

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE, Euratom) 2017/1607**z dnia 27 kwietnia 2017 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2015, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2015, sekcja III – Komisja,
- uwzględniając swoje decyzje w sprawie absolutorium z wykonania budżetów agencji wykonawczych za rok budżetowy 2015,
- uwzględniając art. 318 i 319 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając rozporządzenie 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 uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 ⁽¹⁾ („rozporządzenie finansowe”) i rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii ⁽²⁾ (zasady stosowania),
- uwzględniając art. 93 Regulaminu i załącznik IV do Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinie innych zainteresowanych komisji (A8-0150/2017),
- A. mając na uwadze, że Europa zмага się z kryzysem zaufania do jej instytucji – sytuacją, za którą szczególnie unijne instytucje powinny przyjąć odpowiedzialność w zakresie, jaki ich dotyczy, i która wymaga w związku z tym od Parlamentu szczególnie rygorystycznego postępowania podczas kontroli sprawozdań Komisji;
- B. mając na uwadze, że unijne instytucje oraz państwa członkowskie powinny usprawnić politykę informacyjną, aby odpowiednio informować obywateli o wynikach osiągniętych w ramach budżetu Unii oraz ich wartości dodanej;
- C. mając na uwadze, że Parlament musi wykazać zdecydowane zaangażowanie w obliczu obaw obywateli Unii co do wydatkowania unijnego budżetu i ochrony ich interesów;
- D. mając na uwadze, że instytucje unijne powinny dążyć do opracowania solidnego i odpornego systemu budżetowego Unii funkcjonującego w sposób nie tylko elastyczny, ale również szybki, zarówno w okresie stabilności, jak i w trudnych czasach;
- E. mając na uwadze, że polityka spójności przynosi wyraźną wartość dodaną dzięki poprawie jakości życia obywateli na terenie całej Europy, ponieważ stanowi jeden z najważniejszych obszarów polityki na rzecz solidarności oraz jedno z podstawowych źródeł inwestycji publicznych;
- F. mając na uwadze, że instytucje unijne muszą jednoznacznie dać do zrozumienia i uzgodnić między sobą, które priorytetowe obszary polityki i dobra publiczne w Europie mają być finansowane w pierwszej kolejności w odpowiedzi na obawy naszych obywateli oraz w celu wyeliminowania braków w naszych strategiach politycznych;
- G. mając na uwadze, że wydatki unijne, choć ograniczają się do 1 % DNB Unii, są istotnym instrumentem osiągnięcia ogólnoeuropejskich celów politycznych z wykorzystaniem europejskiej wartości dodanej i zwykle stanowią 1,9 % ogólnych wydatków państw członkowskich Unii;
- H. mając na uwadze, że pomimo ich niewielkiego udziału procentowego w budżecie Unii a) w stosunku do całkowitych zagregowanych wydatków państw członkowskich oraz b) jako nierozliczonych/błędnie wydanych/zmarnowanych elementów budżetu, rzeczywiste kwoty są znaczące, a zatem ich ścisła kontrola jest uzasadniona;

⁽¹⁾ Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 362 z 31.12.2012, s. 1.

- I. mając na uwadze, że zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja ponosi ostateczną odpowiedzialność za wykonanie budżetu Unii Europejskiej, natomiast państwa członkowskie są zobowiązane rzetelnie współpracować z Komisją w celu zadbania, aby środki były wykorzystywane zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego;
- J. mając na uwadze, że Parlament, udzielając absolutorium Komisji, sprawdza, czy środki zostały prawidłowo wykorzystane oraz czy osiągnięto cele polityczne;

Budżet, okresy programowania i priorytety polityczne

1. zauważa, że siedmioletni czas trwania obecnych wieloletnich ram finansowych nie jest zsynchronizowany z pięcioletnimi mandatami Parlamentu i Komisji, co powoduje również rozbieżności między budżetem na rok budżetowy a absolutorium z jego wykonania; dalej wskazuje, że 10-letni cykl planowania strategicznego i strategia „Europa 2020” także nie pokrywają się z siedmioletnim cyklem zarządzania budżetem UE; jest zdania, że stanowi to jedną z przyczyn głównego niedostatku unijnego zarządzania politycznego, gdyż Parlament i Komisja są związani wcześniejszymi umowami dotyczącymi celów politycznych i finansów, co może powodować wrażenie nieistotności wyborów europejskich w tym kontekście;
2. zauważa, że w 2015 r. budżet unijny musiał wspierać osiągnięcie celów dwóch różnych długoterminowych programów politycznych:
 - a) strategii „Europa 2020” z jednej strony; a także
 - b) dziesięciu priorytetów politycznych wyznaczonych przez przewodniczącego Jeana-Claude’a Junckera z drugiej strony,reagując jednocześnie na szereg sytuacji kryzysowych dotyczących: uchodźców, braku bezpieczeństwa w Europie i jej sąsiedztwie, niestabilności finansowej w Grecji oraz gospodarczego wpływu zakazu wywozu do Rosji, a także przedłużających się skutków kryzysu finansowego i jego strukturalnych konsekwencji, takich jak bezrobocie, ubóstwo i nierówności;
3. zauważa, że polityka unijna może mieć różne cele krótko-, średnio- i długoterminowe, których osiągnięcie nie zawsze muszą wyznaczać pojedyncze wieloletnie ramy finansowe; uważa, że należy rozważyć uzyskanie nowej równowagi pomiędzy formułowaniem politycznych programów działania, realizacją polityki a ramami finansowymi;
4. ubolewa, że tymczasowe procedury budżetowe nie stanowią idealnego systemu dla przekładania społecznych i politycznych ambicji na użyteczne cele operacyjne programów i planów wydatków;
5. wskazuje, że w 2020 r. będzie okazja do zrównania długoterminowej strategii i formułowania polityki z cyklem budżetowym, i zaleca wykorzystanie tej szansy;
6. jest zaniepokojony faktem, że według Trybunału Obrachunkowego (zwanego dalej „Trybunałem”) ⁽¹⁾ łączny wkład z budżetu unijnego w finansowanie działań w dziedzinie klimatu w roku 2015 wyniósł jedynie 17,3 %, a w latach 2014–2016 wynosił średnio jedynie 17,6 %, podczas gdy celem było osiągnięcie poziomu co najmniej 20 % w przedmiotowym okresie budżetowym; podkreśla zatem, że według Trybunału istnieje poważne ryzyko, że bez wzmocnienia wysiłków na rzecz walki ze zmianą klimatu cel 20 % nie zostanie osiągnięty;
7. wskazuje ponadto, że ustalenie dotyczące wkładu w finansowanie działań w dziedzinie klimatu na poziomie 20 % podjęto przed zawarciem porozumienia paryskiego; jest przekonany, że konieczne jest podjęcie dalszych wysiłków, aby budżet Unii stał się jeszcze bardziej przyjazny dla klimatu; zaznacza również, że rewizja wieloletnich ram finansowych stwarza doskonałą okazję, aby zapewnić osiągnięcie celu 20 % wkładu w finansowanie działań w dziedzinie klimatu oraz umożliwić podniesienie tego pułapu zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami przyjętymi przez UE podczas COP 21;
8. z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie przez Komisję podejścia polegającego na budżetowaniu wyników; uważa, że budżet Unii powinien charakteryzować się większą wydajnością i skutecznością, co jest szczególnie istotne w obecnej sytuacji z uwagi na ograniczone zasoby finansowe; ubolewa jednak, że Komisja skupia się głównie na produktach, a nie na wynikach;

Działania, jakie należy podjąć

9. popiera sugestię wystosowaną przez Trybunał w notatce informacyjnej z przeglądu śródkresowego wieloletnich ram finansowych z dnia 28 października 2016 r. (pkt 39 i 40), zgodnie z którą Komisja powinna przeanalizować inne warianty, na przykład:
 - program budżetowania kroczącego z pięcioletnim horyzontem planowania, klauzule przeglądowe według celów i polityki oraz kroczący program oceny,

⁽¹⁾ Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 31/2016.

- określanie czasu trwania programów i planów zgodnie z potrzebami politycznymi, a nie długością okresu planowania finansowego; wymaganie od państw członkowskich i Komisji przedstawiania odpowiednio uzasadnionych potrzeb w odniesieniu do a) unijnego finansowania; oraz b) rezultatów, które mają zostać osiągnięte, przed ustaleniem wydatków;
10. wzywa Komisję do uwzględnienia w porządku obrad kolejnego posiedzenia ekspertów na temat budżetu zorientowanego na rezultaty sugestii Trybunału zawartych w pkt 39 i 40 wyżej wymienionej notatki informacyjnej z dnia 28 października 2016 r. oraz zaleceń Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zasobów Własnych w celu przygotowania kolejnej konferencji poświęconej inicjatywie na rzecz budżetu zorientowanego na rezultaty, na której będą omawiane obszary polityczne, w których wydatki z budżetu unijnego powinny być ponoszone, przed podjęciem decyzji o ramach finansowych;
 11. popiera wszystkie zalecenia przedstawione przez Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 31/2016, a w szczególności zalecenie mówiące o rozważeniu przez Komisję wszystkich ewentualnych możliwości, w tym rewizji śródkrokowej wieloletnich ram finansowych i przeglądu niektórych podstaw prawnych, w celu zapewnienia dalszego rzeczywistego podejmowania działań w dziedzinie klimatu; wzywa Trybunał do sporządzenia sprawozdania uzupełniającego na temat wkładu z budżetu unijnego w finansowanie działań w dziedzinie klimatu do końca 2018 r.;
 12. wzywa Komisję do większego wykorzystywania możliwości w zakresie rezerwy na wykonanie przewidzianej w obecnych ramach prawnych w celu stworzenia prawdziwego bodźca finansowego umożliwiającego skuteczne usprawnienie zarządzania finansami; wzywa ponadto do wzmocnienia instrumentu, jakim jest rezerwa na wykonanie, przez zwiększenie zakresu budżetowania wynikowego w kolejnych ramach prawnych;
 13. wzywa Komisję do ukierunkowania priorytetów na pomyślną realizację strategii „Europa 2020” przez wykorzystanie instrumentów europejskiego semestru;
 14. wzywa Komisję do określenia wstępnych priorytetów politycznych na okres finansowania, który rozpocznie się w 2021 r., oraz do przekazania odnośnego tekstu Parlamentowi na wczesnym etapie;
 15. ubolewa nad faktem, że Komisja nie dokonała całościowego przeglądu strategii „Europa 2020”, aby zapewnić jej wdrożenie w ramach Strategicznego programu Unii w okresie zmian, przyjętego przez Radę Europejską w czerwcu 2014 r., tak jak to przewidziano w tym programie;
 16. wzywa Komisję do uwzględnienia porozumienia paryskiego i niezwłocznego zwiększenia docelowego wkładu z budżetu unijnego w finansowanie działań w dziedzinie klimatu z 20 % do 30 %;
 17. wzywa Komisję do opracowania kolejnych budżetów unijnych w taki sposób, aby były one wydajniejsze i skuteczniejsze, oraz do ich lepszego dostosowania do celów strategii „Europa 2020”, celów unijnych dotyczących działań w dziedzinie klimatu oraz zobowiązań przyjętych przez Unię na arenie międzynarodowej;

Budżety równoległe

18. wskazuje, że liczne mechanizmy finansowe służące wspieraniu polityki unijnej nie są bezpośrednio finansowane z unijnego budżetu czy ujmowane w unijnym bilansie: należą do nich: Europejski Instrument Stabilności Finansowej, Europejski Mechanizm Stabilności, jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także Europejski Fundusz Inwestycyjny powiązany z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym;
19. zauważa, że inne mechanizmy zostały ujęte w unijnym bilansie częściowo i należą do nich instrumenty łączone i Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych;
20. wskazuje na rosnące w okresie 2014–2020 wykorzystywanie instrumentów finansowych zasadniczo złożonych z kredytów, instrumentów kapitałowych, gwarancji oraz instrumentów opartych na podziale ryzyka w ramach zarządzania pośredniego; wskazuje ponadto, że grupa Europejskiego Banku Inwestycyjnego zarządzała niemal wszystkimi instrumentami finansowymi pośrednio; uważa, że informacje dotyczące osiągniętych wyników nie są wystarczające do oceny tych instrumentów, w szczególności w odniesieniu do ich wpływu społecznego i środowiskowego; podkreśla, że instrumenty finansowe mogą stanowić uzupełnienie dotacji, lecz nie powinny ich zastępować;
21. ubolewa, że rosnące wykorzystanie takich instrumentów, jak też instrumentów finansowych w ramach zarządzania dzielonego (instrumentów inżynierii finansowej), stwarza większe zagrożenie nie tylko dla utrzymania budżetu unijnego, który byłby wiarygodnym i wystarczającym instrumentem zarówno w kontekście obecnych i przyszłych celów, jak i dla rozliczalności i koordynacji polityki oraz działań Unii; podkreśla, że szersze wykorzystywanie instrumentów finansowych powinno być poprzedzone kompleksową oceną ich wyników, osiągnięć i skuteczności; wskazuje, że w sprawozdaniach specjalnych Trybunału⁽¹⁾ stwierdzono, że instrumenty finansowe nie funkcjonują tak, jak tego oczekiwano, są nadmiernie dokapitalizowane i są nieskuteczne w przyciąganiu kapitału prywatnego;

⁽¹⁾ Sprawozdania specjalne Trybunału nr 5/2015 i nr 19/2016.

22. ostrzega Komisję, że cele polityczne Unii niekoniecznie są wiążące dla instrumentów finansowych bądź innych rozwiązań w zakresie finansowania, które w związku z tym mogą służyć do finansowania projektów niezgodnych ze zobowiązaniami Unii;
23. wskazuje, że uruchomienie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych wpłynęło na opóźnienie uruchomienia instrumentu „Łącząc Europę” oraz że Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych będzie także miał wpływ na wykorzystanie kilku innych instrumentów finansowych;

Działania, jakie należy podjąć

24. apeluje do Komisji o zaproponowanie odpowiednich środków, by rozwiązania unijnego finansowania na rzecz wykonania budżetu unijnego – obejmujące obecnie rozmaite narzędzia wykorzystywane odrębnie i w połączeniu, takie jak na przykład programy, fundusze strukturalne i inwestycyjne, fundusze powiernicze, fundusz na rzecz inwestycji strategicznych, fundusze gwarancyjne, instrumenty, instrumenty finansowe, makrofinansowe instrumenty pomocowe itd. – uprzystępnić, uprościć, uspołnić i lepiej opracować w celu zapewnienia odpowiedniej przejrzystości, rozliczalności, skuteczności i zrozumienia przez ogół społeczeństwa sposobu finansowania unijnej polityki i korzyści, które z nim wiążą; ubolewa, że wniosek dotyczący nowego rozporządzenia finansowego przedstawiony we wrześniu 2016 r. nie zawiera odpowiedniego rozwiązania tych problemów;
25. wzywa Komisję do przeprowadzenia ponownej oceny *ex ante* instrumentu dłużnego „Łącząc Europę” w świetle utworzenia Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz do przedstawienia Parlamentowi oceny wpływu Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych na inne unijne programy i instrumenty finansowe;
26. wzywa Trybunał do przeprowadzenia oceny wkładu instrumentów finansowych i rozwiązań finansowania (wymienionych w ust. 24) w realizację strategii „Europa 2020”; wzywa Komisję do podjęcia wszelkich stosownych działań w celu zapewnienia zgodności instrumentów finansowych i wszelkich rozwiązań finansowania ze strategią unijną, celami i zobowiązaniami przyjętymi przez Unię;
27. z zadowoleniem przyjmuje zamiar komisarza Oettingera, by włączyć różne budżety równoległe, w dłuższej perspektywie, ponownie do budżetu unijnego; uważa, że znacznie zwiększyłyby to rozliczalność demokratyczną; jest przekonany, że problem ten należy rozwiązać jak najszybciej – najpóźniej przed końcem kolejnego okresu programowania finansowego; zwraca się do Komisji o opublikowanie komunikatu na ten temat do listopada 2017 r.;

Zarządzanie budżetem i finansami

28. ubolewa, że zaległości w wykorzystaniu funduszy strukturalnych za okres 2007–2013 są znaczne; zauważa, że do końca 2015 r. pozostało do spłaty 10 % zobowiązań z łącznej kwoty 446,2 mld EUR przydzielonej na wszystkie zatwierdzone programy operacyjne;
29. podkreśla, że sytuacja ta może w rzeczywistości stwarzać poważne wyzwanie oraz osłabiać skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, gdyż w niektórych państwach członkowskich niewykorzystany wkład unijny, wraz z wymaganym współfinansowaniem, przekracza 15 % ogólnych wydatków rządowych, biorąc pod uwagę ostatnie okresy budżetowe, tj. obejmujące lata 2007–2013 i 2014–2020;
30. z zaniepokojeniem zauważa, że do końca 2015 r. pięć państw członkowskich (Republika Czeska, Hiszpania, Włochy, Polska i Rumunia) i głównych beneficjentów odpowiadało za ponad połowę niewykorzystanych zobowiązań w ramach funduszy strukturalnych, które nie doprowadziły do dokonania płatności za okres programowania 2007–2013, przy czym przyczyny opóźnień były różne: brak zdolności i pomocy administracyjnej, brak środków krajowych współfinansujących działania unijne, opóźnienia w przedstawianiu programów regionalnych przewidzianych w wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020 itp.;
31. wskazuje na nową właściwość bieżących wieloletnich ram finansowych, która polega na tym, że niewykorzystane środki poniżej pułapu płatności i poniżej progu zobowiązań automatycznie zwiększają elastyczność na kolejne lata;
32. podkreśla, że zobowiązania zaciągnięte w 2015 r. kształtowały się na wyższym poziomie niż w którymkolwiek z poprzednich lat i tuż poniżej ogólnego pułapu (97,7 % dostępnej kwoty);
33. wskazuje, że w 2015 r. trzy czwarte wydatków operacyjnych przeznaczono na programy realizowane na podstawie przepisów dotyczących poprzednich wieloletnich ram finansowych, tj. na dotacje dla farmerów w 2014 r., projekty spójności, projekty badawcze w ramach siódmego programu ramowego, który rozpoczął się w 2007 r.;

34. uważa za niedopuszczalne, że do końca 2015 r. mniej niż 20 % organów krajowych, które odpowiadają za europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, z wyjątkiem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, zostało mianowanych przez państwa członkowskie; uważa, że te mianowania stanowią niezbędny krok, by organy państw członkowskich mogły składać zestawienia wydatków w Komisji; uważa, że istotne nowe rozwiązania wprowadzone dla okresu 2014–2020 skutkują trudnościami administracyjnymi pomimo wysiłków na rzecz uproszczenia;
35. wskazuje, że trudności z zakończeniem procedur oceny zgodności nowych systemów zarządzania i kontroli, które zwykle przypadają na początek okresu programowania, stanowią poważną przyczynę opóźnień w wykorzystaniu środków;
36. zauważa, że ogólnoswiatowa recesja gospodarcza, która ma bezpośredni wpływ w postaci ograniczeń budżetowych stosowanych w budżetach publicznych oraz trudności w pozyskaniu wewnętrznego finansowania, również stanowi zasadniczy czynnik opóźniający wykorzystanie środków;
37. wyraża głębokie ubolewanie, że w rezultacie istnieje ryzyko wystąpienia większych opóźnień w wykonaniu budżetu w okresie programowania 2014–2020 niż w okresie 2007–2013; obawia się, że kolejne wieloletnie ramy finansowe mogą rozpocząć się od bezprecedensowo wysokiego poziomu niezaspokojonych zobowiązań, co może stanowić zagrożenie dla zarządzania budżetem UE w początkowych latach; oczekuje, że Komisja wyciągnie z tego wnioski, aby zapobiec podobnym opóźnieniom w przyszłości;
38. zauważa, że Komisja przyjęła w marcu 2015 r. plan płatności przedstawiający środki krótkoterminowe, które mają ograniczać poziom niezapłaconych rachunków, ale wskazuje, że choć środki te mają poprawić krótkoterminowe zarządzanie przepływami pieniężnymi, rozwiązanie problemu wysokiego poziomu zaległych zobowiązań wymaga długoterminowej perspektywy, a także dogłębnej analizy podstawowych przyczyn (trudności administracyjne i operacyjne, ograniczenia makroekonomiczne itp.) w celu ustanowienia skutecznej strategii unikania ich w przyszłości;
39. podkreśla, że uruchomienie art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej może spowodować trudności w sposobie zarządzania budżetem unijnym, w szczególności w odniesieniu do płatności; wskazuje na konieczność uwzględnienia tego kluczowego elementu we wszelkich porozumieniach przejściowych lub ostatecznych podpisywanych z jakimkolwiek państwem członkowskim występującym z Unii;

Działania, jakie należy podjąć

40. domaga się, by Komisja podjęła środki w celu zapewnienia rygorystycznego przestrzegania zasad i harmonogramów w odniesieniu do zaległych zobowiązań, w tym:
 - (i) zamykania programów z lat 2007–2013 i umarzania środków z tych programów;
 - (ii) właściwego wykorzystywania korekt netto w projektach spójności;
 - (iii) ograniczenia środków pieniężnych utrzymywanych przez powierników oraz
 - (iv) opracowywania planów płatności oraz prognoz w wypadku znacznych zaległych zobowiązań;
41. ponawia żądanie, by Komisja ustanowiła corocznie aktualizowaną, długoterminową prognozę przepływów pieniężnych, obejmującą okres od siedmiu do dziesięciu lat, z uwzględnieniem pułapów budżetowych, potrzeb płatniczych, ograniczeń zdolności i potencjalnych umorzeń w celu lepszego dopasowania potrzeb płatniczych i dostępnych środków;
42. domaga się, aby, zważywszy na złą sytuację, w jakiej znajduje się obecnie wiele państw członkowskich, w ramach zarządzania budżetowego i finansowego Komisja pilnie wzięła pod uwagę ograniczoną zdolność do wykorzystania środków oraz szczególne warunki społeczno-gospodarcze w niektórych państwach członkowskich; wzywa Komisję, aby wykorzystywała wszelkie instrumenty dostępne w ramach pomocy technicznej i nowego programu wspierania reform strukturalnych w celu zapewnienia wsparcia tym państwom członkowskim, tak aby uniknąć niepełnego wykorzystania funduszy i zwiększyć poziom absorpcji, zwłaszcza w obszarze europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych;
43. ponownie podkreśla konieczność uproszczenia i doprecyzowania przepisów i procedur na szczeblu zarówno unijnym, jak i krajowym, aby ułatwić beneficjentom dostęp do funduszy unijnych i zapewnić należyte zarządzanie tymi funduszami przez służby administracyjne; uważa, że uproszczenie przyczyni się do szybszego przydziału funduszy, podniesienia wskaźników wykorzystania środków, zwiększenia skuteczności i przejrzystości, zmniejszenia liczby błędów i skrócenia okresów płatności; jest zdania, że należy osiągnąć równowagę między uproszczeniem a stabilnością przepisów, procedur i kontroli; zwraca uwagę, że w każdym przypadku niezbędnym warunkiem pomyślnego wdrażania jest udzielenie odpowiednio szczegółowych informacji potencjalnym kandydatom i beneficjentom;

