcowych we wszystkich państwach członkowskich;
  7. uważa, że przejrzystość w dziedzinie wdrażania zasad i odpowiednio tożsamości odbiorców środków finansowych z różnych funduszy i programów oraz otrzymywanych kwot i polityki zapobiegania oszustwom stanowią kluczowe elementy zapewniania zaufania do zarządzania finansowego funduszami unijnymi; przyznaje, że publikacja danych dotyczących beneficjentów powinna obejmować progi de minimis zgodnie z obowiązującymi przepisami o ochronie danych i utrwalonym orzecznictwem TSUE;
  8. uważa ponadto, że przejrzystość zapewniona dzięki programowi cyfryzacji tworzącemu zintegrowany, interoperacyjny i zharmonizowany system może być najlepszym instrumentem walki z dezinformacją we wszystkich państwach członkowskich;
  9. uważa, że przejrzystość w kwestii beneficjentów końcowych stanowi również bardzo wydajne narzędzie przeciwdziałania możliwym nadużyciom, konfliktom interesów, oszustwom i korupcji związanym z wydawaniem i dystrybucją funduszy unijnych;
  10. uważa, że przejrzystość funduszy publicznych zapewnia lepszą rozliczalność i większe zaufanie obywateli do organów publicznych;

<sup>(10)</sup> Sprawozdanie specjalne ETO nr 4/2021 pt. „Wykorzystanie nowych technologii obrazowania na potrzeby monitorowania wspólnej polityki rolnej – ogólnie odnotowano stałe postępy, ale w przypadku monitorowania w zakresie klimatu i środowiska zachodziły one wolniej”.