44. wzywa Komisję, aby powstrzymała się od dokonywania nowych cięć w zakresie dostępnej pomocy technicznej i opracowała plan działania umożliwiający skuteczne i terminowe wykorzystanie środków, koncentrując się w szczególności na państwach członkowskich i regionach, które pozostają w tyle i w których wskaźniki wykorzystania środków są niskie;

Instrumenty inżynierii finansowej

45. ubolewa, że tylko 75 % ⁽¹⁾ wkładów na instrumenty inżynierii finansowej w okresie programowania 2007–2013 wypłacono ostatecznym odbiorcom do końca 2015 r. w ramach zarządzania dzielonego (57 % wypłacono do końca 2014 r. i 37 % do końca 2012 r.) oraz że poziom środków pieniężnych utrzymywanych w instrumentach finansowych objętych zarządzaniem pośrednim pozostawał wysoki (1,3 mld EUR w 2015 r., 1,3 mld EUR w 2014 r., 1,4 mld EUR w 2013 r.);
46. z zaniepokojeniem zwraca uwagę na fakt, że niewykorzystane kwoty z instrumentów finansowych pozostają stosunkowo wysokie, przy czym na koniec 2014 r. 80 % tych niewykorzystanych kwot skupiało się w pięciu państwach członkowskich (z czego Włochy odpowiadały za 45 % całości); uważa, że Komisja powinna sporządzić ogólną ocenę tych instrumentów do końca 2018 r., aby ocenić stosowność ich kontynuacji w przyszłym okresie programowania finansowego;
47. domaga się, aby Komisja odzyskiwała niewykorzystane środki pieniężne w ramach instrumentów finansowych objętych zarządzaniem dzielonym i pozostałe niewykorzystane środki w ramach instrumentów finansowych objętych zarządzaniem pośrednim z poprzednich wieloletnich ram finansowych, w przypadku których wygasł okres kwalifikowalności;

Poświadczenie wiarygodności przez Trybunał

48. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał wydaje pozytywną opinię o wiarygodności sprawozdań za 2015 r., podobnie jak we wszystkich latach od 2007 r., oraz że Trybunał stwierdził brak istotnych błędów w wykazanych dochodach w 2015 r., a także z zadowoleniem zauważa, że zobowiązania leżące u podstaw sprawozdania na koniec roku, w dniu 31 grudnia 2015 r., są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;
49. wyraża głębokie ubolewanie, że 22. rok z kolei płatności były obciążone istotnymi błędami ze względu na jedynie częściową skuteczność systemów nadzorczych i kontrolnych;
50. ubolewa, że – pomimo poprawy w tym zakresie – płatności są obciążone najbardziej prawdopodobnym poziomem błędu 3,8 %; przypomina, że najbardziej prawdopodobny poziom błędu w przypadku płatności w roku budżetowym 2014 wynosił 4,4 %, w roku budżetowym 2013 został oszacowany na 4,7 %, w roku budżetowym 2012 na 4,8 %, a w roku budżetowym 2011 na 3,9 %;
51. podkreśla, że nawet jeśli sytuacja się poprawiła w ubiegłych latach, najbardziej prawdopodobny poziom błędu nadal znacznie przekracza próg istotności 2 %; podkreśla, że gdyby wszystkie udostępnione informacje zostały wykorzystane przez Komisję, władze państw członkowskich lub niezależnych audytorów, można było wykryć i skorygować znaczną część błędów lub zapobiec ich wystąpieniu przed dokonaniem odnośnych płatności; nie może zaakceptować, że dostępne informacje nie są wykorzystywane do zmniejszenia poziomu błędów; jest przekonany, że państwa członkowskie odgrywają zasadniczą rolę w tym względzie; apeluje do państw członkowskich o wykorzystywanie wszystkich dostępnych informacji w celu wykrywania i korygowania wszelkich błędów i zapobiegania ich występowaniu oraz do podejmowania stosownych działań w tym zakresie;
52. ubolewa, że ze względu na zmiany w ramach prawnych wspólnej polityki rolnej w 2015 r. Trybunał nie uwzględnia już w badaniu transakcji zasady wzajemnej zgodności, co utrudnia porównanie z poprzednim rokiem budżetowym; w 2014 r. takie błędy odpowiadały 0,6 punktu procentowego w ogólnym szacowanym poziomie błędów w dziale 2 wieloletnich ram finansowych „Zasoby naturalne”, natomiast w latach 2011–2014 ich roczny udział w ogólnym szacowanym poziomie błędów wynosił od 0,1 do 0,2 punktu procentowego;
53. z niepokojem zauważa, że gdyby działania naprawcze podjęte przez państwa członkowskie i Komisję nie zostały zastosowane do płatności skontrolowanych przez Trybunał, ogólny szacowany poziom błędu wyniósłby 4,3 %, a nie 3,8 %;
54. zauważa, że tryb zarządzania ma ograniczony wpływ na poziom błędów, gdyż Trybunał ujawnił niemal ten sam szacowany poziom błędów w ramach zarządzania dzielonego z państwami członkowskimi (4,0 %) i w wydatkach zarządzanych bezpośrednio przez Komisję (3,9 %);

⁽¹⁾ DG REGIO Komisji Europejskiej, Zestawienie danych dotyczących postępów dokonanych w finansowaniu i wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej, zgłoszonych przez instytucje zarządzające zgodnie z art. 67 ust. 2 lit. j) rozporządzenia (WE) nr 1083/2006, okres programowania 2007–2013, stan na dzień 31 grudnia 2015 r., 20 września 2016 r., s. 61.

55. wskazuje, że Trybunał wykrył najwyższy szacowany poziom błędów w wydatkach w ramach działu „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna” (5,2 %) oraz „Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” (4,4 %), zaś w dziale „Wydatki administracyjne” – najmniejszy szacowany poziom błędów (0,6 %); podkreśla, że co do zasady błędy nie stanowią nadużycia; zaleca, aby Trybunał przystąpił do sporządzenia sprawozdania specjalnego dokonującego analizy i porównania tych obszarów w celu opracowania zwięzłego dokumentu dotyczącego najlepszych praktyk;
56. zauważa, że na poziom błędów w różnych obszarach wydatkowania miały główny wpływ różne wzorce ryzyka systemów zwrotu kosztów i systemów uprawnień; w przypadku gdy Unia dokonuje zwrotu kwalifikowalnych kosztów za kwalifikowalne działania na podstawie oświadczenia o kosztach przedstawionego przez beneficjentów, poziom błędów wynosi 5,2 %, natomiast płatności dokonywane po spełnieniu pewnych warunków, a nie na zasadzie zwrotu kosztów, były obciążone błędem na poziomie 1,9 %; zaleca, aby Trybunał przeanalizował i porównał te obszary w celu sporządzenia sprawozdania specjalnego dotyczącego najlepszych praktyk;

Roczne sprawozdanie z zarządzania i jego wyników: osiągnięcia w zakresie zarządzania a narzędzia wewnętrznego zarządzania Komisji

57. zauważa, że w porównaniu z sytuacją w 2014 r. kwoty zagrożone ryzykiem w związku z płatnościami, według ustaleń Komisji w sprawozdaniu rocznym na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników za 2015 r (COM(2016) 446), zmalały o około 10 %, zwłaszcza z powodu ograniczenia kwot zagrożonych ryzykiem w rolnictwie;
58. podkreśla, że w uznaniu Komisji wydatki są obciążone istotnymi błędami, jak przedstawiono w rocznym sprawozdaniu z zarządzania i jego wyników za 2015 r., kwoty zagrożone ryzykiem w związku z płatnościami wynoszą 3,3–4,5 mld EUR, co stanowi między 2,3 % a 3,1 % płatności; zauważa, że według szacunków Komisji w przyszłości będzie ona wykrywać i korygować błędy na kwotę od 2,1 do 2,7 mld EUR rocznie;
59. podziela pogląd Trybunału, że stosowana przez Komisję metodologia szacowania kwot zagrożonych ryzykiem w związku z płatnościami poprawiła się wraz z upływem lat, ale szacunki poszczególnych dyrekcji generalnych dotyczące poziomu nieprawidłowości nie są oparte na spójnej podstawie (zob. w szczególności pkt 1.38 rocznego sprawozdania Trybunału za 2015 r.); zaleca jak najszybsze uregulowanie i znormalizowanie tej praktyki;
60. zauważa, że pomimo usprawnień Komisja nie usunęła zagrożenia przeceniania wpływu działań naprawczych;
61. wskazuje w szczególności na fakt, że przez ponad trzy kwartały 2015 r. dyrekcje generalne Komisji opierają obliczenia szacunkowe kwot zagrożonych ryzykiem na danych dostarczanych przez organy krajowe, choć według rocznych sprawozdań z działalności danych dyrekcji generalnych Komisji, Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI) i Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej (DG REGIO) wiarygodność sprawozdań kontrolnych państw członkowskich pozostaje wyzwaniem mimo poprawy sprawozdawczości państw członkowskich; uważa za niedopuszczalne, że państwa członkowskie nie współpracują uczciwie z Komisją w odniesieniu do sprawozdań kontrolnych i ich rzetelności;
62. podkreśla możliwość zmniejszenia obciążeń związanych z kontrolą, które spoczywają na użytkownikach końcowych, w przypadku zastosowania systemu jednolitej kontroli, w ramach którego audyt ogólnoeuropejski nie byłby przeprowadzany oddzielnie, lecz opracowywany na podstawie audytów krajowych; zauważa, że taka ciągłość rozliczalności będzie jednak możliwa tylko wtedy, jeśli zapewnione zostanie odpowiednie przeprowadzenie audytów krajowych, a Komisja i państwa członkowskie porozumieją się co do ich zasad i interpretacji; wzywa Komisję do zainicjowania odnośnych działań przez opublikowanie wytycznych;
63. uważa, że udzielenie absolutorium powinno być zależne od niezbędnego usprawnienia zarządzania finansowego na szczeblu państw członkowskich; w tym kontekście wskazuje na instrument, jakim są deklaracje krajowe, które mogą być pomocne w zwiększaniu rozliczalności i odpowiedzialności na szczeblu krajowym;
64. wskazuje, że ze względu na specyfikę programowania wieloletniego oraz złożoność i nagromadzenie przepisów regionalnych, krajowych i unijnych w sprawie procedury budżetowej oraz z uwagi na fakt, że błędy można poprawiać przez ponad 10 lat od chwili ich powstania, nienaturalne jest opieranie szacowanego wpływu przyszłych korekt na odnotowanych korektach w ciągu ubiegłych sześciu lat;
65. podkreśla w tym kontekście, że jeśli Komisja byłaby pewna skuteczności swoich zdolności naprawczych, dyrekcje generalne nie powinny wydawać żadnych zastrzeżeń w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności;

66. wskazuje, że Komisja informuje ⁽¹⁾ o łącznych wprowadzonych korektach finansowych i środkach odzyskanych na poziomie 3,9 mld EUR; zwraca uwagę, że Trybunał dokonał ich podziału na trzy kategorie: korekty i odzyskanie środków na 1,2 mld EUR wprowadzone przed zaakceptowaniem wydatku przez Komisję (w obszarach rolnictwa, spójności i zarządzania bezpośredniego/pośredniego); 1,1 mld EUR jako wycofanie płatności przez państwa członkowskie wnioskowane już po zaakceptowaniu wydatków przez przeniesienie kwot niekwalifikowalnych na nowe projekty spójności; 1,6 mld EUR jako korekty finansowe netto (w obszarach rolnictwa i zarządzania bezpośredniego/pośredniego);
67. podkreśla, że w przypadku wysokiego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości do najlepszej praktyki należy omówienie tego ryzyka oraz kwantyfikacja jego poziomu i prawdopodobnego wpływu; ubolewa, że Komisja w swoim sprawozdaniu na ten temat zwraca szczególną uwagę na „zdolności naprawcze”, a nie na kwantyfikowanie i analizowanie charakteru zidentyfikowanych błędów i podejmowanie stosownych środków zapobiegawczych umożliwiających unikanie takich błędów; wskazuje zwłaszcza, że komunikat Komisji „Ochrona budżetu Unii Europejskiej” nie zawiera oszacowania poziomu nieprawidłowości we wstępnych ani w zatwierdzonych wnioskach o zwrot kosztów;
68. podziela pogląd wyrażony przez Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 27/2016, że rozróżnienie wprowadzone przez reformę Kinnocka-Prodiego pomiędzy „odpowiedzialnością polityczną komisarzy” a odpowiedzialnością operacyjną dyrektorów generalnych oznacza niemożność wyraźnego stwierdzenia w każdym przypadku, czy „odpowiedzialność polityczna” obejmuje wzięcie odpowiedzialności za wykonanie budżetu przez dyrekcje generalne, czy jest to inny rodzaj odpowiedzialności (zob. pkt 5 streszczenia sprawozdania specjalnego Trybunału nr 27/2016);
69. wskazuje, że kolegium komisarzy nie przyjmuje odpowiedzialności za sprawozdania finansowe przez opracowanie projektu wstępu czy sprawozdania przez przewodniczącego bądź komisarza ds. budżetu oraz że Komisja nie przygotowuje rocznego sprawozdania na temat zarządzania bądź kontroli wewnętrznej, zgodnie z najlepszą praktyką i powszechną praktyką państw członkowskich;

Działania, jakie należy podjąć

70. ponownie wzywa Komisję i państwa członkowskie do wprowadzenia należytych procedur w celu potwierdzenia wiarygodnych informacji na temat ram czasowych, pochodzenia oraz charakteru działań korygujących oraz do przedstawiania zestawień informacji w najszerszym możliwie zakresie na temat roku, w którym dokonano płatności, roku, w którym wykryto odnośny błąd, oraz roku, w którym odzyskiwanie środków lub korekty finansowe przedstawiane są w informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego;
71. ponownie wzywa Komisję do wydawania, raz w roku, jednego właściwego „potwierdzenia wiarygodności” na podstawie rocznego sprawozdania z działalności dyrektorów generalnych oraz wyznaczania własnego statystycznie oszacowanego poziomu błędów; zwraca się do Komisji o odrębną ocenę kwoty środków unijnych, które zamierza odzyskać w postaci środków odzyskanych lub korekt finansowych w związku z rokiem budżetowym 2015;
72. zwraca się do Komisji o przeprowadzenie dokładnej analizy tzw. projektów retrospektywnych, tj. praktyki włączania do regionalnego programu operacyjnego niektórych projektów już rozpoczętych przez organy z wykorzystaniem innych zasobów w celu uzupełnienia lub zastąpienia nimi środków lub projektów charakteryzujących się trudnościami operacyjnymi lub nieprawidłowościami, w tym oceny *ex ante*, aby sprawdzić, czy te projekty odpowiadają zamierzonym celom;
73. wzywa Komisję, by dodała do sprawozdania finansowego roczne sprawozdanie na temat zarządzania oraz kontroli wewnętrznej, z uwzględnieniem w szczególności:
 - opisu wewnętrznych narzędzi zarządzania Komisji,
 - oceny operacyjnych i strategicznych działań obarczonych ryzykiem podjętych w trakcie roku,
 - średnio- i długoterminowego sprawozdania w zakresie stabilności budżetowej,a także wzywa Komisję, by oszacowała w swoim komunikacie „Ochrona budżetu Unii Europejskiej” poziom nieprawidłowości we wstępnych lub w zatwierdzonych wnioskach o zwrot kosztów;
74. wzywa państwa członkowskie do dostarczania Komisji Europejskiej rzetelnych danych, w szczególności w odniesieniu do sprawozdań z kontroli;

⁽¹⁾ Zob. pkt 1.39 sprawozdania rocznego Trybunału za 2015 r.

Zastrzeżenia polityczne

75. popiera zastrzeżenia wydane przez dyrektorów generalnych DG REGIO, Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa (MARE), Dyrekcji Generalnej ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych (HOME), Dyrekcji Generalnej ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju (DEVCO) i DG AGRI w ramach rocznego sprawozdania z działalności; jest zdania, że te zastrzeżenia świadczą o tym, że procedury kontrolne wprowadzone przez Komisję i państwa członkowskie nie są w stanie zapewnić koniecznych gwarancji dotyczących legalności i regularności wszystkich operacji leżących u podstaw rozliczeń w odpowiednich obszarach polityki;
76. zwraca się z pytaniem, dlaczego dyrektor generalny Dyrekcji Generalnej ds. Badań Naukowych i Innowacji (DG RTD), podobnie jak w poprzednich latach, ponownie wydaje zastrzeżenie horyzontalne obejmujące wszystkie płatności i zestawienia poniesionych wydatków w ramach siódmego programu ramowego; wzywa Komisję do opracowania na koniec bardziej miarodajnego podejścia opartego na ryzyku oraz wykorzystania w razie potrzeby szczegółowych zastrzeżeń;

Budżet UE a uzyskiwane rezultaty

Roczne sprawozdanie z zarządzania i jego wyników: ocena wyników

77. zauważa, że sprawozdanie roczne Komisji na temat zarządzania budżetem UE i jego wyników za 2015 r., obejmuje dwa wcześniejsze sprawozdania: sprawozdanie oceniające sporządzone zgodnie z art. 318 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz sprawozdanie podsumowujące wymagane zgodnie z art. 66 ust. 9 rozporządzenia finansowego;
78. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dla każdego działu budżetowego sprawozdanie dostarcza informacji na temat postępów w realizacji programów wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 i dowodów dotyczących rezultatów programów wieloletnich ram finansowych za lata 2007–2013 oraz przedstawia powiązania ze strategią „Europa 2020”;
79. ubolewa, że w tak zwanym sprawozdaniu oceniającym, z jednej strony, mylone są opisy działań z rezultatami, a z drugiej strony podejmowane są próby oceny wpływu polityki i składane obietnice na przyszłość;
80. przypomina, że państwa członkowskie nie są zobowiązane do uwzględnienia wspólnych wskaźników w swoich programach, z wyjątkiem Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, a pierwsza faza kontroli na poziomie państw członkowskich nie przewiduje ocen rezultatów;
81. wyraża ubolewanie, że zamiast upraszczania wewnętrznych narzędzi zarządzania Komisja dodała każdemu departamentowi nowy wieloletni plan strategiczny opracowywany na podstawie wspólnych celów ogólnych, które obejmują dziesięć politycznych priorytetów Komisji Jeana-Claude’a Junckera oraz wspierają cele strategii „Europa 2020” i zobowiązania traktatowe;
82. ponawia apel dotyczący koncentracji tematycznej, tak jak to wskazano w sprawozdaniu w sprawie absolutorium z wykonania budżetu za rok 2014; wzywa Komisję do zbadania, w jakim zakresie koncentracja tematyczna mogłaby przyczynić się do uproszczenia oraz zmniejszenia obciążeń regulacyjnych i związanych z kontrolą;
83. wzywa Komisję do przyjęcia sprawozdania rocznego na temat zarządzania i jego wyników w odpowiednim czasie, tak by Trybunał mógł je uwzględnić w swoim sprawozdaniu rocznym; nalega, by informacje dostarczane w tym sprawozdaniu były w najwyższym stopniu obiektywne i zawierały wszechstronną ocenę rezultatów osiągniętych w poprzednim roku przez Komisję w ramach realizacji polityki; domaga się, by Komisja przemyślała potrzebę utrzymywania długoterminowego okresu programowania politycznego w postaci 10-letniej strategii „Europa 2020”;
84. zwraca uwagę, że proces określania wskaźników efektywności powinien przebiegać w sposób przejrzysty i demokratyczny, przy udziale wszystkich instytucji unijnych, partnerów i zainteresowanych stron, tak aby wskaźniki te były odpowiednie dla pomiaru wykonania budżetu unijnego oraz aby spełniły oczekiwania obywateli Unii;

Działania, jakie należy podjąć

85. apeluje do Komisji, aby w kolejnych sprawozdaniach z wykonania dokonała lepszej oceny produktów i wyników wszystkich strategii politycznych; wzywa Komisję do precyzyjnego i syntetycznego przedstawienia wkładu europejskich strategii politycznych w osiągnięciu celów Unii oraz do oceny ich wkładu w realizację strategii „Europa 2020”;

Horyzont 2020

86. przypomina, że „Horyzont 2020” to ambitny, szeroko zakrojony program, którego ogólny cel jest oparty na trzech priorytetach: doskonała baza naukowa, wiodąca pozycja w przemyśle i wyzwania społeczne;
87. zauważa, że Komisja Jeana-Claude’a Junckera przyjęła dziesięć politycznych priorytetów na lata 2014–2019, które nie odpowiadają dokładnie priorytetom strategii „Europa 2020”; prowadzi to do sytuacji, w której ramy prawne i przydział z budżetu na rzecz programu „Horyzont 2020” odpowiadają strategii „Europa 2020”, podczas gdy Komisja, wdrażając program, zmieniła w 2014 r. planowanie strategiczne i mechanizmy zarządzania pod kątem realizacji tych dziesięciu priorytetów;
88. ubolewa, że Komisja jak dotąd nie określiła przyporządkowania między tymi dwoma zbiorami priorytetów, i zwraca się do Komisji, by wyjaśnić te powiązania;
89. podkreśla, że o powodzeniu programu „Horyzont 2020” mogą w dużej mierze zdecydować skuteczna synergia i komplementarność między krajowymi a europejskimi programami w zakresie badań naukowych i innowacji; zauważa, że Komisja zamierza przeanalizować wzajemny wpływ i synergie między programem „Horyzont 2020” a europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi w kontekście oceny okresowej programu „Horyzont 2020”;
90. odnotowuje dwa przykłady komplementarności między krajowymi i unijnymi programami badawczymi przedstawione w rocznym sprawozdaniu Trybunału za rok 2015 oraz fakt, że choć – według najwyższych organów kontroli Bułgarii i Portugalii – w niektórych obszarach krajowe i unijne programy badawcze się uzupełniają, obserwuje się także pewne niedociągnięcia na szczeblu krajowym co do wskaźników dotyczących programu „Horyzont 2020” w ramach krajowych planów działania i strategii oraz pewne problemy w zakresie koordynacji i interakcji między wszystkimi uczestnikami programu „Horyzont 2020” na szczeblu krajowym⁽¹⁾; zauważa zarazem, że Bułgaria jako pierwsze państwo członkowskie dobrowolnie zastosowała instrument wsparcia dostępnego w ramach polityki programu „Horyzont 2020”, i zachęca Komisję do dalszego wspierania państw członkowskich, które muszą wprowadzić modernizacje w sektorze badań i innowacji;
91. przypomina, że ramy prawne programu „Horyzont 2020” wprowadzają szereg elementów istotnych dla zarządzania wynikami, takich jak cele i kluczowe wskaźniki efektywności; podkreśla, że co do zasady uzgodnione cele i wskaźniki stanowią rzeczywisty krok naprzód w porównaniu z poprzednimi programami ramowymi;
92. wskazuje, że pozostaje szereg niedociągnięć dotyczących wskaźników efektywności używanych w programie „Horyzont 2020”, na przykład:
- (i) odnoszących się do nierównowagi między wskaźnikami służącymi do pomiaru tylko nakładów lub produktów a wskaźnikami rezultatów i wpływu⁽²⁾;
 - (ii) braku wartości wyjściowych; oraz
 - (iii) braku ambitnych celów;
93. ubolewa, że według ustaleń Trybunału Komisja nie wykorzystuje programów prac „Horyzont 2020” i powiązanych zaproszeń do składania wniosków w celu zwiększenia niezbędnego celowego nacisku na wyniki⁽³⁾;
94. zauważa z zadowoleniem, że jeśli chodzi o wnioski i umowy o dotacje analizowane przez Trybunał, położono wystarczający nacisk na wyniki w formułowaniu celów w wypadkach wymaganych przez Komisję i to samo dotyczy procesu oceny tych wniosków;
95. ubolewa, że w poszczególnych programach prac, które stymulują „Horyzont 2020” i powiązane zaproszenia do składania wniosków, stosowanie szerszej koncepcji „oczekiwanego wpływu” zamiast „oczekiwanego rezultatu” zwiększa ryzyko, że informacje dostarczone w tej części będą zbyt ogólne i ocena wyników programu „Horyzont 2020” będzie trudna do agregacji⁽⁴⁾;
96. jest zaniepokojony, że Komisja nie zawsze stosuje kluczowe pojęcia (na przykład „produkt”, „rezultaty”, „wyniki” i „wpływ”) w sposób spójny;

⁽¹⁾ Zob. pkt 3.22 i 3.23 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2015.

⁽²⁾ Zob. pkt 3.29 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2015.

⁽³⁾ Zob. pkt 3.33–3.38 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2015.

⁽⁴⁾ Zob. pkt 3.56 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2015.

97. ubolewa, że według ustaleń Trybunału obecna organizacja nie umożliwia Komisji prowadzenia monitorowania i sprawozdawczości odrębnie w odniesieniu do wydatków i wyników w zakresie badań naukowych i rozwoju oraz innowacji w ramach programu „Horyzont 2020”; ponadto wkład finansowy programu „Horyzont 2020” w realizację strategii „Europa 2020” jest wprawdzie dobrze ugruntowany w procedurze budżetowej w formie publikowanych oświadczeń programowych, jest jednak godne ubolewania, że Komisja jak dotąd nie przedstawiła w sposób miarodajny informacji na temat wdrożenia programu „Horyzont 2020” i jego wkładu w realizację strategii „Europa 2020”; wzywa Komisję do przedstawienia w miarodajny sposób informacji na temat wdrożenia programu „Horyzont 2020” i jego wkładu w realizację strategii „Europa 2020”, gdy będą dostępne wyniki programu;
98. sugeruje zwiększenie roli krajowych punktów kontaktowych w celu zapewnienia wysokiej jakości pomocy technicznej w terenie; uznaje, że roczna ocena wyników, szkoleń i stymulowania działalności dobrze funkcjonujących krajowych punktów kontaktowych umożliwi zwiększenie wskaźnika powodzenia realizacji programu „Horyzont 2020”;

Działania, jakie należy podjąć

99. apeluje do Komisji, aby w kolejnych sprawozdaniach z wykonania precyzyjnie i wyczerpująco przedstawiła informacje na temat wkładu programu „Horyzont 2020” w realizację strategii „Europa 2020”;

Plany zarządzania i roczne sprawozdania z działalności czterech dyrekcji generalnych odpowiadających za wydatki w dziale „Zasoby naturalne”

100. ubolewa nad uwagami Trybunału, że wiele spośród celów ujętych w planach zarządzania i rocznych sprawozdaniach z działalności DG AGRI, DG CLIMA, DG ENVI oraz DG MARE zostało bezpośrednio wziętych z dokumentów politycznych lub ustawodawczych i brakuje niezbędnych informacji szczegółowych, by móc użyć tych celów do zarządzania i monitorowania;

Działania, jakie należy podjąć

101. oczekuje od Komisji:
- oceny wyników programów prac, aby przełożyć cele o wysokim poziomie ogólności pochodzące z przepisów dotyczących programu „Horyzont 2020” na cele operacyjne na poziomie programów prac,
 - szerszego wyjaśnienia powiązań między strategią „Europa 2020” (2010–2020), wieloletnimi ramami finansowymi (2014–2020) oraz priorytetami Komisji (2015–2019),
 - zapewnienia w ramach wszystkich działań spójnego używania terminów „nakład”, „produkt”, „rezultat” i „wpływ”, zgodnie z wytycznymi w sprawie lepszego stanowienia prawa,
 - podjęcia działań w celu zapewnienia jednakowego wynagrodzenia dla naukowców wykonujących tę samą pracę w ramach jednego projektu,
 - dostarczenia wykazu, z podziałem według państw, wszystkich przedsiębiorstw notowanych na giełdzie lub wykazujących zyski w rocznych bilansach, które otrzymują środki z programu „Horyzont 2020”;

Dochody

102. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że według ogólnych dowodów pokontrolnych Trybunału dochody nie są obciążone istotnymi błędami, a w szczególności, że badane systemy są skuteczne w odniesieniu do zasobów własnych DNB i VAT, że ogólnie są skuteczne w odniesieniu do tradycyjnych zasobów własnych, że tym niemniej kluczowe kontrole wewnętrzne w państwach członkowskich odwiedzonych przez Trybunał były częściowo skuteczne oraz że Trybunał nie znalazł żadnych błędów w badanych transakcjach;
103. przypomina, że zastrzeżenie jest środkiem, który umożliwia zachowanie, w danych DNB przedłożonych przez państwo członkowskie, otwartej pozycji stwarzającej wątpliwości, by móc dokonać ewentualnych korekt, i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał nie stwierdził poważnych problemów w zgłoszonych zastrzeżeniach objętych przeglądem w 2015 r.;
104. jest zaniepokojony faktem, że choć poczyniono postępy w kierunku zwiększenia wiarygodności danych DNB z Grecji, nie zniesiono zastrzeżeń; zauważa, że jest to jedyne zaległe zastrzeżenie ogólne na koniec 2015 r., obejmujące 2008 i 2009 r.;

105. w odniesieniu do ceł odnotowuje, że według ustaleń Trybunału metoda używana do kontroli przestrzegania regulacji taryfowych i przywozowych przez importerów (w tym audytów po odprawach celnych), jakość i rezultaty jej stosowania są odmienne w poszczególnych państwach członkowskich; Trybunał zwrócił szczególnie uwagę na przerywanie biegu trzyletniego okresu przedawnienia w przypadku powiadomień o długu celnym we Francji, która to praktyka różni się od tych stosowanych w innych państwach członkowskich i prowadzi do różnego traktowania podmiotów gospodarczych w Unii ⁽¹⁾;
106. w odniesieniu do tradycyjnych zasobów własnych zauważa, że na koniec 2015 r. Komisja dysponowała wykazem 325 otwartych kwestii dotyczących niezgodności z unijnymi przepisami celnymi, stwierdzonych podczas kontroli w państwach członkowskich;
107. wskazuje, że jeśli chodzi o sprawozdania dotyczące ceł i opłat wyrównawczych od cukru, Trybunał stwierdził przypadki nieskutecznego zarządzania należnościami (zwanymi kontami B) w państwach członkowskich, a Komisja zidentyfikowała podobne niedociągnięcia w 17 z 22 odwiedzonych państw członkowskich;
108. podkreśla, że Trybunał stwierdził ryzyko związane z odzyskaniem długów celnych od firm zarejestrowanych poza Unią lub od obywateli z krajów spoza Unii, a także ujawnił szereg spraw z różnych państw członkowskich, które nie mogły wyegzekwować długów od obywateli lub firm, na przykład z Białorusi, Brytyjskich Wysp Dziewiczych, Rosji, Szwajcarii, Turcji i Ukrainy;
109. podkreśla, że wpływ poważnych korekt na salda DNB mógł być mniejszy, gdyby została wprowadzona wspólna polityka Unii w tym zakresie, obejmująca harmonizację harmonogramu dokonywania większych korekt;
110. ubolewa, że nadal funkcjonują elementy strukturalne i prawne, które doprowadziły do incydentu politycznego pod koniec października 2014 r. związanego z wkładem niektórych państw członkowskich;

Działania, jakie należy podjąć

111. wzywa Komisję, aby:
- podjęła niezbędne działania w celu zharmonizowania we wszystkich państwach członkowskich terminów powiadamiania o długu celnym podmiotów gospodarczych w następstwie audytu po odprawie celnej,
 - dopilnowała, by państwa członkowskie w swoich sprawozdaniach kwartalnych poprawnie deklarowały kwoty pobrane z tytułu opłat celnych, i wydała wytyczne na temat tego, co należy rejestrować,
 - ułatwiła najbardziej jak to możliwe odzyskiwanie długów celnych przez państwa członkowskie w sytuacji, gdy dłużnicy mają siedzibę poza państwami członkowskimi UE,
 - usprawniła kontrole dotyczące obliczeń wysokości wkładów z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu oraz obliczeń mechanizmów korekty,
 - wprowadziła rozwiązania konieczne do ograniczenia wpływu korekt metod i źródeł wykorzystywanych przez państwa członkowskie do kompilowania DNB;

Działania podjęte w następstwie udzielenia Komisji absolutorium za rok 2014 ⁽²⁾

112. wskazuje, że Komisja zgodziła się na podjęcie nowych działań w odniesieniu do 88 wniosków wydanych przez Parlament w rezolucji towarzyszącej decyzji w sprawie udzielenia Komisji absolutorium za rok budżetowy 2014;
113. zauważa, że według Komisji wobec 227 wniosków z Parlamentu już podjęto żądane działania lub działania te trwają, a także z przyczyn dotyczących obowiązujących ram prawnych i budżetowych bądź roli instytucjonalnych czy prerogatyw 35 wniosków z Parlamentu nie zostało przyjętych;
114. ubolewa, że odpowiedzi Komisji są niekiedy niejasne i nieprzejrzyste;
115. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja realizuje pięć z sześciu głównych zobowiązań;
116. tym niemniej nalega, by Komisja zobowiązała dyrektorów generalnych do opublikowania wszystkich zaleceń dla poszczególnych krajów, które zostały wydane w kontekście europejskiego semestru w rocznych sprawozdaniach z działalności (szóste zobowiązanie);

⁽¹⁾ Zob. pkt 4.16 sprawozdania rocznego Trybunału za rok 2015.

⁽²⁾ COM(2016) 674, SWD(2016) 338, SWD(2016) 339.

117. zwraca się do Komisji, by rozważyła swoje stanowisko w szczególności w odniesieniu do wiarygodności danych przekazywanych przez państwa członkowskie, przejrzystości co do ostatecznych beneficjentów funduszy unijnych, przejrzystości działalności komisji etycznej, walki z korupcją oraz reformy struktur administracyjnych szkół europejskich;
118. zdecydowanie potępia fakt, że Komisja nie widzi potrzeby dalszego publikowania sprawozdania o zwalczaniu korupcji w Unii; jest zdania, że – niezależnie od zamiarów Komisji w zakresie zwalczania korupcji – ta rezygnacja, dokonana w ostatniej chwili, wysłała niewłaściwy sygnał nie tylko do państw członkowskich, ale również do obywateli; podtrzymuje opinię, że korupcja nadal stanowi wyzwanie dla UE i państw członkowskich oraz że brak skutecznych działań antykorupcyjnych prowadzi do pogorszenia wyników gospodarczych, podważenia praworządności i osłabienia wiarygodności demokratycznych instytucji w Unii; wzywa Komisję do zakończenia i opublikowania sprawozdania o zwalczaniu korupcji w Unii za rok 2016, do podjęcia szybkich i energicznych działań na rzecz wyeliminowania korupcji w instytucjach państw członkowskich i unijnych oraz do zlecenia niezależnej opinii w zakresie standardów antykorupcyjnych obowiązujących w instytucjach unijnych;
119. ponownie wzywa Komisję do opracowania systemu ścisłych wskaźników oraz łatwych do stosowania, jednolitych kryteriów, na podstawie wymogów określonych w programie sztokholmskim, umożliwiających pomiar poziomu korupcji w państwach członkowskich oraz ocenę polityki antykorupcyjnej w państwach członkowskich; zachęca Komisję do opracowania wskaźnika korupcji w celu dokonania klasyfikacji państw członkowskich; jest zdania, że wskaźnik korupcji mógłby stanowić racjonalną podstawę umożliwiającą Komisji opracowanie mechanizmów kontrolnych dla poszczególnych krajów podczas kontroli wydatkowania środków Unii;

Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

UE 2020

120. odnotowuje, że pomimo powtarzającego się poziomu błędów oraz opóźnień w wykonaniu i zamknięciu w ocenie *ex post* siódmego programu ramowego przeprowadzonej przez grupę ekspertów wysokiego szczebla⁽¹⁾ stwierdzono, że siódmy program ramowy odniósł sukces; grupa wysokiego szczebla podkreśliła w szczególności, że siódmy program ramowy:
- pobudza doskonałość naukową na poziomie indywidualnym i instytucjonalnym,
 - wspiera przełomowe badania naukowe za pomocą nowego programu „Pomysły” (Europejska Rada ds. Badań Naukowych),
 - strategicznie angażuje przemysł oraz MŚP,
 - wzmacnia nowy sposób współpracy oraz otwarte ramy innowacji,
 - wzmacnia europejską przestrzeń badawczą poprzez katalizowanie kultury współpracy oraz tworzenie kompleksowych sieci zdolnych do sprostania wyzwaniom tematycznym,
 - odpowiada na określone wyzwania społeczne poprzez badania naukowe, technologię i innowacje w ramach programu „Współpraca”,
 - promuje harmonizację krajowych badań naukowych oraz systemów i strategii politycznych w zakresie innowacji,
 - stymuluje mobilność naukowców w całej Europie – program „Ludzie” stworzył niezbędne warunki dla otwartego rynku pracy dla naukowców,
 - wspiera inwestycje w europejską infrastrukturę badawczą,
 - osiągnął masę krytyczną w odniesieniu do badań naukowych w Europie i na świecie;
121. ubolewa nad tym, że publiczne konsultacje z zainteresowanymi stronami w kontekście oceny siódmego programu ramowego, które odbyły się między lutym a majem 2015 r., wskazały następujące niedociągnięcia:
- duże obciążenie administracyjne oraz uciążliwe przepisy prawne i finansowe,
 - wysoki stopień przekroczenia limitu wniosków,
 - niewystarczający nacisk na wpływ społeczny,
 - zbyt wąski zakres tematów i zaproszeń,
 - niewystarczający nacisk na zaangażowanie przemysłu,

⁽¹⁾ Zaangażowanie i spójność, ocena *ex post* siódmego programu ramowego UE, listopad 2015 r.

- wysoki próg dla nowych uczestników; niski średni wskaźnik powodzenia wniosków i wnioskodawców, wynoszący odpowiednio 19 % i 22 %,
 - słaba komunikacja;
122. głęboko ubolewa, że cel zainwestowania do 2020 r. 3 % dochodu narodowego brutto (DNB) państw członkowskich w badania naukowe najprawdopodobniej nie zostanie osiągnięty; uważa zatem, że należy zatrzymać powtarzające się cięcia dokonywane w budżecie unijnym w odniesieniu do programów badawczych; wzywa wszystkie państwa członkowskie do podjęcia tego wyzwania; ponadto wzywa Komisję do wyciągnięcia niezbędnych wniosków na potrzeby śródkresowej rewizji wieloletnich ram finansowych oraz w odniesieniu do kolejnych wieloletnich ram finansowych;
123. z zadowoleniem przyjmuje postęp poczyniony w realizacji zobowiązań Unii innowacji: do połowy 2014 r. wszystkie zobowiązania zostały osiągnięte lub były na dobrej drodze do realizacji;
124. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że środki programu „Horyzont 2020” przydzielone na małe i średnie przedsiębiorstwa zwiększono z 19,4 % w 2014 r. do 23,4 % w 2015 r., i zaleca podejmowanie działań w celu utrzymania tej tendencji;
125. uznaje za niedopuszczalne, że DG RTD nie spełniła żądania Parlamentu, by dyrekcje generalne Komisji publikowały wszystkie zalecenia dla poszczególnych krajów w rocznych sprawozdaniach z działalności; z zaniepokojeniem odnotowuje ograniczoną reprezentatywność terytorialną 20 najważniejszych projektów w ramach programu „Horyzont 2020”;

Zagadnienia ogólne

126. wskazuje, że rozdział piąty sprawozdania Trybunału za rok 2015 obejmuje płatności dotyczące następujących obszarów: badania naukowe (10,4 mld EUR), edukacja, szkolenia, młodzież i sport (1,8 mld EUR), przestrzeń kosmiczna (1,4 mld EUR), transport (1,3 mld EUR), inne działania i programy (1,1 mld EUR), energia (0,5 mld EUR), a także konkurencyjność przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME) (0,3 mld EUR); badania zatem odpowiadają 62 % wydatków;
127. zauważa, że odpowiedzialność za realizację programów ramowych w zakresie badań jest podzielona między różne dyrekcje generalne Komisji, agencje wykonawcze, wspólne przedsięwzięcia oraz tzw. organy powołane na mocy art. 185 (partnerstwa z państwami członkowskimi), a wszystko to wymaga ścisłej koordynacji;
128. wyjaśnia, że audyt Trybunału dotyczył niemal wyłącznie płatności w ramach siódmego programu ramowego w zakresie badań;
129. jest zaniepokojony faktem, że w rocznym sprawozdaniu z działalności DG RTD wskazano, jakoby do końca 2015 r. 1 915 projektów siódmego programu ramowego o wartości 1,63 mld EUR nadal nie zostanie zakończonych; fakt ten może spowodować opóźnienie realizacji programu „Horyzont 2020”;

Systemy zarządzania i kontroli

130. podkreśla, że Trybunał uważa, iż systemy nadzoru i kontroli w zakresie badań naukowych i innych obszarów polityki wewnętrznej są „częściowo skuteczne”;
131. jest zaniepokojony, że w 2015 r. na 150 transakcji skontrolowanych przez Trybunał 72 transakcje (48 %) zawierały błędy; na podstawie 38 błędów skwantyfikowanych przez Trybunał szacuje się, że poziom błędów wynosi 4,4 %; ponadto w przypadku 16 błędów kwantyfikowalnych Komisja, organy krajowe lub niezależni kontrolerzy dysponowali wystarczającymi informacjami, aby zapobiec tym błędom lub je wykryć i skorygować przed zaakceptowaniem zadeklarowanych wydatków; gdyby wszystkie te informacje wykorzystano w celu skorygowania błędów, szacowany poziom błędów dla tego rozdziału byłby niższy o 0,6 %;
132. ubolewa, że w 10 spośród 38 transakcji obarczonych skwantyfikowanym błędem błędy zgłoszone przez Trybunał obejmowały ponad 20 % badanych pozycji; te 10 przypadków (9 dotyczących siódmego programu ramowego w zakresie badań i jeden dotyczący programu na rzecz konkurencyjności i innowacji na lata 2007–2013) składa się na 77 % ogólnego szacowanego poziomu błędów w dziale „Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” za 2015 r.;
133. ubolewa, że większość błędów skwantyfikowanych wykrytych przez Trybunał (33 z 38) polegała na zwrocie niekwalifikowalnych kosztów osobowych i pośrednich zadeklarowanych przez beneficjentów oraz że prawie wszystkie błędy, jakie Trybunał wykrył w zestawieniach poniesionych wydatków, były efektem błędnej interpretacji skomplikowanych przepisów dotyczących kwalifikowalności lub niepoprawnego obliczenia kosztów kwalifikowalnych przez beneficjentów;

134. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zdaniem Trybunału znacznie poprawiła się zgodność z zasadami udzielania zamówień;
135. zwraca się z pytaniem, dlaczego dyrektor generalny DG RTD, podobnie jak w poprzednich latach, wydał zastrzeżenie horyzontalne dotyczące wszystkich zestawień poniesionych wydatków w ramach siódmego programu ramowego (1,47 mld EUR); jest zdania, że zastrzeżeń horyzontalnych ogólnie nie można uznać za instrument należytego zarządzania finansami; uznaje jednak, że niektóre elementy wydatków w ramach siódmego programu ramowego nie zostały objęte rezerwą w przypadkach, gdy istniały dowody, że poziom ryzyka (a co za tym idzie, poziom błędu resztowego) był znacznie niższy niż w odniesieniu do całości wydatków; zauważa, że w przypadku DG ds. Badań Naukowych i Innowacji ma to zastosowanie do wydatków w ramach wspólnych przedsięwzięć; stwierdza, że poza DG RTD odnosi się to także do wydatków ponoszonych przez Agencję Wykonawczą ds. Badań Naukowych w ramach działania „Maria Skłodowska-Curie” i wszystkich wydatków Agencji Wykonawczej Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych;
136. jest zaskoczony, że Europejski Instytut Innowacji i Technologii nie uczestniczył w 2015 r. w pracach wspólnego centrum wsparcia ds. badań i innowacji;
137. jest zaniepokojony, że zdaniem komisarza siódmy program ramowy nie zostanie w pełni wykonany ani oceniony przed 2020 r., co może spowodować opóźnienia w realizacji programów następczych; apeluje do Komisji o jak najszybsze opublikowanie sprawozdania z oceny, nie później niż przed przedstawieniem programu badawczego na okres po zakończeniu programu „Horyzont 2020”;

Horyzont 2020

138. zauważa, że w ramach programu „Horyzont 2020” do 2015 r. dokonano jedynie płatności zaliczek; ostrzega Komisję, że późne uruchomienie programu „Horyzont 2020” może opóźnić realizację programu; ostrzega przed zaległościami finansowymi na zakończenie programu;
139. jest zaniepokojony ustaleniami Trybunału, że wieloletnie programy, w których ustalone są cele polityczne, takie jak „UE 2020” czy „Horyzont 2020”, chociaż realizowane są równolegle, nie mają rzeczywistego powiązania ⁽¹⁾;
140. ponadto ubolewa, że pierwsze sprawozdanie monitorujące dotyczące programu „Horyzont 2020” dostarczyło niewiele informacji o efektach synergii między programem a funduszami strukturalnymi ⁽²⁾; wzywa Komisję do przedstawienia informacji na temat tych efektów synergii, gdy będą dostępne wyniki programu;
141. jest głęboko zaniepokojony opinią Trybunału ⁽³⁾, zgodnie z którą program „Horyzont 2020” nie jest wystarczająco stymulowany wynikami;

Działania, jakie należy podjąć

142. ponawia żądanie, wyrażone wcześniej w rezolucji w sprawie udzielenia absolutorium Komisji w 2014 r. ⁽⁴⁾, by Komisja zobowiązała wszystkie dyrekcje generalne do publikowania wszystkich zaleceń dla poszczególnych krajów, które zostały wydane w kontekście europejskiego semestru w rocznych sprawozdaniach z działalności;
143. wzywa państwa członkowskie do podjęcia dodatkowego wysiłku pod kątem osiągnięcia celu, jakim jest zainwestowanie w badania 3 % DNB; uważa, że umożliwiłoby to pobudzenie dążenia do doskonałości i innowacji; w związku z tym zwraca się do Komisji o zbadanie możliwości wystąpienia z wnioskiem dotyczącym paktu na rzecz nauki na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym, na wzór istniejącego Porozumienia Burmistrzów; wzywa również państwa członkowskie i Parlament do podjęcia dodatkowego wysiłku poprzez budżet Unii;
144. wzywa Komisję do rewizji kluczowego wskaźnika efektywności – „wskaźnika innowacyjności UE” – gdyż zgodnie z opinią Komisji „złożony charakter wskaźnika nie nadaje się do wyznaczania celów” ⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ Sprawozdanie roczne Trybunału za rok 2015, pkt 3.19.