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

11. podkreśla, że przejrzystość w kwestii beneficjentów końcowych zagwarantuje, że instytucje audytowe oraz organy kontrolne i udzielające absolutorium w administracji krajowej i regionalnej, Komisja, Rada i Parlament będą miały o wiele lepsze możliwości bardziej dokładnego zapewnienia, by fundusze były wydawane w sposób wydajny, lub odzyskiwania środków w przypadku wykrycia oszustw lub innego ich niewłaściwego wykorzystania, zgodnie z zasadami i ambicjami politycznymi; podkreśla, że również Trybunał Obrachunkowy, OLAF i Prokuratura Europejska będą w stanie wypełniać swoje odpowiednie obowiązki z większą wydajnością i dokładnością, jeżeli otrzymają pełny dostęp do kompletnych i wiarygodnych informacji;
12. podkreśla ponadto, że spójniejsze i ogólnounijne publikowanie danych o beneficjentach końcowych zapewni dziennikarzom, przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego i ogółowi społeczeństwa o wiele więcej możliwości zadawania uzasadnionych pytań i zgłaszania wątpliwości, a tym samym ujawniania przypadków nadużyć lub oszustw dotyczących funduszy unijnych lub podejrzanego zaangażowania osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne;
13. uważa, że obecna sytuacja, w której nie da się uzyskać stosunkowo pełnego obrazu tego, kto otrzymuje fundusze i ile, w szczególności z funduszy podlegających zarządzaniu dzielonemu, w tym zwłaszcza brak możliwości agregowania poszczególnych kwot związanych z tym samym bezpośrednim lub końcowym beneficjentem lub beneficjentem rzeczywistym, jest nieakceptowalna i wymaga jak najszybszych zmian, by poprawić przejrzystość i wydajność funduszy unijnych;
14. jest głęboko przekonany, że najwydajniejszy sposób naprawy tej sytuacji polega na przeglądzie odpowiednich fragmentów rozporządzenia finansowego w celu zwiększenia przejrzystości w zakresie tego, kto otrzymuje ile środków oraz z których funduszy i programów unijnych;
15. podkreśla, że takie zmiany w rozporządzeniu finansowym mogą wymagać zmian w prawodawstwie sektorowym dotyczącym odpowiednio funduszy i programów;
16. podkreśla, że takich zmian obecnego rozporządzenia finansowego należy dokonać w nadchodzącym przeglądzie rozporządzenia finansowego, którego przedstawienie Komisja zapowiedziała na czwarty kwartał 2021 r.;
17. uważa, że przegląd rozporządzenia finansowego powinien uwzględniać solidną podstawę prawną do obowiązkowego wykorzystywania otwartych i znormalizowanych danych dotyczących zamówień publicznych, a także uczynić informatyczne systemy kontroli budżetowej obowiązkowymi i interoperacyjnymi z krajowymi i regionalnymi bazami danych;
18. podkreśla, że w przeglądzie należy zadbać o to, by możliwe było wykorzystywanie znormalizowanych zestawów danych oraz identyfikowanie końcowych beneficjentów funduszy; uważa, że obowiązkowe informacje gromadzone do celów audytu i kontroli muszą obejmować co najmniej numer rejestracyjny podmiotów prawnych, krajowy numer identyfikacyjny osób fizycznych, wskazanie rodzaju beneficjenta, podwykonawców, rzeczywistych beneficjentów, informację, czy beneficjent otrzymuje również pomoc państwa, oraz dane kontaktowe; podkreśla, że dostęp do danych wrażliwych za pośrednictwem interoperacyjnego cyfrowego systemu sprawozdawczości i monitorowania powinien być ograniczony do odpowiedzialnych krajowych oraz europejskich władz, instytucji i organów do celów audytu, kontroli i udzielania absolutorium oraz powinien być absolutnie zgodny z wymogami w dziedzinie ochrony danych;
19. podkreśla, że Komisja powinna dopilnować, aby stosowanie zintegrowanych i znormalizowanych narzędzi sprawozdawczych i monitorujących było obowiązkowe i w pełni wdrożone w państwach członkowskich, a zatem by nie działały już one wyłącznie na zasadzie dobrowolności;
20. podkreśla, że ponadto w przeglądzie należy zapewnić, by w sytuacji, gdy bezpośredni odbiorca funduszy unijnych jest przedsiębiorcą, można było zidentyfikować właścicieli rzeczywistych tego przedsiębiorstwa;
21. podkreśla, że w sytuacji, gdy bezpośredni odbiorca jest przedsiębiorstwem należącym do innego przedsiębiorstwa, należy umożliwić zidentyfikowanie również rzeczywistych właścicieli tego drugiego przedsiębiorstwa, a obowiązek ten powinien być w mocy w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw zaangażowanych w strukturę własności; uważa w związku z tym, że konieczne jest posiadanie niepowtarzalnych numerów identyfikacyjnych ustanowionych dla beneficjentów przez spółki dominujące, tak aby każda spółka zależna posiadała kolejny numer, co ponad wszelką wątpliwość pozwoli ustalić, kim są beneficjenci końcowi i rzeczywisci;
22. zwraca uwagę, że obowiązek zidentyfikowania właściciela rzeczywistego powinien mieć zastosowanie co najmniej do każdej osoby fizycznej lub prawnej, która jest właścicielem odnośnego przedsiębiorstwa w ponad 15 %; podkreśla, że udziały w spółce należące do członków rodziny powinny być agregowane i liczone jako całość;