⁽²⁾ Sprawozdanie roczne Trybunału za rok 2015, pkt 3.22.

⁽³⁾ Sprawozdanie roczne Trybunału za rok 2015, sekcja 3.

⁽⁴⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego (UE, Euratom) 2016/1461 z dnia 28 kwietnia 2016 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2014, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze, ust. 8 (Dz.U. L 246 z 14.9.2016, s. 27).

⁽⁵⁾ Sprawozdanie roczne z działalności za rok 2015, Dyrekcja Generalna ds. Badań Naukowych i Innowacji, Bruksela 2016 r., s. 11, przypis 8.

145. apeluje do Komisji o podjęcie działań następczych szczególnie w przypadku 16 błędów kwantyfikowalnych, o których Komisja, organy krajowe lub niezależni kontrolerzy dysponowali wystarczającymi informacjami, aby zapobiec tym błędom lub je wykryć i skorygować przed zaakceptowaniem zadeklarowanych wydatków; a ponadto do szczegółowego poinformowania właściwej komisji o podejmowanych środkach naprawczych przed końcem października 2017 r.;
146. wzywa Komisję do szczegółowego poinformowania właściwej komisji o 10 transakcjach, na które składa się 77 % błędów, oraz podejmowanych środkach naprawczych;
147. wzywa Komisję do unowocześnienia systemu zarządzania i kontroli, tak by zastrzeżenia horyzontalne stały się zbędne; zwraca się do Komisji o poinformowanie właściwej komisji o podejmowanych środkach do listopada 2017 r.;
148. wzywa Komisję i Trybunał, by doprecyzowali powiązania między strategią „Europa 2020” (na lata 2010–2020), wieloletnimi ramami finansowymi (na lata 2014–2020), priorytetami Komisji (na lata 2015–2019) za pośrednictwem np. procesu planowania strategicznego i sprawozdawczości (na lata 2016–2020); uważa, że wzmocniłoby to mechanizmy monitorowania i sprawozdawczości oraz umożliwiłoby Komisji prowadzenie skutecznej sprawozdawczości na temat wkładu budżetu UE w realizację celów strategii „Europa 2020”;

Sprawy różne

149. odnotowuje fakt wyłącznego przyznania dotacji operacyjnych w ramach pozycji budżetowej 04 03 01 05 „Działania informacyjne i szkoleniowe dla organizacji pracowniczych” na rzecz jedynie dwóch konkretnych organizacji związków zawodowych, tj. Europejskiego Instytutu Związków Zawodowych oraz Europejskiego Centrum do Spraw Pracowniczych; przypomina Komisji, że dotacje operacyjne i partnerstwa ramowe powinny być zasadniczo traktowane jako dotacje, a zatem poddawane są otwartym procedurom przetargowym i podlegają ogłoszeniu; wyraża ogólne zaniepokojenie wobec uzasadnienia takich praktyk w zakresie przyznawania środków, odwołując się do monopolu faktycznego lub kompetencji technicznych organów, wysokiego stopnia specjalizacji lub uprawnień administracyjnych (art. 190 ust. 1 lit. c) i f) zasad stosowania); zwraca uwagę, że długotrwałe wyłączne przyznawanie dotacji operacyjnych podmiotom na tej podstawie może w rzeczywistości prowadzić do powstania tego rodzaju monopolu faktycznych, wysokich kompetencji, specjalizacji i uprawnień, w dalszym ciągu uzasadniając wyłączne przyznawanie dotacji operacyjnych na mocy art. 190 zasad stosowania;
150. w tym kontekście przypomina Komisji, że odstępstwa od zasad przejrzystości i publikacji zgodnie z treścią art. 125 i kolejnych artykułów rozporządzenia finansowego powinny być rygorystycznie interpretowane i stosowane; zachęca Parlament Europejski, Radę i Komisję do dążenia do jasnego opracowania zarówno harmonogramu, jak i zakresu wniosków o zastosowanie odstępstwa od zasady przejrzystości i publikacji, w celu wprowadzenia dalszych ograniczeń dla ich stosowania;

Działania, jakie należy podjąć

151. wzywa Komisję do rygorystycznego stosowania i interpretowania odstępstw od zasad przejrzystości i publikacji zgodnie z treścią art. 125 i kolejnych artykułów rozporządzenia finansowego; wzywa Komisję do dążenia do precyzyjnego opracowania zarówno harmonogramu, jak i zakresu wniosków o zastosowanie odstępstwa od zasady przejrzystości i publikacji, w celu wprowadzenia dalszych ograniczeń dla ich stosowania;

Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna

UE 2020

152. odnotowuje fakt, że według oceny *ex post* Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)/Funduszu Spójności (FS) za lata 2007–2013 ⁽¹⁾ 1 EUR inwestycji realizowanych w ramach polityki spójności umożliwił wytworzenie 2,74 EUR dodatkowego produktu krajowego brutto (PKB) do 2023 r.; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w ramach funduszy strukturalnych i spójności inwestowano głównie w innowacje małych i średnich przedsiębiorstw (32,3 mld EUR), ogólne wsparcie przedsiębiorstw (21,4 mld EUR), infrastrukturę przeznaczoną do badań naukowych i rozwoju technologii (17,5 mld EUR), transport (82,2 mld EUR), energetykę (11,8 mld EUR), ochronę środowiska (41,9 mld EUR), kulturę i turystykę (12,2 mld EUR) oraz infrastrukturę miejską i socjalną (28,8 mld EUR);
153. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że EFRR/FS mogły do pewnego stopnia stworzyć przeciwwagę do skutków kryzysu finansowego w latach 2007–2008, wskazując, że bez interwencji funduszy strukturalnych różnice gospodarcze i społeczne między europejskimi regionami powiększałyby się jeszcze bardziej;

⁽¹⁾ SWD(2016) 318.

154. z zadowoleniem przyjmuje osiągnięcia polityki spójności wskazane w ocenach *ex post* okresu programowania 2007–2013 w odniesieniu do celów strategii „Europa 2020”:
- w ramach EFRR i FS: cel 1 „Zatrudnienie” i cel 2 „Badania i rozwój oraz innowacje”: utworzenie 41 600 miejsc pracy na stanowiskach naukowo-badawczych oraz wsparcie 400 tys. MŚP; cel 3 „Zmiany klimatu i energia”: zwiększenie zdolności wytwarzania energii odnawialnej do 3 900 MW,
 - w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS): cel 1 „Zatrudnienie”: uzyskanie zatrudnienia przez co najmniej 9,4 mln osób (spośród których ponad 300 tys. osób, którym udzielono wsparcia, podjęło działalność na własny rachunek); cel 4 „Edukacja”: uzyskanie kwalifikacji/certyfikatów przez co najmniej 8,7 mln osób;
155. zauważa jednak, że niewiele programów koncentrowało się na rezultatach lub mierzonym wpływie; dlatego niewiele wiadomo o zrównoważonym charakterze inwestycji;
156. podkreśla jednak, że w 2015 r. niewiele programów koncentrowało się na rezultatach lub mierzonym wpływie; dlatego wzywa Komisję do ustalenia i uzgodnienia na poziomie międzyinstytucjonalnym niezbędnego zestawu wskaźników w celu wykonania budżetu w oparciu o wynik; stwierdza jednak, że na obecnym etapie niewiele wiadomo o zrównoważonym charakterze i europejskiej wartości dodanej inwestycji;
157. ubolewa, że nie otrzymuje informacji o środkach, których podjęcia Komisja żąda od państw członkowskich w kontekście europejskiego semestru; wzywa Komisję do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu informacji na temat środków podjętych przez państwa członkowskie w kontekście europejskiego semestru;
158. jest głęboko zaniepokojony faktem, że Trybunał sygnalizował opóźnienia w rozpoczęciu okresu programowania 2014–2020 już w sprawozdaniu rocznym za 2014 r.; a także tym, że jeszcze do końca 2015 r. wyznaczono mniej niż 20 % organów krajowych odpowiedzialnych za europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne;

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Społeczny: zagadnienia ogólne

159. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Trybunał przyporządkował rozdziały sprawozdania rocznego do działu wieloletnich ram finansowych: jest jednak zdania, że fundusze w tym dziale mają takie znaczenie finansowe – EFRR 28,3 mld EUR, FS 12,1 mld EUR, EFS 10,3 mld EUR – że strategia audytowa Trybunału powinna umożliwiać identyfikację EFRR i FS z jednej strony, a EFS z drugiej;
160. jest zaniepokojony, że w szczególności pod koniec okresu programowania państwa członkowskie koncentrują się na wykorzystaniu środków dostępnych w puli krajowej, a nie na osiągnięciu celów politycznych; wzywa Komisję do udzielenia pomocy państwom członkowskim o najgorszych wynikach przez zapewnienie pomocy technicznej, w szczególności pod koniec okresu budżetowego;
161. oczekuje, że 16 państw członkowskich, które jeszcze nie transponowały dyrektywy w sprawie zamówień publicznych ⁽¹⁾, oraz 19 państw członkowskich, które jeszcze nie transponowały dyrektywy w sprawie udzielania koncesji ⁽²⁾, a także 17 państw członkowskich, które nie transponowały dyrektywy w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych ⁽³⁾, zrobią to jak najszybciej, ponieważ dyrektywy te mają na celu dalsze uproszczenia; wzywa Komisję do zweryfikowania postępów poczynionych w tej dziedzinie;
162. podkreśla znaczenie Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych; do końca listopada 2015 r. prawie 320 000 ludzi młodych zostało włączonych w działania wspierane przez Inicjatywę na rzecz zatrudniania ludzi młodych, uruchomione w 18 z 22 państw członkowskich; na 28 % finansowania dostępnego z Inicjatywy zaciągnięto zobowiązania, na 20 % zawarto umowy z beneficjentami, a 5 % wypłacono beneficjentom; odnotowuje, że trzy państwa członkowskie jeszcze nie zaciągnęły żadnych zobowiązań na finansowanie do końca listopada 2015 r. (Hiszpania, Irlandia i Zjednoczone Królestwo);

⁽¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1).

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243.)

163. zauważa wstępne wyniki wdrożenia EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w latach 2014–2015 oraz fakt, że 2,7 mln uczestników wzięło udział w działaniach w ramach EFS oraz inicjatywy, w tym 1,6 mln bezrobotnych oraz 700 tys. osób biernych zawodowo;
164. jednocześnie ubolewa, że pierwsza analiza ⁽¹⁾ wydaje się wskazywać na brak skuteczności świadczonych usług i niedociągnięcia w gromadzeniu danych w niektórych państwach członkowskich;

Systemy zarządzania i kontroli

165. zauważa, że w 2015 r. ponad 80 % płatności stanowiły płatności okresowe na rzecz programów operacyjnych z okresu programowania 2007–2013, których okres kwalifikowalności upłynął dnia 31 grudnia 2015 r.; zaliczki na okres programowania 2014–2020 wyniosły około 7,8 mld EUR;
166. wyraża zaniepokojenie faktem, że we Włoszech wystąpiły niedopuszczalne opóźnienia w płatnościach dla stażystów objętych programem gwarancji dla młodzieży; apeluje do Komisji o monitorowanie sytuacji i przewidzenie specjalnego planu działania dla tych państw członkowskich, w których występują takie problemy;
167. uznaje, że Trybunał zbadał 223 transakcje (120 transakcji dotyczyło EFRR, 52 FS, a 44 EFS);
168. jest zaniepokojony faktem, że Trybunał skwantyfikował szacowany poziom błędów na 5,2 % (w 2014 r. 5,7 %); jest zaniepokojony, że Trybunał, podobnie jak w poprzednich latach, stwierdził: „W 18 przypadkach kwantyfikowalnych błędów popełnionych przez beneficjentów organy krajowe dysponowały wystarczającymi informacjami, aby zapobiec tym błędom lub je wykryć i skorygować przed ich zadeklarowaniem Komisji; apeluje do państw członkowskich o wykorzystywanie wszystkich informacji w celu wykrywania i korygowania błędów oraz zapobiegania ich występowaniu; wzywa Komisję do zweryfikowania, czy państwa członkowskie wykorzystują wszystkie informacje w celu wykrywania i korygowania błędów oraz zapobiegania ich występowaniu; gdyby wszystkie te informacje wykorzystano, szacowany poziom błędów dla tego rozdziału byłby o 2,4 punktu procentowego niższy” ⁽²⁾;
169. zauważa, że w odniesieniu do wydatków z EFRR/FS Trybunał zidentyfikował jako główne ryzyka w zakresie prawidłowości wypadki, gdy beneficjenci z jednej strony deklarują niekwalifikowalne koszty zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności lub rzadziej przepisy dotyczące kwalifikowalności w unijnych regulacjach dotyczących funduszy strukturalnych bądź gdy z drugiej strony występuje niezgodność z unijnymi lub krajowymi zasadami zamówień publicznych podczas udzielania zamówienia; Komisja szacuje ryzyko błędów w tej dziedzinie polityki na 3–5,6 %;
170. zauważa, że w odniesieniu do wydatków z EFS Trybunał uznał, że główne zagrożenie w zakresie prawidłowości jest związane z niematerialnym charakterem inwestycji w kapitał ludzki oraz z zaangażowaniem w realizację projektów wielu partnerów, często działających na niewielką skalę. Komisja oszacowała ryzyko błędów w tej dziedzinie polityki na 3–3,6 %;
171. zauważa z ubolewaniem, że jednym z głównych źródeł błędów we wszystkich wydatkach w ramach działu „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna” nadal jest naruszanie przepisów w zakresie zamówień publicznych; przypomina, że poważne naruszenia przepisów dotyczących zamówień publicznych obejmują na przykład nieuzasadnione bezpośrednie udzielanie zamówień, dodatkowych robót lub usług, bezprawne wykluczanie oferentów, a także przypadki konfliktu interesów i dyskryminujące kryteria wyboru; uważa, że dla przeciwdziałania błędom i nadużyciom podstawowe znaczenie ma polityka pełnej przejrzystości w odniesieniu do danych wykonawców i podwykonawców;
172. podkreśla, że uproszczenie, w tym uproszczone opcje dotyczące ceny, ograniczają ryzyko błędów; wskazuje jednak na fakt, że instytucje zarządzające są zaniepokojone dodatkowym obciążeniem pracą, niepewnością prawną oraz ryzykiem polegającym na tym, że nieprawidłowości mogą zostać uznane za błąd systemowy;
173. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że roczne sprawozdania kontrolne stały się wraz z upływem czasu bardziej wiarygodne: jedynie w 14 przypadkach EFRR/FS poziom błędów zgłoszony przez państwa członkowskie został skorygowany w górę o więcej niż 2 %;
174. ubolewa, że DG REGIO musiała wydać 67 zastrzeżeń (mniej w stosunku do poprzednich 77) z powodu braku wiarygodności systemów zarządzania i kontroli w 13 państwach członkowskich oraz jedno zastrzeżenie dotyczące

⁽¹⁾ Pierwsze wyniki Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, sprawozdanie końcowe dla DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Komisji Europejskiej, czerwiec 2016 r.

⁽²⁾ Sprawozdanie roczne Trybunału za rok 2015, pkt 6.36.

instrumentu transgranicznego programu przedakcesyjnego Grecja–była jugosłowiańska republika Macedonii; z 67 programów objętych zastrzeżeniami 22 można przypisać Hiszpanii, 10 Węgrom i 7 Grecji; równocześnie szacowany wpływ finansowy tych zastrzeżeń zmalał z 234 mln EUR w 2014 r. do 231 mln EUR w 2015 r. w odniesieniu do EFRR/FS;

175. ubolewa także nad tym, że Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (EMPL) wydaje 23 zastrzeżenia (mniej w porównaniu z poprzednimi 36) z powodu braku wiarygodności systemów zarządzania i kontroli w 11 państwach członkowskich; zwraca uwagę, że szacowany wpływ finansowy tych zastrzeżeń zmalał z 169,4 mln EUR w 2014 r. do 50,3 mln EUR w 2015 r. w odniesieniu do EFS;
176. popiera plany Komisji, by nadać priorytet usprawnieniu ocen wpływu programów polityki spójności (⁽¹⁾); zapytuje Komisję, w jaki sposób ustalenia będą uwzględniane w ustawodawstwie na następny okres programowania;

Instrumenty inżynierii finansowej

177. zauważa, że instytucje zarządzające państw członkowskich poinformowały o ogólnej liczbie 1 052 instrumentów inżynierii finansowej (w tym 77 funduszach powierniczych oraz 975 funduszach specjalnych) działających pod koniec 2015 r.: 89 % z nich to instrumenty inżynierii finansowej dla przedsiębiorstw, 7 % dotyczy przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich, a 4 % – funduszy na projekty dotyczące efektywności energetycznej/energii odnawialnej;
178. zdaje sobie sprawę, że te instrumenty inżynierii finansowej zostały utworzone w 25 państwach członkowskich (wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Irlandii, Luksemburga i Chorwacji) i uzyskały wsparcie finansowe ze 188 programów operacyjnych, w tym programu operacyjnego w zakresie współpracy transgranicznej;
179. uznaje, że ogólna wartość wkładu programów operacyjnych wpłaconego na instrumenty inżynierii finansowej wyniosła 16,9 mld EUR, w tym 11,7 mld EUR w systemie funduszy strukturalnych (EFRR i EFS); ponadto uznaje, że płatności dla odbiorców ostatecznych wyniosły 12,7 mld EUR pod koniec 2015 r., z czego 8,6 mld EUR w ramach funduszy strukturalnych, co pozwoliło osiągnąć wskaźnik absorpcji w wysokości prawie 75 % kwot programów operacyjnych wpłaconych na instrumenty inżynierii finansowej;
180. wskazuje, że głównymi beneficjentami instrumentów inżynierii finansowej są Polska, Węgry i Francja;
181. podziela zdanie Trybunału, że Komisja powinna dopilnować, by wszystkie wydatki związane z instrumentami finansowymi w ramach EFRR i EFS w okresie programowania 2007–2013 były odpowiednio wcześniej uwzględniane w deklaracjach zamknięcia, i umożliwić instytucjom audytowym przeprowadzenie kontroli; uważa ponadto, że Komisja powinna zachęcić wszystkie państwa członkowskie, które wdrożyły instrumenty finansowe, do przeprowadzenia specjalnych audytów wdrożenia tych instrumentów pod kątem zamknięcia;
182. jest głęboko zaniepokojony, że złożoność finansów stworzona przez ponad 1 000 instrumentów inżynierii finansowej stanowi główny element niezliczonej liczby budżetów, co uniemożliwia demokratyczną rozliczalność;

Europejski Bank Inwestycyjny

183. jest głęboko zaniepokojony ogólnym wzrostem kosztów i opłat w zakresie funduszy zarządzanych przez Europejski Bank Inwestycyjny/EFI w związku z realizacją instrumentów finansowych objętych zarządzaniem dzielonym, co wykazał Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 19/2016 „Wykonywanie budżetu UE za pośrednictwem instrumentów finansowych – wnioski na przyszłość z okresu programowania 2007–2013”, i zachęca Trybunał do przeprowadzenia podobnej kontroli w odniesieniu do bieżącego okresu;
184. apeluje do Komisji, aby w terminie do czerwca każdego roku, począwszy od 2018 r., przedstawiała sprawozdanie z wykonania za okres od początku bieżących wieloletnich ram finansowych i z uwzględnieniem aktualnej sytuacji, w tym osiągniętych rezultatów, w odniesieniu do wszystkich instrumentów finansowych zarządzanych i wdrażanych przez grupę Europejskiego Banku Inwestycyjnego, które funkcjonują z wykorzystaniem środków z budżetu UE, mając na celu wykorzystanie tego sprawozdania w procedurze udzielania absolutorium;

Przypadki szczególne

185. zauważa, że Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) wszczął na podstawie domniemych nieprawidłowości postępowania administracyjne, np. w Niemczech w sprawie grupy Volkswagen w związku ze skandalem dotyczącym emisji, we Francji w sprawie Frontu Narodowego i jej przewodniczącej, a także w sprawie projektu z Republiki Czeskiej zwanego „Bocianie gniazdo”; wzywa Komisję do bezzwłocznego informowania właściwej komisji o zakończeniu dochodzeń;

(⁽¹⁾) Odpowiedź na pytanie 19 w pytaniach wymagających odpowiedzi na piśmie do komisarz Crețu.

186. jest głęboko zaniepokojony tym, że na Węgrzech Trybunał i DG REGION wykryli poważne nieprawidłowości dotyczące budowy 4. linii metra w Budapeszcie; stwierdza, że na podstawie dochodzenia administracyjnego prowadzonego przez OLAF, które rozpoczęło się w 2012 r. i zakończyło dopiero niedawno z powodu złożonego charakteru sprawy, Komisja może odzyskać 228 mln EUR, a Europejski Bank Inwestycyjny może odzyskać 55 mln EUR; oraz że wykryto nieprawidłowe zarządzanie na szczeblu projektu; zauważa, że w sprawozdaniu ze sprawy OLAF zaleca się także podjęcie sądowych działań następczych na Węgrzech i w Zjednoczonym Królestwie; wzywa Komisję, by na bieżąco informowała właściwą komisję o dokonywanych postępach i podejmowanych działaniach;
187. ubolewa z powodu przyjęcia przez rząd rumuński rozporządzenia, które może utrudniać skuteczną walkę z korupcją i dodatkowo oferować możliwość ulaskawiania polityków popełniających czyny niezgodne z prawem; uważa, że takie nowe środki ustawodawcze mogą mieć wyjątkowo negatywny wpływ na starania Komisji, by chronić interesy finansowe Unii, gdyż Rumunia jest istotnym odbiorcą funduszy strukturalnych; wzywa Komisję do poinformowania właściwej komisji o przyjętych środkach, by zaradzić odpowiednio sytuacji;

Działania, jakie należy podjąć

188. ponawia żądanie, wyrażone wcześniej w rezolucji w sprawie udzielenia absolutorium Komisji w 2014 r. ⁽¹⁾, by Komisja zobowiązała wszystkie dyrekcje generalne do publikowania wszystkich zaleceń dla poszczególnych krajów, które zostały wydane w kontekście europejskiego semestru w rocznych sprawozdaniach z działalności;
189. zwraca się do Trybunału, by jego strategia kontroli umożliwiała oddzielne identyfikowanie EFRR i FS z jednej strony, a EFS z drugiej, biorąc pod uwagę ich znaczenie finansowe;
190. apeluje do Komisji, aby:
- dopilnowała wzmocnienia systemów zarządzania i kontroli w 15 państwach członkowskich ⁽²⁾ wykazujących niedociągnięcia oraz złożyła sprawozdanie z podjętych działań właściwej komisji na piśmie do października 2017 r.,
 - wyjaśniła różnicę między podatkiem VAT podlegającym a niepodlegającym zwrotowi,
 - złożyła sprawozdanie na temat umorzonych kwot (według kraju, funduszu, sumy) po zakończeniu okresu budżetowego 2007–2013,
 - zgodnie z zaleceniem Trybunału zaproponowała niezbędną aktualizację koncepcji i mechanizmu wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, kiedy będzie przedkładać wniosek ustawodawczy dotyczący następnego okresu programowania, a także uwzględniła sugestie grupy wysokiego szczebla ds. uproszczenia w celu zwiększenia wkładu polityki spójności w rozwiązywanie problemu dysproporcji i nierówności między regionami i państwami członkowskimi UE; zwraca się do Komisji o opublikowanie komunikatu na ten temat na wczesnym etapie,
 - przewidziała w następnym okresie programowania łatwiejsze w zarządzaniu, mierzalne wskaźniki efektywności, gdyż Parlament przykładą tę samą wagę do kontroli legalności i prawidłowości, z jednej strony, co do wyników, z drugiej strony,
 - przewidziała pełną przejrzystość i udostępnienie dokumentacji odnoszącej się do robót infrastrukturalnych finansowanych przez Unię, a w szczególności danych dotyczących wykonawców i podwykonawców;
191. w pełni popiera komisarza Oettingera, który stwierdził, że instrumenty finansowe i budżety równoległe należy w dłuższej perspektywie z powrotem włączyć w budżet unijny, gdyż oznaczałoby to, że Komisja jest odpowiedzialna przed Parlamentem; zwraca się do Komisji o opublikowanie komunikatu na ten temat do listopada 2017 r.;

Wspólna polityka rolna

192. przypomina, że systemy pomocy bezpośredniej wprowadzone w ramach reformy WPR w 2013 r. weszły w życie dopiero w roku składania wniosków, czyli w 2015 r., oraz że aktualne sprawozdanie odnosi się do wydatków roku budżetowego 2015, odpowiadających wnioskowi o pomoc bezpośrednią złożonym w 2014 r., ostatnim roku poprzednich systemów WPR;

⁽¹⁾ Zob. ust. 8 rezolucji z dnia 28 kwietnia 2016 r.

⁽²⁾ Sprawozdanie roczne Trybunału za rok 2015, pkt 6.9, przypis 8.

Zagadnienia zgodności

193. wskazuje, że w 2015 r. poziom błędu szacowany dla działu 2 wieloletnich ram finansowych „Zasoby naturalne” przez Trybunał wynosi 2,9 %; zauważa, że jest on zbliżony do poziomu z 2014 r. przy uwzględnieniu zmiany podejścia Trybunału do błędów wzajemnej zgodności, które już nie są ujmowane w poziomie błędach;
194. w związku z tym wzywa Komisję, aby z myślą o większej rozliczalności i sprawozdawczości na wyższych szczeblach kierowniczych zbadała możliwości bardziej elastycznego i skutecznego stosowania zasady wewnętrznej mobilności kierowników w przypadkach, gdy długotrwałe zajmowanie stanowiska jest połączone z wysokim poziomem błędów wciąż odnotowywanym przez Trybunał oraz utrzymującymi się zastrzeżeniami dotyczącymi wyników osiągniętych przez kierownictwo danych działów;
195. wskazuje, że w dziale „Wsparcie rynku i pomoc bezpośrednia” poziom błędów szacowany przez Trybunał wynosi 2,2 %, nieco powyżej progu istotności 2 % (taki sam poziom jak w 2014 r.), natomiast w dziale „Rozwój obszarów wiejskich i inne polityki”, szacowany poziom błędów pozostaje wysoki i wynosi 5,3 %, ale jest niższy niż poziom 6 % szacowany w poprzednim roku;
196. podkreśla, że prawie wszystkie błędy w obszarze pomocy bezpośredniej wynikały z przeszacowania ilości kwalifikowalnych hektarów pomimo faktu, że wiarygodność danych w systemie identyfikacji działek rolnych jest stale podnoszona w ostatnich latach, oraz wskazuje, że w dziale rozwoju obszarów wiejskich połowa błędów była spowodowana brakiem kwalifikowalności beneficjenta lub projektu, 28 % problemami występującymi w procedurach udzielania zamówień, a 8 % naruszeniem zobowiązań rolnych i środowiskowych;
197. głęboko ubolewa, że w obydwu działach, pomocy bezpośredniej i rozwoju obszarów wiejskich, organy krajowe mogły ograniczyć poziom błędów do poziomu zbliżonego do poziomu istotności lub poniżej (¹), gdyby miały wystarczające informacje do wykrycia błędów lub gdyby same je popełniły; apeluje do państw członkowskich o wykorzystywanie wszystkich dostępnych informacji w celu wykrywania i korygowania wszelkich błędów i zapobiegania ich występowaniu oraz do podejmowania stosownych działań w tym zakresie;
198. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja znacząco zmniejszyła liczbę otwartych procedur dotyczących zgodności: ze 192 w 2014 r. do 34 w 2015 r., oraz że w ślad za zmianami w ustawodawstwie mającymi na celu uproszczenie procedury Komisja teraz ściślej monitoruje cykl kontroli, by dotrzymać wewnętrznych i zewnętrznych terminów;

Instytucje zarządzające

199. ubolewa, że Trybunał stwierdził niedociągnięcia dotyczące pewnych kluczowych funkcji kontrolnych agencji płatniczych państw członkowskich oraz że odnosiły się one do:
- w przypadku Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej:
 - systemu identyfikacji działek rolnych, kontroli administracyjnych,
 - jakości kontroli na miejscu,
 - braku spójności w określaniu parametrów utrzymywania gruntów rolnych, które odpowiadają normom dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, oraz
 - procedur odzyskiwania nieprawidłowych płatności;
 - w przypadku wsparcia rozwoju obszarów wiejskich:
 - niedostatków kontroli administracyjnych związanych z warunkami kwalifikowalności, w szczególności dotyczących udzielania zamówień publicznych;
 - w przypadku wzajemnej zgodności – wiarygodności statystyk i prób;

Wiarygodność danych przekazywanych przez państwa członkowskie

200. zauważa, że w 2015 r. po raz pierwszy wprowadzono wymóg potwierdzania legalności i prawidłowości wydatków przez organy certyfikujące; ubolewa, że Komisja mogła wykorzystać pracę tych organów jedynie w ograniczonym zakresie z powodu znacznych niedostatków metody i wdrożenia, takich jak:
- nieodpowiednie strategie kontroli,
 - zbyt małe próby,
 - niewystarczające umiejętności oraz wiedza prawna kontrolerów organów certyfikujących;

(¹) Stwierdza, że uniknięcie tych błędów umożliwiłoby zmniejszenie szacowanego poziomu błędów o 0,9 punktu procentowego w dziale „Wsparcie rynku i pomoc bezpośrednia” oraz o 3,2 punktu procentowego w dziale „Rozwój obszarów wiejskich i inne polityki”.

201. wyraża głębokie ubolewanie, że nadal występuje problem z wiarygodnością danych przekazywanych przez państwa członkowskie, jak poniżej:
- a) w płatnościach bezpośrednich:
- DG AGRI dokonała korekt (uzupełnień) dla 12 z 69 agencji płatniczych reprezentujących poziom błędu ponad 2 % (choć w żadnym wypadku powyżej 5 %) zaś tylko jedna agencja płatnicza na początku zgłosiła zastrzeżenia w deklaracji,
 - DG AGRI wydała zastrzeżenia dla 10 agencji płatniczych: trzech w Hiszpanii, po jednej we Francji, Bułgarii, na Cyprze, we Włoszech (Kalabria), Rumunii i po jednej w Hiszpanii i Francji w odniesieniu do programu POSEI (Program szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich);
- b) w dziale obszarów wiejskich:
- DG AGRI dokonała korekt (uzupełnień) dla 36 spośród 72 agencji płatniczych, a w 14 wypadkach poziom błędów przekroczył wartość 5 %,
 - DG AGRI wydała zastrzeżenie dla 24 agencji płatniczych obejmujących 18 następujących państw członkowskich: Austria, Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy (4 agencje płatnicze), Łotwa, Niderlandy, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Hiszpania (3 agencje płatnicze) oraz Zjednoczone Królestwo (2 agencje płatnicze),
 - ponadto DG AGRI wydała zastrzeżenia dotyczące udzielania zamówień publicznych dla dwóch państw członkowskich: Niemiec i Hiszpanii;
202. podkreśla, że w wypadku Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej poziomy błędów ustalony przez DG AGRI i Trybunał różni się ⁽¹⁾, natomiast dla Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich skorygowany poziom błędów w wysokości 4,99 % wykazany przez DG AGRI jest ogólnie zgodny z poziomem błędów szacowanym przez Trybunał;

Zagadnienia dotyczące wyników

203. zauważa, że podobnie jak w 2014 r. Trybunał analizował zagadnienia dotyczące wyników dla wybranych transakcji z działu rozwoju obszarów wiejskich i jest zaniepokojony brakiem wystarczających dowodów na uzasadnienie kosztów w wypadku 44 % projektów oraz niedociągnięciami w ukierunkowaniu środków i wyborze projektów, w tym słabym powiązaniem z celami strategii „Europa 2020”; wzywa Komisję Europejską do podjęcia wszelkich możliwych działań w celu poprawy tej niepokojącej sytuacji;

Kluczowe wskaźniki efektywności

204. jest zaniepokojony poziomem wiarygodności danych stosowanych przez Komisję do mierzenia kluczowego wskaźnika efektywności 1 zgodnie z definicją DG AGRI dotyczącą dochodu czynników produkcji rolniczej; uważa, że obecne tendencje w zakresie prowadzenia działalności rolniczej w niepełnym wymiarze godzin z uwagi na niskie ceny przetworów nie są należycie uwzględnione; zauważa w szczególności, że:
- a) Komisja nie była w stanie podać dokładnych danych o liczbie rolników, którzy porzucili swoje zajęcie w 2015 r. z powodu kryzysu w sektorach mlecznym i mięsa wieprzowego, gdyż „brak jest łatwo dostępnych danych o liczbie nowych rolników lub o liczbie rolników, którzy odeszli z sektora” (pytania wymagające odpowiedzi na piśmie 1 i 3 – wysłuchanie komisarza Hogana w dniu 29 listopada 2016 r.);
- b) 2013 był ostatnim rokiem, za który były dostępne dane o liczbie gospodarstw: 10 841 000 gospodarstw zarządzanych jednoosobowo;
- c) liczba odbiorców pierwszego filara WPR w 2015 r. wynosiła: 7 246 694 rolników unijnych oraz 127 268 beneficjentów wspieranych w ramach środków rynkowych;

⁽¹⁾ W sprawozdaniu rocznym z działalności DG AGRI stwierdza się, że zagregowany, skorygowany poziom błędów zmalał z 2,61 % w 2014 r. do 1,47 % w 2015 r.

- d) dochód czynników produkcji rolniczej oblicza się na „roczną jednostkę pracy” odpowiadającą pracy wykonywanej przez jedną osobę zatrudnioną w gospodarstwie rolnym w pełnym wymiarze godzin, przy czym ogólna siła robocza w gospodarstwach rolnych 28 państw członkowskich jest równoważna 9,5 mln rocznych jednostek pracy w 2013 r., z czego 8,7 mln (92 %) stanowili stali pracownicy ⁽¹⁾ ⁽²⁾;
- e) Trybunał stwierdził w sprawozdaniu specjalnym nr 1/2016, że stosowany przez Komisję system pomiaru efektywności WPR w odniesieniu do dochodów rolników nie jest wystarczająco dobrze skonstruowany oraz że jakość i ilość danych statystycznych wykorzystanych do analizy dochodów rolników cechują się istotnymi ograniczeniami;
205. obawia się, że Komisja nie jest właściwie przygotowana do corocznego dostarczania wszechstronnych danych dotyczących kluczowego wskaźnika efektywności 1 ani, w rezultacie, do dokładnego, kompleksowego monitorowania zmian w dochodach rolników;
206. uznaje, że kluczowy wskaźnik efektywności 4 dotyczący poziomu zatrudnienia w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich nie jest adekwatny, gdyż poziom ten nie zależy wyłącznie od środków WPR, a także ponieważ cel utrzymania i tworzenia miejsc pracy na obszarach wiejskich jest wspólnym celem wielu innych instrumentów, przede wszystkim innych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych;

Sprawiedliwa WPR

207. podkreśla olbrzymie różnice pomiędzy państwami członkowskimi pod względem średniego dochodu rolników ⁽³⁾ i przypomina ubiegłoroczne stwierdzenie Parlamentu, który „uznaje za sprzeczne z zasadą zrównoważoności, że 44,7 % wszystkich unijnych gospodarstw to gospodarstwa, których dochód jest niższy niż 4 000 EUR rocznie, że średnio 80 % beneficjentów wsparcia bezpośredniego w ramach WPR otrzymuje ok. 20 % płatności, a 79 % beneficjentów wsparcia bezpośredniego w ramach WPR otrzymuje rocznie 5 000 EUR lub mniej” ⁽⁴⁾;
208. zwraca uwagę, że dyrektor generalny DG AGRI na jednej ze stron rocznego sprawozdania z działalności za 2015 r. opisał „tendencje w dystrybucji płatności bezpośrednich”, i podkreśla jeszcze raz, że wykorzystywanie opcji oferowanych przez reformę WPR z 2013 r. w zakresie redystrybucji dotacji WPR zależy od państw członkowskich;
209. uważa, że płatności bezpośrednie nie w pełni odgrywają swoją rolę mechanizmu zabezpieczenia stabilizującego dochody gospodarstw, uwzględniając, że obecnie w ramach nierównomiernej dystrybucji 80 % płatności bezpośrednich trafia do 20 % wszystkich gospodarstw, co nie odzwierciedla poziomu produkcji i wynika z faktu, że państwa członkowskie nadal dokonują płatności w oparciu o kryteria historyczne, uznając jednak, że wielkość gospodarstw – dużych lub małych – zależy od każdego państwa członkowskiego; jest zdania, że w okresie zmienności dochodów większe gospodarstwa niekoniecznie muszą potrzebować wsparcia stabilizującego dochody w tym samym zakresie jak małe, gdyż mogą korzystać z ekonomii skali, co prawdopodobnie zapewnia im większą odporność; uważa, że wprowadzenie górnego limitu płatności bezpośrednich zgodnie z pierwotnym wnioskiem Komisji Europejskiej popartym przez Parlament mogłoby zapewnić wystarczające zasoby finansowe, aby WPR była bardziej sprawiedliwa;

Biopaliwa

210. wskazuje, że zgodnie z ustaleniami Trybunału w sprawozdaniu specjalnym nr 18/2016 o unijnym systemie certyfikacji zrównoważonych biopaliw unijny system certyfikacji nie jest w pełni niezawodny i stwarza ryzyko nadużyć finansowych, gdyż Komisja wydała decyzje o uznaniu systemów dobrowolnych, które nie obejmują odpowiedniej procedury weryfikacji zapewniającej, by materiały na biopaliwa wytwarzane z odpadów rzeczywiście były odpadami;

Uproszczenie

211. podkreśla, że Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 25/2016 sprawdził, czy system identyfikacji działek rolnych pozwala państwom członkowskim na wiarygodne sprawdzenie pomiarów i kwalifikowalności gruntu zgłoszonych przez rolników, a także czy systemy są dostosowane do wymagań WPR na lata 2014–2020, w szczególności dotyczących obowiązków zazieleniania;

⁽¹⁾ Pełny wymiar oznacza minimalną liczbę godzin wymaganą przez odnośne przepisy krajowe dotyczące umów o pracę. Jeśli przepisy krajowe nie wskazują liczby godzin, wówczas za minimalną liczbę godzin pracy przyjmuje się 1 800 godzin: odpowiadających 225 dniom roboczym po osiem godzin.

⁽²⁾ Według najnowszego badania struktury gospodarstw rolnych (Eurostat) całkowita zmiana w ogólnej sile roboczej w gospodarstwach rolnych w krajach UE-28 za okres 2007–2013 oznacza spadek o 2,3 mln rocznych jednostek pracy, co stanowi zmniejszenie o 19,8 %.

⁽³⁾ Zob. odpowiedź na pytanie wymagające odpowiedzi na piśmie 3 – wysłuchanie komisarza Hogana w dniu 29 listopada 2016 r.

⁽⁴⁾ Zob. ust. 317 rezolucji z dnia 28 kwietnia 2016 r.