**Wtorek, 23 listopada 2021 r.**

23. odnotowuje, że obowiązek zapewnienia możliwości zidentyfikowania właścicieli rzeczywistych przedsiębiorstwa powinien mieć również zastosowanie, gdy przedsiębiorstwo ma siedzibę w państwie spoza Unii;
24. zwraca uwagę, że w przeglądzie rozporządzenia finansowego należy również dopilnować, by podmioty publiczne będące bezpośrednimi odbiorcami funduszy unijnych miały obowiązek zgłaszania beneficjentów końcowych funduszy, tj. jeśli beneficjent jest osobą fizyczną lub prawną inną niż sam podmiot publiczny; podkreśla konieczność zapewnienia interoperacyjności systemu cyfrowego z systemami wewnętrznymi odpowiednich organów i władz krajowych, organów zarządzających i płatniczych, a także krajowymi bazami danych dotyczącymi zamówień publicznych i przetargów;
25. apeluje do Komisji, by opracowała system zapewniający cyfryzację europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i audytu w odniesieniu do WPR oraz polityk dotyczących funduszy spójności i funduszy strukturalnych oraz innych polityk, a także udostępniła ten system podmiotom upoważnionym do działań finansowych odpowiedzialnym za wykonanie budżetu, w tym właściwym organom krajowym i regionalnym w ramach zarządzania dzielonego;
26. podkreśla, że taki system w jak największym stopniu opiera się na zasadach otwartego oprogramowania oraz wykorzystuje znormalizowane zbiory danych i sposoby gromadzenia, porównywania i agregowania informacji i danych liczbowych dotyczących bezpośrednich i ostatecznych odbiorców i beneficjentów końcowych finansowania unijnego do celów kontroli, audytu i udzielania absolutorium; podkreśla potrzebę zapewnienia tożsamości elektronicznej jako pierwszego kroku do zwiększenia zaufania obywateli do instytucji publicznych;
27. podkreśla, że taki system należy opracować z myślą o zagwarantowaniu pełnej zgodności z zasadami przejrzystości, jak określono w tytule II, rozdział 8 rozporządzenia finansowego;
28. podkreśla, że taki system powinien być dostępny dla dziennikarzy, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i ogółu społeczeństwa, aby ułatwić badania dotyczące wykorzystywania funduszy publicznych i ewentualnie wykrywać oszustwa, przy jednoczesnym poszanowaniu przepisów RODO;
29. apeluje, by system ten opracowano w ciągu dwóch lat, udostępnił go nieodpłatnie i uczyniono obowiązkowym dla organów sprawozdawczych w państwach członkowskich;
30. podkreśla, że opracowywaniu takiego systemu towarzyszyć powinno umożliwienie organom krajowym oraz regionalnym i właściwym instytucjom unijnym, w tym Parlamentowi, Komisji, Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu, OLAF i Prokuraturze Europejskiej, w stosownych przypadkach, wydajnego kontrolowania konfliktów interesów, nieprawidłowości, przypadków podwójnego finansowania i wszelkich nadużyć funduszy, w tym z zastosowaniem nowoczesnych narzędzi informatycznych, takich jak Arachne;
31. zwraca uwagę, że taki system pozwoliłby na bardzo szybkie rozpoznanie powtarzających się i potencjalnie zbyt często pojawiających się beneficjentów funduszy unijnych, w tym zwycięzców przetargów;
32. wzywa Komisję do dopilnowania, by konieczne finansowanie takiego systemu udostępnione zostało z budżetu Unii wraz ze środkami budżetowymi na szkolenia i pomoc techniczną dla pracowników organów krajowych i regionalnych, którzy będą korzystać z tego systemu;
33. odnotowuje, że taki system nie może sam zawierać zaktualizowanych danych na temat własności przedsiębiorstw; zwraca ponadto uwagę, że taki wymóg zakładałby, że instytucje zarządzające stałyby się odpowiedzialne za dane na temat przedsiębiorstw, za które nie odpowiadają;
34. apeluje, by taki system zaprojektowano w sposób automatycznie łączący się z bazami danych zawierającymi zaktualizowane informacje na temat własności przedsiębiorstw oraz zapewniający interoperacyjność z systemami wewnętrznymi odpowiednich organów i władz krajowych, organów zarządzających i płatniczych, a także krajowymi bazami danych dotyczącymi zamówień publicznych i przetargów;
35. wzywa, by informacje na temat odbiorców funduszy unijnych były publicznie dostępne przez co najmniej pięć lat;
36. podkreśla, że taki system powinien działać z poszanowaniem unijnych przepisów dotyczących ochrony danych oraz utrwalonego orzecznictwa TSUE; zwraca uwagę, że istnieją różnice między poziomem szczegółowości informacji, które należy gromadzić, agregować i przechowywać do celów audytu, kontroli i udzielania absolutorium, a tymi które można udostępniać ogółowi społeczeństwa; podkreśla, że instytucje audytowe oraz organy kontrolne i udzielające absolutorium muszą mieć pełny dostęp do wszystkich dostępnych informacji, natomiast publikacja danych może podlegać obowiązującym wymogom ochrony danych i programom de minimis;