212. jest zaniepokojony wnioskami Trybunału, że sześć głównych zmian mających potencjalny wpływ na system identyfikacji działek rolnych zostało wprowadzonych w maju 2015 r. oraz że złożoność zasad oraz procedur wymaganych w związku z tymi zmianami jeszcze bardziej zwiększyła obciążenia administracyjne państw członkowskich;

Czeska agencja płatnicza

213. żąda od Komisji przyspieszenia kontroli zgodności rozliczeń wszczętej w dniu 8 stycznia 2016 r., by uzyskać szczegółowe, dokładne informacje na temat ryzyka konfliktu interesów dotyczącego Państwowego Funduszu Interwencji Rolnej w Republice Czeskiej; zwraca uwagę, że nierozwiązanie konfliktu interesów może ostatecznie doprowadzić do wycofania akredytacji agencji płatniczej przez właściwy organ lub wprowadzenia korekt finansowych przez Komisję, żąda od Komisji, by bezzwłocznie poinformowała ona Parlament, czy na koniec kontroli zgodności rozliczeń DG AGRI przekazała OLAF informacje dotyczące możliwych wypadków oszustw finansowych, korupcji lub nielegalnej działalności mających wpływ na interesy finansowe UE;

Dochodzenie w sprawie zgodności rozliczeń

214. uważa, że uproszczenie WPR i ograniczenie obciążeń administracyjnych beneficjentów oraz agencji płatniczych powinny stanowić priorytety dla Komisji na najbliższe lata; uważa także, że choć Komisja powinna starać się o zachowanie pozytywnej tendencji w usprawnianiu zarządzania WPR i poziomem błędów dotyczącym WPR przez skoncentrowanie się na utrzymaniu zdolności naprawczych oraz na działaniach naprawczych podejmowanych przez państwa członkowskie, powinna także rozważyć powstrzymanie się od wszczynania lub kontynuowania dochodzeń w sprawie zgodności rozliczeń na mniejszą skalę;

Działania, jakie należy podjąć

215. wzywa Komisję, aby:
- w dalszym ciągu podejmowała działania następcze w odniesieniu do przypadków, w których przepisy krajowe są niezgodne z prawodawstwem UE, w tym stosowała wszelkie dostępne środki prawne, zwłaszcza zawieszenie płatności;
 - corocznie monitorowała wyniki oceny jakości systemów identyfikacji działek rolnych dokonywanej przez państwa członkowskie i sprawdzała, czy wszystkie państwa, w przypadku których ocena ta była negatywna, faktycznie podjęły niezbędne działania naprawcze;
 - ponownie zbadała aktualne ramy prawne w celu uproszczenia i usprawnienia zasad dotyczących systemów identyfikacji działek rolnych na potrzeby kolejnego okresu wspólnej polityki rolnej, np. poprzez ponowne rozważenie konieczności stosowania prognozy stabilności wynoszącego 2 % oraz zasady 100 drzew;
 - zapewniała uwzględnienie skutecznych działań dotyczących zamówień publicznych we wszystkich planach działania państw członkowskich ukierunkowanych na wyeliminowanie błędów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich;
 - monitorowała i aktywnie wspierała organy certyfikujące w usprawnianiu ich pracy i metod dotyczących zapewniania legalności i prawidłowości wydatków, w szczególności w dostarczaniu opinii na temat legalności i prawidłowości wydatków w ramach WPR, których jakość i zakres pozwolą Komisji na stwierdzenie rzetelności danych kontrolnych agencji płatniczych lub, w stosownych przypadkach, ocenę niezbędnych zmian w zakresie poziomów błędów agencji płatniczych na podstawie tych opinii, z myślą o wdrożeniu systemu jednolitej kontroli w dziedzinie wydatków na rolnictwo;
 - zaktualizowała podręcznik kontroli DG AGRI i zawarła w nim szczegółowe procedury kontroli oraz wymogi dotyczące dokumentacji na potrzeby weryfikacji danych przekazywanych przez państwa członkowskie, wykorzystywanych do obliczenia korekt finansowych;
 - podejmowała niezbędne środki w celu uzyskania od państw członkowskich dokładnych, kompleksowych danych odnośnie do liczby unijnych rolników oraz ich dochodów pod kątem rzeczywistych pomiarów i monitorowania kluczowego wskaźnika efektywności 1 wspomnianego w rocznym sprawozdaniu z działalności dyrektora generalnego DG AGRI na temat dochodów w rolnictwie;
 - zmieniała definicję kluczowego wskaźnika efektywności 4 dotyczącego zatrudnienia na obszarach wiejskich w celu uwypuklenia szczególnego wpływu środków WPR na zatrudnienie na tych obszarach;

- i) inicjowała okresowe debaty pomiędzy państwami członkowskimi w Radzie dotyczące wdrożenia przepisów wprowadzonych reformą WPR w 2013 r. w zakresie redystrybucji płatności bezpośrednich oraz składała dokładne sprawozdanie na temat postępu poczynionego w tym względzie w ramach rocznego sprawozdania z działalności DG AGRI ⁽¹⁾;
- j) oceniła w kontekście własnych przemyśleń nad uproszczeniem i unowocześnieniem WPR, czy system płatności bezpośrednich jest właściwie zorganizowany pod kątem stabilizowania dochodów wszystkich gospodarstw lub czy inna organizacja polityki czy model dystrybucji płatności bezpośrednich mogłyby doprowadzić do lepszego dopasowania funduszy publicznych do założonych celów;
- k) zasadniczo zmodyfikowała system certyfikacji zrównoważonych biopaliw, w szczególności zweryfikowała, czy unijni producenci roślin energetycznych spełniają unijne wymogi ochrony środowiska dla rolnictwa oraz dostarczają wystarczające dowody pochodzenia odpadów i pozostałości wykorzystywanych do produkcji biopaliw, oraz oceniła, czy zarządzanie systemami dobrowolnymi ogranicza ryzyko konfliktu interesów;
- l) podniosła próg, poniżej którego dochodzenia w sprawie zgodności rozliczeń na podstawie art. 52 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 nie muszą być prowadzone, z 50 000 do 100 000 EUR ⁽²⁾;
- m) ponownie rozważyła wprowadzenie wiążącego górnego limitu płatności bezpośrednich;

Globalny wymiar Europy

Poziom błędu

- 216. wskazuje, że zgodnie z ustaleniami Trybunału wydatki w dziale „Globalny wymiar Europy” są obciążone istotnymi błędami o szacowanym poziomie 2,8 % (2,7 % w 2014 r.);
- 217. ubolewa, że po wyłączeniu transakcji z udziałem wielu darczyńców i wsparcia budżetowego poziom błędu konkretnych transakcji bezpośrednio zarządzanych przez Komisję skwantyfikowano na 3,8 % (3,7 % w 2014 r.);
- 218. zauważa, że gdyby wszystkie informacje otrzymane przez Komisję – lub kontrolerów powołanych przez Komisję – zostały użyte do korekty błędów, szacowany poziom błędu w dziale „Globalny wymiar Europy” obniżyłby się o 1,6 punktu procentowego; apeluje do Komisji o wykorzystywanie wszystkich dostępnych informacji w celu wykrywania i korygowania wszelkich błędów i zapobiegania ich występowaniu oraz podejmowania stosownych działań w tym zakresie;
- 219. zauważa, że w zbadanych przez Trybunał transakcjach w ramach wsparcia budżetowego nie odnotowano błędów w zakresie legalności i prawidłowości;
- 220. wskazuje, że najbardziej istotny rodzaj błędów reprezentujący 33 % szacowanego poziomu błędów dotyczy wydatków nieponiesionych, tj. wydatków nieponiesionych w chwili akceptacji przez Komisję i, w niektórych wypadkach, w chwili rozliczenia;
- 221. wskazuje, że najczęściej występujący rodzaj błędu, stanowiący 32 % szacowanego poziomu błędu, dotyczy wydatków niekwalifikowalnych, tj.:
 - a) wydatków związanych z działaniami nieobjętymi umową lub poniesionych poza okresem kwalifikowalności;
 - b) nieprzestrzegania reguły pochodzenia,
 - c) niekwalifikowalnych podatków i kosztów pośrednich błędnie naliczonych jako bezpośrednie.

⁽¹⁾ Państwa członkowskie muszą zmniejszyć różnice między poziomami płatności za hektar na rzecz beneficjentów na ich terytoriach (te działania otrzymały nazwę „spójności wewnętrznej”). Z zasady (z uwzględnieniem wyjątków) muszą też ograniczyć o co najmniej 5 % wpływy powyżej 150 000 EUR, które każdy z beneficjentów uzyskuje z systemu płatności podstawowych lub systemu jednolitej płatności obszarowej. Dodatkowo państwa członkowskie dysponują opcją redystrybucji do 30 % ich puli krajowej płatności bezpośrednich do pierwszych 30 ha na każde gospodarstwo („płatności redystrybucyjnych”), jak również ustanowienia bezwzględnych ograniczeń na wpływy dla każdego beneficjenta z systemu płatności podstawowych lub systemu jednolitej płatności obszarowej („zastosowania górnego limitu”).

⁽²⁾ Zob. art. 35 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 908/2014 z dnia 6 sierpnia 2014 r. ustanawiającego zasady dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do agencji płatniczych i innych organów, zarządzania finansami, rozliczania rachunków, przepisów dotyczących kontroli, zabezpieczeń i przejrzystości (Dz.U. L 255 z 28.8.2014, s. 59) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 549).

Deklaracja wiarygodności

222. przypomina, że w swojej deklaracji wiarygodności dyrektor generalny Dyrekcji Generalnej ds. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia (DG NEAR) uznaje w odniesieniu do obydwu instrumentów finansowych, którymi zarządza DG NEAR – Europejskiego Instrumentu Polityki Sąsiedztwa i Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej – iż finansowe ryzyko związane z kwotami zagrożonymi ryzykiem mieści się poniżej progu istotności 2 %, a średni ustalony poziom błędów dla całej dyrekcji generalnej wynosi 1,12 %;
223. ubolewa, że to stwierdzenie nie jest spójne z pracami audytowymi Trybunału, i zauważa, że DG NEAR uznaje wykorzystywane podejście w swoim sprawozdaniu za wymagające udoskonalenia;
224. zauważa w szczególności, że DG NEAR obliczała poziom błędów resztowego dla 90 % wydatków w trzech postaciach: poziom błędów resztowego dotyczący zarządzania bezpośredniego Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej, dotyczący zarządzania pośredniego Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej oraz dotyczący Europejskiego Instrumentu Polityki Sąsiedztwa obejmujący wszystkie tryby zarządzania; w przypadku pozostałych 10 % wydatków DG NEAR zastosowała inne źródła uzyskania pewności;
225. podkreśla, że według ustaleń Trybunału obliczenia poziomu błędów resztowego dotyczące trybu zarządzania „bezpośredniego przez kraje będące beneficjentami”, łączącego wyniki z niestatystycznych prób wykonywanych przez instytucje audytowe z historycznym poziomem błędów resztowego obliczonym przez DG NEAR, nie są wystarczająco reprezentatywne i nie dostarczają dokładnych informacji na temat kwot zagrożonych ryzykiem; wskazuje, że według Trybunału istnieje ryzyko niedoszacowania poziomu błędów w obliczeniach, co może mieć potencjalny wpływ na poświadczanie wiarygodności składane przez dyrektora generalnego;
226. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dyrektor generalny DG DEVCO położył kres wcześniejszej praktyce wydawania ogólnego zastrzeżenia dotyczącego legalności i prawidłowości transakcji w odniesieniu do wszystkich transakcji DG DEVCO oraz że w ślad za zaleceniami Parlamentu złożył w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2015 r. deklarację wiarygodności ze zróżnicowaniem ryzyka;
227. zauważa, że wydano szczegółowe zastrzeżenie dotyczące Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce ze względu na uchybienia w kontroli wykryte przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji; uznaje, że takie zastrzeżenie powinno zostać wydane wcześniej, gdyż wykryte niedociągnięcia występowały od momentu ustanowienia instrumentu w 2004 r.; stwierdza, że praktyka wydawania ogólnego zastrzeżenia dotyczącego wszystkich transakcji DG DEVCO w oczywisty sposób przyczyniła się do braku przejrzystości zarządzania finansami w tej dyrekcji;
228. zauważa, że DG DEVCO oceniła dwa obszary wydatkowania jako wysoce ryzykowne:
- (i) dotacje w ramach zarządzania bezpośredniego;
 - (ii) dotacje w ramach zarządzania pośredniego z udziałem organizacji międzynarodowych;
- ale podziela pogląd wyrażony przez Trybunał, że mogłoby być uzasadnione wydanie zastrzeżenia w odniesieniu do zwłaszcza do zarządzania pośredniego z udziałem krajów będących beneficjentami, gdyż dotacje realizowane pośrednio przez takie kraje powinny wymagać podobnej analizy ryzyka jak dotacje realizowane bezpośrednio;
229. wskazuje, że według ustaleń Trybunału (zob. pkt 48–50 rocznego sprawozdania Trybunału za 2015 r. dotyczącego EFR) zdolności naprawcze DG DEVCO zostały zawyżone przez niewykluczenie odzyskanych środków zaliczek oraz dochodów z tytułu odsetek, a także anulowanych nakazów odzyskania środków z obliczeń średniej rocznej kwoty nakazu odzyskania środków wydanego z powodu błędów i nieprawidłowości w okresie 2009–2015;

Niedociągnięcia systemów kontroli i zapobiegania

230. podkreśla, że Trybunał wykrył poniższe niedociągnięcia systemów kontrolnych Komisji:
- w ramach weryfikacji wydatków przez kontrolerów wyznaczonych przez beneficjentów w niektórych przypadkach nie wykryto błędów, co doprowadziło do akceptacji kosztów niekwalifikowalnych przez Komisję,
 - wykryto opóźnienia w walidacji, zatwierdzaniu i realizacji płatności przez Komisję,
 - opracowano projekt szczegółowych zasad ustalanych przez Komisję w odniesieniu do instrumentów współpracy partnerskiej (w ramach Europejskiego Instrumentu Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa) dotyczących płatności ryczałtowych i stawek zryczałtowanych stwarzających ryzyko osiągnięcia zysku przez partnera państw członkowskich;

Sprawozdanie z zarządzania pomocą zewnętrzną

231. ponownie ubolewa, że sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną, składane przez szefów delegatur Unii, nie są załączone do rocznych sprawozdań z działalności DG DEVCO i DG NEAR, choć taki wymóg przewidziano w art. 67 ust. 3 rozporządzenia finansowego; ubolewa nad tym, że są one notorycznie uznawane za poufne, podczas gdy na mocy rozporządzenia finansowego sprawozdania te „udostępnia się Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, w stosownych przypadkach z należyтым uwzględnieniem ich poufnego charakteru”;
232. zauważa, że ponieważ analiza kluczowych wskaźników efektywności została przeprowadzona przez DG NEAR po raz pierwszy, nie jest możliwe wyciągnięcie żadnych wniosków co do „tendencji” oraz że w 2015 r. pięć kluczowych wskaźników efektywności nie zostało obliczonych dla DG NEAR;
233. zauważa, że:
- ogólnie wyniki delegatur się poprawiły, zgodnie z pomiarami szeregu punktów odniesienia na ogół osiągniętych przez delegatury;
 - łączna wartość portfela projektów zarządzanych przez delegatury zmniejszyła się z 30 mld EUR do 27,1 mld EUR; oraz
 - udział projektów z problemami z realizacją zmniejszył się z 53,5 % do 39,7 %;
234. podkreśla, że (i) Instrument na rzecz Stabilności, (ii) Instrument dla Bliskiego Wschodu i (iii) Europejski Fundusz Rozwoju to programy, w których wciąż występuje niepokojąco wysoki poziom trudności z realizacją, oraz że w odniesieniu do niedopuszczalnej wartości 3 z 4 EUR wydanych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju istnieje ryzyko nieosiągnięcia celu lub opóźnienia;
235. zauważa, że szefowie delegatur przekazali informacje na temat 3 782 projektów na sumę zaciągniętych zobowiązań 27,41 mld EUR oraz że:
- 800 projektów (21,2 %) o wartości 9,76 mld EUR (35,6 % całego portfela projektów) jest narażonych na ten sam rodzaj ryzyka – ryzyka *a priori* lub bieżącego ryzyka wynikowego, przy czym projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju reprezentują 72 % ogólnej sumy zagrożonej ryzykiem (7 mld EUR);
 - 648 projektów (17,1 %) o wartości 6 mld EUR (22 % całego portfela projektów) jest narażonych na ryzyko opóźnień, przy czym projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju reprezentują dwie trzecie wszystkich opóźnionych projektów;
 - 1 125 projektów (29,75 %) o wartości 10,89 mld EUR (39,71 %) jest zagrożonych niedotrzymaniem celów lub opóźnieniem realizacji, przy czym projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju reprezentują 71 % zagrożonej kwoty 10,8 mld EUR;
236. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że po raz pierwszy Komisja zapytała szefów unijnych delegatur o ryzyko *a priori* projektów, co może stać się pierwszym krokiem w kierunku scentralizowanego procesu zarządzania ryzykiem; zaleca, by na podstawie dostępnych informacji o trudnościach, z którymi delegatura może się zmagać, Komisja zintensyfikowała dialog z delegaturami na temat sposobu zarządzania ryzykiem podczas etapu realizacji projektu;
237. zauważa, że cztery delegatury uzyskujące najgorsze wyniki w ramach zakresu odpowiedzialności DG DEVCO to Jemen, Republika Środkowoafrykańska, Gabon i Mauretania, natomiast w zestawieniu czterech delegatur najgorzej funkcjonujących w ramach zakresu kompetencji DG NEAR zajmują miejsca Syria, Egipt, Albania i Kosowo;
238. oczekuje, że DG DEVCO będzie dalej osiągać postępy w realizacji poniższych priorytetów w 2016 r. i przedstawi je w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2016 r.:
- zwiększenie dokładności prognozowania finansowego w odniesieniu do decyzji i umów;
 - zwiększenie odsetka płatności dokonywanych w ciągu 30 dni;
 - zwiększenie skuteczności kontroli;
 - poprawa wyników wszystkich delegatur, których kluczowe wskaźniki efektywności „zazielenienia” w 2015 r. wyniosły poniżej 60 %, w szczególności przez przyjęcie planów działania i systemów informacyjnych;

239. oczekuje, że DG NEAR osiągnie postępy w realizacji poniższych priorytetów w 2016 r. i przedstawi je w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2016 r.:
- wprowadzenie pięciu kluczowych wskaźników efektywności, których brakowało w sprawozdaniach z zarządzania pomocą zewnętrzną za 2015 r.;
 - poprawa możliwości monitorowania kluczowych wskaźników efektywności;

Wydatki unijne na kwestie związane z migracją i udzielania azylu w krajach sąsiedzkich

240. przypomina, że ważnym aspektem unijnych stosunków zewnętrznych jest walka z ubóstwem, której celem powinno być również tworzenie warunków zapobiegających niekontrolowanemu napływowi nielegalnych migrantów do Europy;
241. popiera główne ustalenia Trybunału ujęte w sprawozdaniu specjalnym nr 9/2016 dotyczące „wydatków na zewnętrzny wymiar polityki migracyjnej UE w państwach południowego regionu Morza Śródziemnego i państwach objętych Partnerstwem Wschodnim do 2014 r.” oraz podkreśla w szczególności, że istniejące rozdrobnienie instrumentów przeszkadza w nadzorze parlamentarnym nad 1) sposobem, w jaki środki są realizowane; i 2) identyfikacją zakresu odpowiedzialności, a w konsekwencji utrudnia ocenę kwot, które rzeczywiście wydano na wsparcie działań zewnętrznych związanych z migracją;

Bank Światowy

242. w świetle niepokojących informacji dostarczonych przez Politico w dniu 2 grudnia 2016 r. dotyczących „obaw o konflikt interesów w związku z relacjami Kristaliny Georgijewej z Bankiem Światowym” przypomina, że Parlament wezwał Komisję w ostatniej rezolucji dotyczącej udzielenia absolutorium z wykonania budżetu Komisji za 2014 r. do dokonania przeglądu kodeksu postępowania komisarzy do końca 2017 r., w tym przez określenie, co stanowi konflikt interesów; podkreśla, że bez szczegółowej definicji konfliktu interesów Parlament nie będzie w stanie dokonać właściwej, sprawiedliwej i spójnej oceny występowania rzeczywistego lub potencjalnego konfliktu interesów;
243. uznaje, że nowe porozumienie w sprawie finansowania zawarte przez Komisję z Bankiem Światowym⁽¹⁾ zastępujące zryczałtowaną opłatę za zarządzanie bardziej złożonym wzorem oraz przewidujące w szczególności objęcie pewnych projektów bezpośrednio prowadzonych przez Bank Światowy 17 % opłatą od kosztów personelu i konsultantów prawdopodobnie będzie szkodliwe dla budżetu Unii i będzie skutkować płatnościami przekraczającymi 7 % górny limit nałożony na opłaty za zarządzanie, zabronionymi art. 124 ust. 4 rozporządzenia finansowego;
244. podkreśla, że opłata za zarządzania na rzecz Banku Światowego nie będzie wykorzystywana na potrzeby projektów rozwoju i współpracy; zastanawia się, dlaczego Bank Światowy musi być wynagradzany przez Komisję za czynności bankowe stanowiące jego zasadnicze zadanie;

Międzynarodowa Grupa ds. Zarządzania

245. gratuluje Komisji wyniku postępowania w sprawie T-381/15 z dnia 2 lutego 2017 r.; prosi o informacje, jakie umowy z Międzynarodową Grupą ds. Zarządzania są w chwili obecnej jeszcze w trakcie realizacji;

Działania, jakie należy podjąć

246. wzywa:
- DG DEVCO i DG NEAR do poprawienia jakości zleczanych przez beneficjentów weryfikacji wydatków poprzez wprowadzenie nowych działań, takich jak zastosowanie tabeli jakości w celu kontrolowania jakości prac wykonanych przez kontrolerów wyznaczonych przez beneficjentów oraz przegląd zakresu uprawnień i obowiązków kontrolerów,
 - DG NEAR do dołożenia starań, by wydatkując środki za pośrednictwem instrumentu współpracy partnerskiej, zachowała zgodność z zasadą braku zysku i przestrzegала zasady należytego zarządzania finansami,
 - DG NEAR do zweryfikowania metodyki stosowanej do ustalania poziomu błędu resztowego w celu zapewnienia statystycznie poprawnych informacji dotyczących kwoty obciążonej ryzykiem w związku z płatnościami dokonanymi w ramach zarządzania pośredniego Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej,

⁽¹⁾ Decyzja Komisji C(2016) 2210 z dnia 12 kwietnia 2016 r. zmieniająca decyzję Komisji C(2014) 5434 dopuszczającą zastosowanie zwrotu wydatków na podstawie kosztów jednostkowych działań realizowanych przez podmiot Grupy Banku Światowego na podstawie umowy ramowej z Unią.

- DG DEVCO do skorygowania swojej szacunkowej przyszłej zdolności naprawczej, wyłączając z tych wyliczeń odzyskane kwoty niewydanych zaliczek i dochody z tytułu odsetek oraz anulowane nakazy odzyskania środków,
- DG DEVCO i DG NEAR do publikowania sprawozdań z zarządzania pomocą zewnętrzną składanych przez szefów delegatur Unii, jak przewiduje art. 67 ust. 3 rozporządzenia finansowego, oraz do wskazywania w rocznych sprawozdaniach z działalności środków podjętych w celu poprawy sytuacji w delegaturach mających problem z realizacją, skrócenia opóźnień oraz uproszczenia programów,
- Komisję do upublicznienia deklaracji wiarygodności szefów unijnych delegatur,
- Komisję do:
 - (i) wyjaśnienia celów;
 - (ii) opracowania, rozszerzenia i usprawnienia ram pomiarów wyników polityki migracyjnej i azylowej w krajach sąsiedzkich;
 - (iii) skierowania dostępnych środków finansowych na wyraźnie zdefiniowane, skwantyfikowane priorytety celowe; oraz
 - (iv) dalszego konsolidowania powiązania między rozwojem a migracją,
- Komisję do zawarcia w kodeksie postępowania komisarzy definicji konfliktu interesów, do gruntownego ponownego rozważenia potrzeby zamieszczenia w ustaleniach dotyczących finansowania zawieranych z organizacjami międzynarodowymi oraz podmiotami, którym powierza się wdrażanie przepisów dotyczących wynagrodzenia personelu w związku z działaniami, które stanowią ich zasadnicze zadanie, oraz do przedstawienia Parlamentowi do końca 2017 r. kompleksowego sprawozdania na temat jej przemyśleń w tym względzie, jak również na temat wpływu stosowania nowej polityki odzyskiwania kosztów;

Migracja a bezpieczeństwo

247. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że biorąc pod uwagę delikatny charakter tej kwestii z politycznego punktu widzenia, Trybunał uwzględnił po raz pierwszy w rocznym sprawozdaniu, w drugiej części rozdziału 8, politykę migracji i bezpieczeństwa; zauważa, że przy kwocie 0,8 mld EUR ten obszar stanowi niewielką, ale rosnącą część budżetu unijnego;
248. ubolewa nad faktem, że Trybunał nie określił poziomu błędu w odniesieniu do tego obszaru politycznego, zaś dyrektor generalny DG HOME szacuje w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2015 r. wieloletni poziom błędu resztowego na poziomie 2,88 % dla dotacji na działalność niebadawczą zarządzaną bezpośrednio przez tę dyrekcję;
249. podziela obawy wyrażone przez Trybunał dotyczące faktu, że audyty w obszarze solidarności i zarządzania przepływami migracyjnymi przeprowadzone przez Komisję nie obejmowały badania skuteczności kontroli w odniesieniu do większości głównych procesów oraz że z tego względu istnieje ryzyko, iż Komisja uznała niektóre roczne programy o nieskutecznych systemach kontroli za gwarantujące wystarczającą wiarygodność i dlatego nie uwzględni ich w audytach *ex post*;
250. przypomina, że DG HOME wykryła niedociągnięcia w systemach zarządzania i kontroli Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Powrotów Imigrantów, Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Funduszu Granic Zewnętrznych za okres 2007–2013 w Republice Czeskiej, Niemczech, Francji i Polsce;
251. jest zdania, że kluczowy wskaźnik efektywności 1 ujęty w rocznym sprawozdaniu z działalności DG HOME za 2015 r. nie ma znaczenia, gdyż zarządzanie DG HOME nie ma istotnego wpływu na wskaźnik powrotu nielegalnych imigrantów do krajów trzecich;
252. ubolewa, że Komisja uznaje za „trudne, jeśli nie niemożliwe podanie szacowanego kosztu ponoszonego na poszczególne kraje pochodzenia migrantów i osób ubiegających się o azyl, gdyż zarządzanie przepływami migracyjnymi składa się z szerokiego zakresu czynności”⁽¹⁾;
253. zwraca się do Komisji o podanie organowi kontroli budżetowej najbardziej prawdopodobnego poziomu błędu w obszarze polityki migracji i bezpieczeństwa w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2016 r. i o ocenę zdolności naprawczych służb Komisji w tym obszarze politycznym;

⁽¹⁾ Zob. odpowiedź na pytanie wymagające odpowiedzi na piśmie 23 – wysłuchanie komisarza Avramopoulosa w dniu 29 listopada 2016 r.