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

37. podkreśla, że taki system powinien być skutecznie chroniony przed cyberzagrożeniami; zwraca się do Komisji o inwestowanie w zaawansowane oprogramowanie cyberbezpieczeństwa i przeprowadzanie okresowych testów z myślą o identyfikowaniu potencjalnych słabych punktów, również na szczeblu państw członkowskich;
38. uznaje, że system powinien działać z poszanowaniem zasad dotyczących kwot minimalnych, na temat których informacje nie będą upubliczniane; podkreśla, że właściwe organy powinny mimo to zawsze agregować wszystkie fundusze wypłacane jednemu beneficjentowi i jeśli łączna kwota wypłacana jednemu beneficjentowi przekracza kwotę minimalną, informacje na temat wszystkich wypłacanych mu płatności należy ujawnić ogółowi społeczeństwa;
39. zwraca się do Komisji o zapewnienie, by system ten w jak największym możliwym stopniu stosowano również do funduszy i polityk w ramach zarządzania bezpośredniego przy zachowaniu tych samych zasad dotyczących przejrzystości, jak w odniesieniu do odbiorców funduszy z programów unijnych;
40. podkreśla, że istniejący system wczesnego wykrywania i wykluczania również odgrywa istotną rolę w ochronie interesów finansowych Unii; wyraża zaniepokojenie, że ma on zastosowanie wyłącznie do funduszy zarządzanych bezpośrednio, które stanowią jedynie około 20 % funduszy Unii; jest również zaniepokojony faktem, że podmioty gospodarcze zidentyfikowane przez OLAF jako nadużywające środków publicznych nie są automatycznie wykluczane z zamówień finansowanych z budżetu Unii lub poddawane karom finansowym; wzywa Komisję do rozszerzenia zakresu systemu wczesnego wykrywania i wykluczania w nadchodzącym przeglądzie rozporządzenia finansowego, aby zwiększyć jego skuteczność;
41. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji oraz zaleceń zawartych w załączniku Komisji i Radzie.
-

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

## ZAŁĄCZNIK DO REZOLUCJI

### TEKST PROPONOWANEGO WNIOSKU

Wniosek

#### ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 322 ust. 1, w związku z Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 106a,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Trybunału Obrachunkowego,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z wnioskami Parlamentu Europejskiego oraz w odpowiedzi na pkt 24 konkluzji Rady Europejskiej z dni 17–21 lipca 2020 r., w celu wzmocnienia ochrony budżetu Unii oraz Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy przed nadużyciami finansowymi i nieprawidłowościami, należy wprowadzić znormalizowane środki służące zbieraniu, porównywaniu i agregowaniu informacji i danych liczbowych dotyczących odbiorców i beneficjentów końcowych unijnego finansowania na potrzeby kontroli i audytu.
- (2) Aby zapewnić skuteczne kontrole i audyty, konieczne jest zbieranie danych o podmiotach, które ostatecznie korzystają – bezpośrednio lub pośrednio – z unijnego finansowania w ramach zarządzania dzielonego oraz projektów i reform wspieranych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności<sup>(1)</sup>, w tym również danych o beneficjentach rzeczywistych odbiorców finansowania. Przepisy dotyczące zbierania i przetwarzania takich danych będą musiały być zgodne z mającymi zastosowanie przepisami o ochronie danych.
- (3) Aby wzmocnić ochronę budżetu Unii, Komisja powinna udostępnić zintegrowany i interoperacyjny system do celów informowania i monitorowania, w tym również jednolite narzędzie eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka, służące do dostępu do wspomnianych wyżej danych i ich przechowywania, agregacji oraz analizy z myślą o jego powszechnym obowiązkowym zastosowaniu przez państwa członkowskie. System ten powinien zapewnić wydajne weryfikacje dotyczące konfliktów interesów, nieprawidłowości, kwestii podwójnego finansowania oraz wszelkiego niewłaściwego wykorzystania środków. Komisja, Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych oraz inne unijne organy dochodzeniowe i kontrolne powinny mieć niezbędny dostęp do tych danych, tak aby mogły wykonywać swoje funkcje nadzorcze w zakresie kontroli i audytów, które mają być przeprowadzane w pierwszej kolejności przez państwa członkowskie, w celu wykrywania nieprawidłowości i prowadzenia dochodzeń administracyjnych w sprawie niewłaściwego wykorzystania danego unijnego finansowania, a także w celu uzyskania precyzyjnego przeglądu jego dystrybucji.
- (4) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie (UE, Euratom) 2018/1046.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

W rozporządzeniu (UE, Euratom) 2018/1046 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 36 wprowadza się następujące zmiany:

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.