254. wyraża zaniepokojenie kontrolami dotyczącymi funduszy dla uchodźców, często przyznawanych przez państwa członkowskie w sytuacjach kryzysowych, bez przestrzegania istniejących przepisów; uważa za szczególnie istotne, aby Komisja wprowadziła ściślejszy system kontroli, również w odniesieniu do przestrzegania praw człowieka;

Działania, jakie należy podjąć

255. zaleca, by DG HOME:

- a) w rocznym sprawozdaniu z działalności uważnie skwantyfikowała i przeanalizowała charakter zidentyfikowanych błędów oraz podała szersze informacje na temat stopnia wiarygodności swoich „zdolności naprawczych”;
- b) wspierała w zarządzaniu środkami stosowanie uproszczonych opcji dotyczących ceny, wykorzystywanie opłat ryczałtowych i standaryzowanych „kosztów unijnych”;
- c) uważnie wyciągnęła wnioski z wykrytych wcześniej niedociągnięć w zarządzaniu Europejskim Funduszem na rzecz Uchodźców, Funduszem Powrotów Imigrantów, Europejskim Funduszem na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Funduszem Granic Zewnętrznych za okres 2007–2013;
- d) przekazała organowi budżetowemu i organowi kontroli budżetowej jak najdokładniejsze dane w zakresie kosztów poniesionych na migrantów/osoby ubiegające się o azyl w celu rzetelnego uzasadnienia kwot we wnioskach budżetowych na programy finansowania, uznając jednocześnie, że wartość życia każdego człowieka jest niewymierna;
- e) zbadała skuteczność wewnętrznych systemów kontroli państw członkowskich stosowanych w programach SOLID w odniesieniu do najbardziej kluczowych procesów: procedur wyboru ofert i udzielania zamówień, procedur udzielania zamówień, monitorowania projektów, płatności i rachunkowości;
- f) wytworzyła i promowała ściślejszą synergię pomiędzy wszystkimi zarządzanymi służbami w przypadku programów mających potencjalny wpływ na przepływy migracyjne;

Administracja

256. zauważa, że urzędnika można powołać na stanowisko starszego eksperta lub starszego asystenta, które otwiera możliwość awansu do grupy zaszerogowania AD 14 lub AST 11, oraz że po jego powołaniu nie ma możliwości przeniesienia go z powrotem do pracy administracyjnej; ubolewa nad niespójnością pomiędzy tym środkiem a środkami ukierunkowanymi na ograniczanie wydatków administracyjnych lub wzmacnianie powiązań między grupą zaszerogowania a funkcją; wzywa Komisję do zakończenia tej praktyki;
257. zauważa z niepokojem, że średnia liczba przepracowanych lat w ramach grupy zaszerogowania przed awansem zmniejszyła się dla grup AD 11 i wyższych; w wypadku grupy zaszerogowania AD 12, na przykład, w 2008 r. urzędnik otrzymywał awans średnio co 10,3 roku, natomiast w 2015 r. co 3,8 roku, co wskazuje na przyspieszenie awansów w wyższych grupach; zwraca się do Komisji o spowolnienie awansów w grupach zaszerogowania powyżej AD 11 lub AST 9;
258. podkreśla, że równowaga geograficzna, w szczególności relacja między narodowością personelu a wielkością państw członkowskich, nadal powinna stanowić istotny element zarządzania zasobami, w szczególności w odniesieniu do państw członkowskich, które dołączyły do Unii w roku 2004 lub później; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja osiągnęła większą równowagę, jeśli chodzi o proporcje liczby urzędników z państw członkowskich, które dołączyły do Unii przed rokiem 2004, do liczby urzędników z państw członkowskich, które dołączyły w roku 2004 lub później; zwraca jednak uwagę, że te państwa członkowskie są nadal niedostatecznie reprezentowane na wyższych szczeblach administracji i na stanowiskach kierowniczych, co wciąż wymaga poprawy;
259. zwraca uwagę z zaniepokojeniem na wygórowane opłaty za opiekę zdrowotną w Luksemburgu i trudności, jakie napotykają osoby objęte wspólnym systemem ubezpieczenia chorobowego instytucji unijnych, jeśli chodzi o traktowanie na równi z obywatelami Luksemburga; zwraca się do instytucji unijnych, a zwłaszcza do Komisji, o wymaganie i zagwarantowanie, aby wszystkie państwa członkowskie, szczególnie Wielkie Księstwo Luksemburga, stosowały art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/24/UE⁽¹⁾, który stanowi, że państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, aby świadczeniodawcy stosowali na swoim terytorium wobec pacjentów z innych państw członkowskich tę samą skalę opłat za opiekę zdrowotną, która jest stosowana wobec pacjentów krajowych; w związku z tym zwraca się o stosowanie stosownych sankcji w przypadku nieprzestrzegania tej dyrektywy;

⁽¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/24/UE z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej (Dz.U. L 88 z 4.4.2011, s. 45).

OLAF

260. zwraca uwagę, że kolegium komisarzy uchyliło immunitet dyrektorowi generalnemu OLAF na wniosek władz Belgii w kontekście dochodzeń związanych ze „sprawą Dalliego”; jest zdania, że dyrektor generalny znalazł się w sytuacji potrójnego konfliktu interesów:
- podczas gdy kolegium podejmowało decyzję o uchyleniu immunitetu dyrektora generalnego, on sam rozważał możliwość wszczęcia postępowania OLAF przeciw członkom Komisji,
 - po podjęciu przez kolegium decyzji o uchyleniu immunitetu dyrektor generalny podjął kroki prawne wobec Komisji, wskazując na domniemane nieprawidłowości w podjęciu decyzji; jednocześnie dyrektor generalny nadal reprezentował Komisję w sprawach dotyczących polityki, które należą do jego zakresu odpowiedzialności,
 - po potwierdzeniu uchylenia immunitetu dyrektora generalnego prokuratura belgijska wszczęła dochodzenie w sprawie roli dyrektora generalnego w przedmiotowej kwestii, w dalszym ciągu stanowiąc stroną dla dyrektora generalnego OLAF w sprawach zwalczania nadużyć finansowych na szkodę interesów finansowych Unii w Belgii;
- uważa, że te konflikty interesów mogłyby zaszkodzić reputacji zarówno OLAF, jak i Komisji; wzywa zatem Komisję do skierowania dyrektora generalnego OLAF na urlop do czasu zakończenia dochodzenia prowadzonego przez belgijskie władze oraz do wyznaczenia jego tymczasowego zastępcy;

261. jest zszokowany doniesieniami prasowymi, zgodnie z którymi – według obliczeń OLAF – „ciągłe zaniedbania” urzędu celnego Zjednoczonego Królestwa pozbawiły Unię wpływów w wysokości 1,987 mld EUR z utraconych ceł na chińskie towary, a wysoce wyspecjalizowana sieć przestępczości zorganizowanej przejęła 3,2 mld EUR z wpływów z podatku VAT w dużych państwach członkowskich Unii, takich jak Francja, Niemcy, Hiszpania i Włochy; domaga się przyznania pełnego dostępu do akt tej sprawy oraz regularnego udzielania informacji na ten temat;

Kodeks postępowania

262. jest przekonany, że istnieje coraz większa potrzeba ustanowienia solidnych zasad etycznych w celu wypełnienia postanowień art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 245 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej; podkreśla, że trzeba stale czuwać nad tym, by kodeksy postępowania dobrze funkcjonowały; podkreśla, że kodeks postępowania jest skutecznym środkiem zapobiegawczym tylko wówczas, gdy jest właściwie stosowany i gdy stale – a nie tylko w przypadku incydentów – sprawdza się, czy jest on przestrzegany;
263. zwraca uwagę na wniosek Komisji dotyczący przeglądu kodeksu postępowania komisarzy; ubolewa jednak, że przegląd ogranicza się do wydłużenia okresu karencji do trzech lat jedynie w przypadku byłego przewodniczącego Komisji; wzywa Komisję do dokonania przeglądu kodeksu postępowania komisarzy do końca 2017 r., w tym przez realizację zalecenia Parlamentu, zgodnie z którym należy dokonać reformy komitetu *ad hoc* ds. etyki w celu rozszerzenia jego uprawnień i włączenia do niego niezależnych ekspertów, określenie definicji „konfliktu interesów”, a także przedstawienie kryteriów oceny kompatybilności zatrudnienia po zakończeniu sprawowania urzędu oraz wydłużenie okresu karencji do trzech lat w przypadku wszystkich komisarzy;
264. wskazuje, że ważnym krokiem w odniesieniu do kwestii konfliktów interesów jest zwiększenie przejrzystości działań przewodniczącego Komisji oraz jej komitetu *ad hoc* ds. etyki i Sekretariatu Generalnego podczas oceny sytuacji potencjalnego konfliktu; zauważa, że obywatele będą mogli pociągać Komisję do odpowiedzialności jedynie wówczas, gdy opinie komitetu ds. etyki będą proaktywnie publikowane;
265. jako że zalecenie komitetu *ad hoc* ds. etyki w odniesieniu do byłego przewodniczącego Komisji zostało już opracowane w ostatecznym kształcie, wzywa kolegium komisarzy do podjęcia decyzji, aby możliwe było skierowanie sprawy do rozpoznania przez Trybunał Sprawiedliwości w celu wydania opinii;

Grupy ekspertów

266. z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji z dnia 30 maja 2016 r. ustanawiającą przepisy przekrojowe dotyczące tworzenia i funkcjonowania grup ekspertów Komisji⁽¹⁾, ale ubolewa nad tym, że Komisja nie zorganizowała pełnych konsultacji społecznych, choć wiele organizacji pozarządowych wyraziło zainteresowanie takimi konsultacjami; podkreśla znaczenie stymulowania form zaangażowania przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych w kluczowych obszarach, takich jak przejrzystość i działanie instytucji unijnych;

⁽¹⁾ C(2016) 3301.

267. przypomina, że brak przejrzystości negatywnie wpływa na zaufanie obywateli Unii do unijnych instytucji; uważa, że skuteczna reforma systemu grup ekspertów Komisji, oparta na jasnych zasadach przejrzystości i zrównoważonym składzie, poprawi dostępność i wiarygodność danych, a zatem pomoże zwiększyć zaufanie obywateli do UE;
268. jest zdania, że Komisja powinna poczynić postępy na drodze ku bardziej wyważonemu składowi grup ekspertów; ubolewa jednak, że nie opracowano dotychczas wyraźnego rozróżnienia między ekspertami reprezentującymi interesy gospodarcze oraz tymi reprezentującymi interesy o charakterze innym niż gospodarczy w celu zagwarantowania najwyższego stopnia przejrzystości i równowagi;
269. przypomina, że zarówno Parlament, jak i Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zalecili Komisji udostępnienie opinii publicznej porządków obrad, dokumentów referencyjnych, protokołów spotkań i obrad grup ekspertów;

Specjalni doradcy

270. wzywa Komisję do upublicznienia nazwisk, funkcji, stopnia i umowy (godziny pracy, okres obowiązywania umowy, miejsce wykonywania pracy) wszystkich specjalnych doradców; uważa, że w odniesieniu do specjalnych doradców istnieje ryzyko konfliktu interesów; jest przekonany, że należy unikać konfliktów interesów, jako że prowadziłyby one do osłabienia wiarygodności instytucji; wzywa Komisję do upublicznienia deklaracji interesów specjalnych doradców;

Szkoły europejskie

271. zauważa, że za sprawozdania finansowe są odpowiedzialne poszczególne szkoły (są to „ogólne ramy”); środki dostępne w budżecie na rok 2015 wynosiły 288,8 mln EUR, w tym wkład Komisji równał się 168,4 mln EUR (58 %);
272. jest mocno zaskoczony, że po tylu latach domniemanych reform Trybunał nadal wyraża się krytycznie o zarządzaniu finansami szkół europejskich:

„II. Szkoły nie przygotowały sprawozdań finansowych w ustanowionym prawem terminie. Znalaziono liczne błędy, z których większość została skorygowana (w wyniku rewizji) w ostatecznej wersji sprawozdania. Są to stałe niedociągnięcia w procedurach rachunkowości. [...]

IV. Systemy płatności dwóch wybranych szkół były obciążone poważnymi niedociągnięciami: brak automatycznego powiązania między systemami rachunkowości i płatności oraz brak ścisłego podziału obowiązków, brak automatycznego odrzucania przez system płatności wykonanych poza systemem rachunkowości i ogólnie niski poziom kontroli. Te niedociągnięcia stwarzają znaczące ryzyko pod względem legalności i prawidłowości płatności.

V. Trybunał wykrył ponadto kilka znacznych niedociągnięć w postępowaniach o udzielenie zamówienia, co stwarza ryzyko naruszenia zasady przejrzystości i równego traktowania.

VI. W kilku wypadkach Trybunał nie znalazł dowodów potwierdzających kwalifikacje zatrudnionych pracowników i odnotował braki w ich kartotekach.

VII. W konsekwencji Trybunał nie był w stanie potwierdzić należytego zarządzania finansami”;

273. ubolewa nad faktem, iż „[...] Trybunał nie był w stanie potwierdzić należytego zarządzania finansami”;
274. ponadto ubolewa nad faktem, że Komisja, zgodnie z ustaleniami Trybunału i z powodu sprawy związanej z podejrzeniem nadużycia z okresu 2003–2012, ponownie wydała zastrzeżenie dotyczące płatności ze względów wizerunkowych;
275. zauważa, że proporcja budżetu przeznaczona na system szkół europejskich znacząco przewyższa wielkość środków otrzymanych przez 30 spośród 32 agencji; uważa, że rozliczalność finansowa systemu szkół europejskich powinna zostać zwiększona do poziomu porównywalnego z poziomem rozliczalności agencji europejskich, w tym przez ukierunkowane postępowanie o udzielenie absolutorium w zakresie 168,4 mln EUR udostępnionych na rzecz systemu;

276. przypomina, że już w 2010 r. przy okazji procedury udzielania absolutorium Komisji Parlament kwestionował „podejmowanie decyzji i struktury finansowania konwencji w sprawie szkół europejskich”; a także zażądał, aby Komisja „rozważyła wraz z państwami członkowskimi przegląd tej konwencji oraz [...] aby do dnia 31 grudnia 2012 r. złożyła sprawozdanie z poczynionych postępów”⁽¹⁾; zauważa, że Parlament nigdy nie odnotował żadnych postępów w tej sprawie;
277. zauważa, że trwający kryzys finansowy i organizacyjny w systemie szkół europejskich pogłębia się z uwagi na plany otwarcia piątej szkoły w Brukseli i możliwe skutki przyszłego wystąpienia jednego państwa członkowskiego z Konwencji określającej Statut Szkół Europejskich; podaje w wątpliwość, czy system szkół europejskich w obecnej formie organizacji i finansowania posiada zasoby pozwalające sprostać wyzwaniu planowanego rozszerzenia liczby szkół w Brukseli do pięciu; zauważa, że wiąże się to z ryzykiem powstania jeszcze większych problemów w przyszłości z uwagi na nadmierne obciążenie niektórych sekcji językowych, które w obecnym modelu posiadają możliwość świadczenia usług jedynie na rzecz czterech (w przypadku sekcji języka niemieckiego) lub trzech (w przypadku sekcji języka angielskiego) szkół w Brukseli;
278. uważa za fakt nie do przyjęcia, że przedstawiciele państw członkowskich nadal udzielają absolutorium szkołom europejskim, choć Komisja, której wkład w rocznym budżecie wynosi 58 %, oraz Trybunał w swoim zaleceniu sprzeciwiają się temu;
279. w pełni popiera 11 zaleceń Trybunału sformułowanych w jego sprawozdaniu z dnia 11 listopada 2015 r. w sprawie rocznego sprawozdania finansowego szkół europejskich za rok budżetowy 2014 i dotyczących księgowości, personelu, procedury udzielania zamówień, standardów kontroli i płatności;
280. z zadowoleniem przyjmuje zaktualizowany plan działania opracowany przez DG ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa z myślą o uwzględnieniu zastrzeżenia Komisji i uwag Trybunału;
281. wzywa Komisję do opracowania komunikatu do Parlamentu i Rady odzwierciedlającego najlepszy sposób zreformowania struktury administracyjnej szkół europejskich do listopada 2017 r.;
282. wzywa Komisję do pełnego uczestnictwa we wszystkich aspektach procesu reformy w odniesieniu do kwestii kierowniczych, finansowych, organizacyjnych i pedagogicznych; apeluje do Komisji o coroczne przedstawianie Parlamentowi sprawozdania obejmującego ocenę postępów dokonanych w tych obszarach w celu zapewnienia kontroli właściwych komisji nad zarządzaniem systemem szkół i oceny wykorzystywania zasobów dostępnych dla systemu z budżetu Unii; apeluje do odpowiedniego komisarza o zwrócenie baczonej uwagi na tę kwestię, a w szczególności wzywa go do osobistego uczestnictwa w organizowanych dwa razy w roku posiedzeniach Rady Najwyższej; ponownie podkreśla pogląd Parlamentu, że istnieje pilna potrzeba dokonania „kompleksowego przeglądu” systemu szkół europejskich; wzywa do przedłożenia pierwszego projektu przedmiotowego przeglądu do dnia 30 czerwca 2017 r.;

Opinie komisji

Sprawy zagraniczne

283. wyraża wprawdzie zadowolenie z osiągniętego postępu, zauważa jednak, że sześć z dziesięciu misji cywilnych w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) nie zostało jeszcze uznanych przez Komisję za zgodne z art. 60 rozporządzenia finansowego; wzywa Komisję do zintensyfikowania prac w celu akredytacji wszystkich cywilnych misji w ramach WPBiO, zgodnie z zaleceniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, co pozwoli na powierzenie im zadań związanych z wykonywaniem budżetu w ramach zarządzania pośredniego;
284. z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie platformy wsparcia misji, która ma na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych i poprawę skuteczności cywilnych misji w ramach WPBiO; ubolewa nad jej ograniczonym rozmiarem i zakresem oraz ponownie wzywa do poczynienia dalszych postępów na rzecz centrum wspólnych usług, co przyniosłoby korzyści pod względem budżetowym i w zakresie efektywności dzięki scentralizowaniu wszystkich usług wsparcia misji, które nie muszą być świadczone na szczeblu lokalnym;
285. ponownie wyraża pogląd, że zasady finansowe Unii powinny być lepiej dostosowane do specyfiki działań zewnętrznych, w tym zarządzania kryzysowego, i podkreśla, że obecny przegląd rozporządzenia finansowego powinien zapewnić większą elastyczność;

⁽¹⁾ Zob. ust. 38 rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2012 r. zawierającej uwagi, które stanowią integralną część decyzji w sprawie udzielenia absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze (Dz.U. L 286 z 17.10.2012, s. 31).