Wtorek, 23 listopada 2021 r.

a) w ust. 3 dodaje się literę w brzmieniu:

„ee) gromadzenie danych dotyczących osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego;”;

b) w ust. 4 dodaje się literę w brzmieniu:

„cc) poleganiu na zintegrowanym i interoperacyjnym elektronicznym systemie do celów informowania i monitorowania, obejmującym jednolite narzędzie eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka, służącym do zapewnienia dostępu do danych na temat osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego i analizy tych danych;”;

2) w art. 38 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Komisja odpowiednio i terminowo udostępnia informacje o bezpośrednich i pośrednich ostatecznych odbiorcach środków finansowanych z budżetu Unii na podstawie danych zgromadzonych w zintegrowanym i interoperacyjnym elektronicznym systemie do celów informowania i monitorowania, ustanowionym zgodnie z art. 129a.

Akapit pierwszy niniejszego ustępu ma również zastosowanie do innych instytucji Unii, gdy wykonują one budżet na podstawie art. 59 ust. 1. Jeśli odbiorca finansowania jest osobą prawną, publikuje się informacje na temat osób i podmiotów będących właścicielami danego podmiotu w ponad 15 %.”;

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Następujące niewrażliwe informacje publikuje się z należyтым uwzględnieniem wymogów dotyczących poufności i bezpieczeństwa, w szczególności ochrony danych osobowych:

a) imię i nazwisko lub nazwę odbiorcy,

b) prawny status odbiorcy, tj.:

(i) osoba fizyczna;

(ii) osoba prawna;

(iii) podmiot publiczny lub instytucja;

(iv) inne.

c) dane umożliwiające lokalizację odbiorcy, a mianowicie:

(i) adres odbiorcy, jeżeli odbiorca jest osobą prawną;

(ii) region na poziomie NUTS 2, jeżeli odbiorca jest osobą fizyczną;

d) kwotę zobowiązania prawnego;

e) charakter i cel środka.”;

c) skreśla się ust. 4;

d) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. W przypadku publikacji danych osobowych informacje usuwa się pięć lat po zakończeniu roku budżetowego, w którym na dane środki finansowe zaciągnięto zobowiązanie prawne. Ma to zastosowanie również do danych osobowych dotyczących osób prawnych, których oficjalna nazwa wskazuje na jedną lub większą liczbę osób fizycznych.”;

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

3) w art. 63 wprowadza się następujące zmiany:

a) dodaje się następujący ustęp:

„1a. Podczas wykonywania zadań związanych z wykonaniem budżetu państwa członkowskie gromadzą dane dotyczące osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego, zgodnie z wymogami zintegrowanego i interoperacyjnego elektronicznego systemu do celów informowania i monitorowania, ustanowionego w art. 129a. Wymogi uzupełniające dotyczące stosowania systemu w danym sektorze mogą być określone w przepisach sektorowych.”;

b) w ust. 2 akapit pierwszy dodaje się literę w brzmieniu:

„bb) gromadzenie danych na temat osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego przy użyciu zintegrowanego i interoperacyjnego elektronicznego systemu do celów informowania i monitorowania udostępnianego przez Komisję zgodnie z art. 129a.”;

c) w ust. 4 dodaje się literę w brzmieniu:

„bb) używają zintegrowanego i interoperacyjnego elektronicznego systemu do celów informowania i monitorowania udostępnianego przez Komisję zgodnie z art. 129a.”;

4) dodaje się artykuł w brzmieniu:

„Artykuł 129a

#### **Zintegrowany i interoperacyjny elektroniczny system do celów informowania i monitorowania**

1. Komisja tworzy, eksploatuje i udostępnia podmiotom upoważnionym do działań finansowych oraz innym osobom i podmiotom odpowiedzialnym za wykonanie budżetu, w tym właściwym organom krajowym w ramach zarządzania dzielonego, zintegrowany i interoperacyjny elektroniczny system do celów informowania i monitorowania, obejmujący jednolite narzędzie eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka, służący do zapewnienia dostępu do danych na temat osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego i analizy tych danych.