286. wyraża zaniepokojenie brakiem bezpośrednich instrumentów kontroli w zakresie wykorzystania pomocy makrofinansowej przez kraje trzecie otrzymujące pomoc; wzywa Komisję do uzależnienia w większym stopniu tego rodzaju pomocy od wymiernych parametrów;
287. z zadowoleniem przyjmuje również zalecenia wydane przez Trybunał w sprawozdaniu specjalnym nr 13/2016 w sprawie pomocy Unii na rzecz wzmocnienia administracji publicznej w Mołdawii i w sprawozdaniu specjalnym nr 32/2016 w sprawie pomocy Unii dla Ukrainy; uważa, że Unia powinna w pełni wykorzystać możliwości warunkowości i zapewnić odpowiednie monitorowanie wdrażania reform podejmowanych w celu wniesienia pozytywnego wkładu do wzmocnienia praktyk demokratycznych w Mołdawii i na Ukrainie;

Rozwój i współpraca

288. w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Trybunału nr 9/2016 dotyczące wydatków na zewnętrzny wymiar polityki migracyjnej UE w państwach południowego regionu Morza Śródziemnego i państwach objętych Partnerstwem Wschodnim; podkreśla, że według Trybunału nie wykazano skuteczności wydatków na zewnętrzny wymiar migracji, nie można zmierzyć ich wyników, podejście Komisji do zapewnienia pozytywnego oddziaływania migracji na rozwój nie jest jasne, wsparcie w zakresie powrotów i readmisji ma niewielki wpływ, a poszanowanie praw człowieka migrantów, które powinno stanowić podstawę wszystkich działań, pozostaje teoretyczne i tylko rzadko znajduje odzwierciedlenie w praktyce;
289. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Trybunału nr 15/2016 dotyczące wydatków na pomoc humanitarną w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich; podkreśla, że według Trybunału Komisja ogólnie w skuteczny sposób zarządzała pomocą humanitarną na rzecz ludności dotkniętej skutkami konfliktów w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich; podkreśla wyraźną sprzeczność względem wydatków na migrację i widzi w tym dodatkowy dowód na to, że dobrze zaplanowana polityka rozwojowa przynosi dużo lepsze rezultaty niż krótko-terminowy aktywizm na rzecz migracji;
290. jest bardzo zaniepokojony zauważalną w niedawnych wnioskach Komisji tendencją do ignorowania prawnie wiążących postanowień rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 233/2014⁽¹⁾, jeśli chodzi o wydatki kwalifikujące się jako oficjalna pomoc rozwojowa i kraje kwalifikujące się do otrzymania środków z Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju; przypomina, że legalność wydatków Unii jest kluczową zasadą należytego zarządzania finansami oraz że względy polityczne nie powinny przeważać nad wyraźnie określonymi przepisami prawnymi, jeśli Komisja chce pozostać wiarygodna w kwestiach praworządności; w tym kontekście przypomina Komisji o niedawnym wyroku Trybunału Sprawiedliwości⁽²⁾ w sprawie współpracy z Marokiem i kwestii Sahary Zachodniej, w którym Trybunał orzekł, że Unia stale narusza prawo międzynarodowe;
291. popiera ogólnie wykorzystywanie wsparcia budżetowego, ale apeluje do Komisji, aby w każdym przypadku precyzyjnie oceniała i określała wyniki w zakresie rozwoju, jakie mają być osiągnięte dzięki wsparciu budżetowemu, oraz aby przede wszystkim wzmocniła mechanizmy kontrolne dotyczące działań państw będących beneficjentami w zakresie korupcji, poszanowania praw człowieka, praworządności i demokracji; wyraża głębokie zaniepokojenie z powodu potencjalnego wykorzystania wsparcia budżetowego w krajach, w których nie ma nadzoru demokratycznego – albo ze względu na brak dobrze funkcjonującej demokracji parlamentarnej oraz wolności społeczeństwa obywatelskiego i mediów, albo ze względu na brak zdolności organów nadzoru;
292. wzywa Komisję, by w odniesieniu do rozwoju przyjęła podejście oparte na systemie zachęt i wprowadziła zasadę „więcej za więcej”, biorąc za przykład europejską politykę sąsiedztwa; jest zdania, że im intensywniej i szybciej dane państwo będzie przeprowadzać wewnętrzne reformy w zakresie budowania i umacniania instytucji demokratycznych, zwalczania korupcji, poszanowania praw człowieka i praworządności, tym większe wsparcie ze strony Unii powinno otrzymywać; podkreśla, że to podejście oparte na tzw. pozytywnej warunkowości, z silnym naciskiem na finansowanie projektów na małą skalę w społecznościach wiejskich, może przynieść prawdziwe zmiany i zagwarantować bardziej zrównoważone wydatkowanie pieniędzy podatników unijnych;
293. ubolewa nad tym, że przed ustanowieniem kryzysowego funduszu powierniczego Unii dla Afryki nie przeprowadzono konsultacji z Parlamentem; apeluje o skuteczniejsze działania na rzecz zwiększenia przejrzystości decyzji w sprawie projektów realizowanych w ramach tego funduszu powierniczego i podkreśla brak odpowiedniego formatu dla regularnych konsultacji z Parlamentem, a także ubolewa nad tym, że nie podjęto w tym zakresie żadnych działań;

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 233/2014 z dnia 11 marca 2014 r. ustanawiające Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju na lata 2014–2020 (Dz.U. L 77 z 15.3.2014, s. 44).

⁽²⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada przeciwko Front Polisario, C-104/16 P, ECLI:EU:C:2016:973.

Zatrudnienie i sprawy społeczne

294. odnotowuje zalecenie Trybunału dotyczące wykorzystania przez Komisję doświadczeń zdobytych w okresie programowania 2007–2013 oraz przedstawienia sprawozdania na temat ukierunkowanej analizy krajowych zasad kwalifikowalności dla okresu programowania 2014–2020, a także przygotowania na tej podstawie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących uproszczenia oraz uniknięcia nadmiernie zawiłych i skomplikowanych zasad;
295. wzywa Komisję do rozważenia możliwości włączenia unijnych programów finansowania do jej corocznego badania obciążeń, jak uzgodniono w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. ⁽¹⁾; podkreśla, że wprowadzenie rocznych celów zmniejszenia obciążeń, uwzględniających unijne programy finansowania, zwiększyłoby stopień przestrzegania przepisów i tym samym przyczyniło się do obniżenia poziomu błęd;
296. z zadowoleniem przyjmuje położenie większego nacisku na wyniki w okresie programowania 2014–2020; uważa jednak, że dalszy rozwój wskaźników rezultatu i systemów monitorowania przyczyniłby się do należytej rozliczalności finansowej i większej efektywności przyszłych programów operacyjnych;

Środowisko, zdrowie publiczne i bezpieczeństwo żywności

297. jest zadowolony z działalności pięciu agencji zdecentralizowanych podlegających kompetencjom komisji ENVI, które wykonują zadania techniczne, naukowe lub zarządcze, dzięki którym instytucje Unii mogą opracowywać i wdrażać strategię polityczne dotyczące polityki w dziedzinie środowiska i klimatu, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności, a także ze sposobu, w jaki te agencje wykonują swe budżety;
298. jest zadowolony z ogólnego poziomu wykonania budżetu operacyjnego LIFE+, który w 2015 r. wyniósł 99,95 % w odniesieniu do środków na zobowiązania i 98,93 % w odniesieniu do środków na płatności; podkreśla, że program LIFE+ przyczynił się do zwiększenia poziomu wiedzy i udziału obywateli w stanowieniu prawa, do realizacji polityki Unii w dziedzinie ochrony środowiska oraz do lepszego zarządzania w tym obszarze; stwierdza, że w 2015 r. na dotacje na działania przeznaczono 225,9 mln EUR, kwotę 40 mln EUR wykorzystano na instrumenty finansowe zarządzane przez Europejski Bank Inwestycyjny, a 59,2 mln EUR wykorzystano na działania mające wspierać rolę Komisji, jaką jest inicjowanie i monitorowanie rozwoju strategii politycznych i prawodawstwa; zauważa, że 10,2 mln EUR wykorzystano na wsparcie administracyjne programu LIFE oraz wsparcie Agencji Wykonawczej ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw;
299. stwierdza, że w DG CLIMA wskaźnik wykonania środków na zobowiązania, które wynosiły 108 747 880 EUR, wzrósł do poziomu 99,9 %, a środków na płatności w kwocie 47 479 530 EUR – do 91,77 %, oraz że gdyby nie brać pod uwagę wydatków administracyjnych wskaźnik wykonania w odniesieniu do płatności wyniósłby 96,88 %;
300. zachęca władzę budżetową do skoncentrowania się w przyszłości na projektach pilotażowych i działaniach przygotowawczych o prawdziwej wartości dodanej dla Unii; zauważa, że zrealizowano dziesięć projektów pilotażowych i pięć działań przygotowawczych, których łączna wartość wyniosła 1 400 000 EUR w środkach na zobowiązania i 5 599 888 EUR w środkach na płatności;
301. stwierdza, że w 2015 r. zakończono ocenę drugiego programu w dziedzinie zdrowia (na lata 2008–2013); z zadowoleniem przyjmuje fakt, że trzeci program w dziedzinie zdrowia został w 2015 r. wzmocniony z myślą o wspieraniu i pobudzaniu wymiany informacji i dobrych praktyk w państwach członkowskich zmagających się z problemami związanymi ze znacznym napływem migrantów, azylantów i uchodźców, zwłaszcza jeśli chodzi o przygotowanie przez Dyрекcję Generalną ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności indywidualnej dokumentacji medycznej na potrzeby oceny zdrowia migrantów, która byłaby wykorzystywana w hotspotach i obszarach przyjmowania migrantów, a także dodatkowy budżet na projekty związane ze zdrowiem migrantów;

Transport i turystyka

302. zauważa, że w 2015 r. kwotę 12,8 mld EUR przeznaczono na 263 projekty transportowe w ramach umów o udzielenie dotacji zawartych w 2015 r. w wyniku zaproszeń do składania wniosków z 2014 r. w ramach instrumentu „Łącząc Europę”; zauważa ponadto, że finansowanie z instrumentu „Łącząc Europę” przyniosło inwestycje o łącznej wartości 28,3 mld EUR, łącząc wkład Unii ze środkami z budżetów regionalnych i budżetu państw członkowskich, a także pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego;

⁽¹⁾ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1).

303. zauważa, że w obszarze „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, do którego należy transport, Trybunał skontrolował jedynie siedem transakcji podlegających odpowiedzialności Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu (DG MOVE); zauważa, że błędy wykryto tylko w jednej transakcji poddanej kontroli, i dotyczyły one nieprzestrzegania przepisów o zamówieniach publicznych;
304. zwraca uwagę, że w sprawozdaniu oceniającym Europejski Bank Inwestycyjny stwierdza zakłócenia równowagi geograficznej i sektorowe koncentracje w ramach portfela segmentu infrastruktury i innowacji oraz że finansowanie w ramach tego segmentu jest skoncentrowane (63 %) w trzech państwach członkowskich; wzywa Komisję do jak najszybszego przeprowadzenia oceny wpływu Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych w całej Unii; ubolewa nad tym, że Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych nie jest w wystarczającym stopniu wykorzystywany do finansowania innowacyjnych projektów transportowych we wszystkich rodzajach transportu, np. żeby promować zrównoważone środki transportu lub dalej wspierać proces cyfryzacji, a także dostępność pozbawioną barier;
305. ubolewa nad tym, że Komisja (DG MOVE) nie ustaliła jeszcze sformalizowanego, skonsolidowanego dokumentu strategicznego dotyczącego nadzoru nad rozwojem korytarzy sieci bazowej TEN-T; zachęca Komisję do przyjęcia takiego dokumentu strategicznego w odniesieniu do działań nadzorczych i przejrzystości; przypomina, że przejrzystość i konsultacje z wszystkimi zainteresowanymi stronami przyczyniają się do sukcesu projektów transportowych;
306. przypomina, że projekty transportowe w latach 2014–2020 będą finansowane z różnych źródeł, w tym z instrumentu „Łącząc Europę”, FS, EFRR oraz Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych; wzywa zatem Komisję do opracowania synergii, dzięki którym środki pochodzące z tych różnych źródeł finansowania będą mogły być skuteczniej przydzielane, a także do łączenia tych zasobów; wzywa Komisję do corocznego sporządzania i publikowania, m.in. na jej stronach internetowych, łatwo dostępnych list dotyczących transportu, w udziale procentowego transportu modalnego, i projektów turystycznych, które są współfinansowane z wyżej wspomnianych funduszy;

Rozwój regionalny

307. apeluje do Komisji, by za pośrednictwem grupy wysokiego szczebla⁽¹⁾ zwracała szczególną uwagę na krajowe zasady kwalifikowalności w swoim audycie krajowych systemów zarządzania i kontroli, pomagając państwu członkowskim w ich upraszczaniu, aby umożliwić wprowadzenie zmian; w związku z tym podkreśla znaczenie stosowania zasady jednorazowej kontroli; wzywa Komisję, by poprzez uproszczone i skuteczne wytyczne wyjaśniła pojęcie podatku VAT podlegającego zwrotowi, tak aby uniknąć rozbieżnych interpretacji terminu „podatek VAT podlegający zwrotowi” oraz nieoptymalnego wykorzystania środków unijnych; apeluje do Komisji, państw członkowskich i władz regionalnych, aby zapewniły udzielanie beneficjentom spójnych informacji o warunkach uzyskania finansowania, w szczególności dotyczących kwalifikowalności wydatków i odpowiednich pułapów zwrotu poniesionych kosztów;
308. ubolewa, że instytucje zarządzające przedstawiły niższy poziom wniosków o zwrot kosztów w 2015 r. niż w 2014 r., co doprowadziło do spadku poziomu niezapłaconych kwot roszczeń z 23,2 mld EUR w 2014 r. do 10,8 mld EUR w 2015 r., z czego 2,8 mld EUR pozostawało niezapłaconych od końca 2014 r.; zwraca uwagę, iż opóźnienia w wykonaniu budżetu na okres 2014–2020 nie powinny być większe niż w poprzednim okresie i prowadzić do akumulacji nieopłaconych roszczeń pod koniec okresu finansowania; wzywa Komisję, by wraz z państwami członkowskimi uważnie śledziła tę sytuację oraz odpowiednio dostosowała swój plan płatności;
309. ubolewa, że na dzień 30 czerwca 2016 r. nie wszystkie państwa członkowskie transponowały dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, oraz wzywa Komisję, by w dalszym ciągu wspierała państwa członkowskie w zwiększaniu ich zdolności do transpozycji tych dyrektyw oraz do wdrożenia wszystkich krajowych planów działania dotyczących warunków wstępnych, co jest niezbędnym warunkiem zapobiegania nieprawidłowościom związanym oraz niezwiązanym z nadużyciami finansowym; kładzie nacisk na wdrożenie planu działania w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020 z myślą o uproszczeniu, przyspieszeniu i harmonizacji elektronicznych procedur zamówień publicznych;
310. zauważa, że średni wskaźnik wypłat w odniesieniu do instrumentów finansowych EFRR i EFS na koniec 2014 r. wyniósł 57 %, co stanowi wzrost jedynie o 10 % w porównaniu z 2013 r.; wyraża ubolewanie w związku z uwagą Trybunału dotyczącą wydłużenia okresu kwalifikowalności wypłat na rzecz odbiorców końcowych w ramach instrumentów finansowych w oparciu o decyzję Komisji, a nie o rozporządzenie zmieniające; wyraża zaniepokojenie, że Trybunał mógłby uznać wszystkie wypłaty dokonane po dniu 31 grudnia 2015 r. za nieprawidłowe; z zaniepokojeniem zauważa, że znaczna część początkowego wyposażenia kapitałowego instrumentów finansowych EFRR i EFS w okresie programowania 2007–2013 została wydatkowana na pokrycie kosztów zarządzania i opłat;

(1) Grupa wysokiego szczebla niezależnych ekspertów ds. monitorowania uproszczenia dla beneficjentów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

311. z zadowoleniem przyjmuje podejście Trybunału skupiające się na wydajności i uznaje za dobrą praktykę, że instytucje zarządzające określają odpowiednie wskaźniki wyniku mierzące wkład projektów w realizację celów ustanowionych dla programów operacyjnych, zgodnie z zasadą dodatkowości; podkreśla potrzebę wzmocnienia komunikacji; apeluje do Komisji o znalezienie skuteczniejszych kanałów komunikacji w celu zwiększenia widoczności inwestycji dokonywanych z wykorzystaniem funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; wzywa Komisję do opracowania ograniczonej liczby odpowiednich wskaźników ułatwiających mierzenie wyników;
312. wzywa Komisję i państwa członkowskie, by jak najlepiej wykorzystały instrumenty terytorialne poprzez zagwarantowanie, że zintegrowane strategie rozwoju obszarów miejskich zostaną w odpowiednim terminie zatwierdzone do finansowania, co pozwoli miastom na inwestowanie w kompleksowe strategie, wykorzystanie synergii między strategiami politycznymi oraz zapewnienie skutecznego długoterminowego wpływu na wzrost i zatrudnienie;

Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich

313. zwraca się do Trybunału o dalsze przygotowywanie oddzielnych ocen Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i działu 2, również po następnym roku budżetowym, ponieważ takie oddzielne oceny umożliwiają ukierunkowane działanie mające na celu poprawę w zakresie znacząco różnych poziomów błęd;
314. wzywa zarówno Komisję, jak i władze państw członkowskich, aby w miarę możliwości dalej zajmowały się problemem złożoności w zakresie płatności bezpośrednich oraz dążyły do jej ograniczenia, w szczególności w przypadku gdy w administrowanie Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej zaangażowane są podmioty z wielu różnych szczebli;
315. z zadowoleniem przyjmuje nową generację dodatkowych instrumentów finansowych; uważa, że muszą one być uruchamiane z precyzyjniejszymi celami i z wystarczającym poziomem kontroli na koniec okresu wdrażania, by wykazać ich wpływ i nie doprowadzić do zwiększenia poziomu błęd;
316. domaga się, by w krajowych agencjach płatniczych w państwach członkowskich, w których w ciągu ostatnich trzech lat oczekiwania nie zostały spełnione, odpowiedzialność ponosili pełniący już służbę urzędnicy UE, a nie obywatele odnośnego państwa członkowskiego zatrudnieni w agencjach płatniczych;
317. zwraca uwagę na wieloletni charakter systemu zarządzania polityką rolną i podkreśla, że ocena końcowa nieprawidłowości związanych z transpozycją rozporządzenia ⁽¹⁾ będzie możliwa dopiero na koniec okresu planowania;
318. zwraca uwagę, że uproszczenie WRP nie powinno narażać na ryzyko opłacalnej produkcji żywności, i wzywa do przyjęcia środków służących przejściu na gospodarkę niskoemisyjną w sektorze rolno-spożywczym i sektorze leśnictwa;

Rybołówstwo

319. wyraża przekonanie, że dalszy bieg nadany zastrzeżeniom zgłoszonym przez DG MARE w sprawozdaniu rocznym z 2014 r. wobec systemu zarządzania i kontroli dla programów Europejskiego Funduszu Rybackiego (2007–2013) umożliwił znaczące obniżenie – do jedynie pięciu – liczby programów operacyjnych i zainteresowanych państw członkowskich;
320. jest przekonany, że system kontroli wewnętrznej wprowadzony przez DG MARE pozwala uzyskać wystarczającą pewność co do odpowiedniego zarządzania ryzykiem w zakresie legalności i prawidłowości transakcji;
321. wyraża zadowolenie, że żadna z dwunastu transakcji dotyczących właśnie rybołówstwa skontrolowanych przez Trybunał nie zawierała błędów kwantyfikowalnych;
322. wyraża jednak ubolewanie w związku z tym, że przeważająca większość państw członkowskich przekazała swoje programy operacyjne dotyczące Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego bardzo późno, co spowodowało poważne opóźnienia w uruchamianiu funduszy;
323. stwierdza w związku z tym, że żaden wydatek nie mógł zostać zadeklarowany Komisji, a przez to skontrolowany przed 30 czerwca 2015 r.; przypomina, że państwa członkowskie są odpowiedzialne za wykorzystanie środków w ramach zarządzania dzielonego;

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 487).

Kultura i edukacja

324. przypomina, że włączenie do programu Erasmus+ wszystkich programów na rzecz mobilności młodzieży w Unii ma na celu przede wszystkim zwiększenie ich skuteczności, w związku z czym wzywa Komisję do utrzymania ustalonego celu i linii budżetowych uzgodnionych dla tego programu, aby uniknąć jego uogólnienia;
325. z zadowoleniem przyjmuje zdolność programów Erasmus+ i Kreatywna Europa do reagowania na pojawiające się wyzwania związane z integracją uchodźców/migrantów oraz zwalczaniem radykalizacji postaw w 2015 r.;
326. zauważa, że kredyty w ramach instrumentu gwarancji kredytów studenckich (kredyty na studia magisterskie w ramach programu Erasmus+) zostały udostępnione po raz pierwszy w 2015 r., kiedy to dwa banki w Hiszpanii i we Francji przystąpiły do ich udzielania; podkreśla, że dla zapewnienia efektywności tego instrumentu kredytowego niezbędne będzie zapewnienie szerokiego zasięgu geograficznego oraz ścisłe monitorowanie przez Komisję warunków udzielania kredytów;
327. przypomina, że w 2015 r. program Kreatywna Europa był po raz pierwszy zarządzany przez dwie dyrekcje generalne Komisji, tj. Dyрекcję Generalną ds. Edukacji i Kultury oraz Dyрекcję Generalną ds. Sieci Komunikacyjnych, Treści i Technologii; podkreśla potrzebę skoordynowanego podejścia, tak aby wewnętrzne problemy organizacyjne nie zakłócały funkcjonowania programu ani jego odbioru społecznego;

Wolności obywatelskie, sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne

328. wzywa Komisję do sporządzenia i przedłożenia organowi udzielającemu absolutorium wykazu zidentyfikowanych przypadków konfliktu interesów;
329. ubolewa, że kluczowe wskaźniki skuteczności działania w rocznym sprawozdaniu z działalności DG HOME nie uwzględniają liczby osób, którym udzielono pomocy, które przesiedlono, relokowano lub którym umożliwiono powrót w 2015 r.; wyraża ubolewanie z powodu braku wskaźników umożliwiających ocenę skuteczności środków przyjętych w celu poprawy koordynacji i współpracy między krajowymi organami ścigania;
330. zachęca do opracowania jaśniejszych i długoterminowych priorytetów politycznych w większym stopniu przekładających się na priorytety operacyjne; w związku z tym podkreśla znaczenie ścisłej współpracy z innymi organami, w szczególności z agencjami;
331. wyraża ubolewanie z powodu niedostosowania struktur Komisji dotyczących zarządzania bezpieczeństwem informacji do uznanych i sprawdzonych praktyk (o czym mowa w sprawozdaniu z kontroli, przedstawionym przez Służbę Audytu Wewnętrznego);

Zagadnienia dotyczące płci społeczno-kulturowej

332. zwraca uwagę, że równość płci powinna być przekrojowym celem wszystkich obszarów polityki; zauważa jednak, że część programów nie zawiera konkretnych ukierunkowanych działań z przyznanymi środkami budżetowymi na realizację tego celu, a lepsze gromadzenie danych powinno prowadzić nie tylko do kwantyfikacji środków przyznanych na działania przyczyniające się do równości płci, ale także do poprawy oceny wpływu tych środków unijnych;
333. ponawia swoje apele do Komisji o uwzględnianie aspektu płci na wszystkich etapach procedury budżetowej, w tym m.in. podczas wykonywania budżetu i przy ocenie jego wykonania, co obejmuje także EFIS, EFS, EFRR i „Horyzont 2020”, tak aby zwalczać dyskryminację występującą w państwach członkowskich; podkreśla, że do planowania, wykonania i oceny budżetu należy włączyć wspólny zestaw wymiernych wskaźników rezultatu i wpływu, który umożliwiłby lepszą ocenę wykonania budżetu z perspektywy płci, zgodnie z inicjatywą na rzecz budżetu zorientowanego na wyniki oraz skupieniem się na wydajności;
334. wzywa Komisję do wykorzystania analizy sporządzania budżetu z uwzględnieniem aspektu płci zarówno w odniesieniu do nowych, jak i istniejących linii budżetowych, i w miarę możliwości dokonania niezbędnych zmian politycznych, aby dopilnować, by brak równości płci nie pojawił się pośrednio.
-