2. System, o którym mowa w ust. 1, opiera się na znormalizowanych środkach gromadzenia, porównywania i agregowania informacji i danych liczbowych dotyczących bezpośrednich i pośrednich beneficjentów końcowych finansowania unijnego do celów kontroli i audytu. System ten umożliwia efektywne weryfikacje dotyczące konfliktów interesów, nieprawidłowości, kwestii podwójnego finansowania oraz wszelkiego niewłaściwego wykorzystania środków.

3. Informacje obowiązkowe gromadzone w systemie obejmują m.in. następujące elementy:

a) numer identyfikacyjny VAT lub numer rejestracyjny podmiotów prawnych;

b) krajowy numer identyfikacyjny w przypadku osób fizycznych;

c) prawny status odbiorcy, tj.:

(i) osoba fizyczna;

(ii) osoba prawna;

(iii) podmiot publiczny lub instytucja;

(iv) inne;

d) wykonawca(-y) i podwykonawca(-y);

e) właściciel rzeczywisty (właściciele rzeczywisci), jeżeli odbiorca, właściciel, wykonawca lub podwykonawca jest osobą prawną;

f) informacja, czy beneficjent otrzymuje również pomoc publiczną;

Wtorek, 23 listopada 2021 r.

- g) dane kontaktowe wszystkich beneficjentów i beneficjentów rzeczywistych;
4. Dostępu do informacji zawartych w systemie, o którym mowa w ust. 1, udziela się w razie potrzeby, do wykonywania funkcji, Komisji, Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, Trybunałowi Obrachunkowemu oraz innym unijnym organom dochodzeniowym i kontrolnym, w tym organom udzielającym absolutorium, a w odniesieniu do państw członkowskich, które uczestniczą we wzmocnionej współpracy na mocy rozporządzenia Rady (UE) 2017/1939 – Prokuraturze Europejskiej.
5. Wszelkie przetwarzanie danych osobowych podczas działania systemu jest zgodne z rozporządzeniem (UE) 2016/679.
6. Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 269 w celu określenia szczegółowych zasad działania i funkcjonowania systemu, o którym mowa w ust. 1, w tym zasad dotyczących gromadzenia danych i dostępu do informacji zawartych w systemie.”;
- 5) w art. 154 ust. 4 akapit pierwszy dodaje się literę w brzmieniu:
- „dd) zapewniają gromadzenie danych dotyczących osób będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami końcowymi finansowania unijnego w zakresie równoważnym wymogom dotyczącym systemu, o którym mowa w art. 129a;”;
- 6) w art. 269 wprowadza się następujące zmiany:
- a) w ust. 3 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:
- „Przekazanie uprawnień, o których mowa w art. 70 ust. 1, art. 71 akapit trzeci, art. 129a, art. 161 oraz art. 213 ust. 2 akapity drugi i trzeci, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Parlament Europejski lub przez Radę.”;
- b) w ust. 6 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:
- „Akt delegowany przyjęty na podstawie art. 70 ust. 1, art. 71 akapit trzeci, art. 129a, art. 161 oraz art. 213 ust. 2 akapity drugi i trzeci wchodzi w życie tylko wówczas, gdy ani Parlament Europejski ani Rada nie wyraziły sprzeciwu w terminie dwóch miesięcy od przekazania tego aktu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie lub gdy, przed upływem tego terminu, zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie wniosą sprzeciwu.”.

Sporządzono w ...

*W imieniu Parlamentu Europejskiego*  
*Przewodniczący*

*W imieniu Rady*  
*Przewodniczący*