



P9_TA(2023)0404

Możliwości zwiększenia wiarygodności audytów i kontroli przez organy krajowe w ramach zarządzania dzielonego

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 listopada 2023 r. w sprawie możliwości zwiększenia wiarygodności audytów i kontroli przez organy krajowe w ramach zarządzania dzielonego (2022/2020(INI))

(C/2024/4207)

Parlament Europejski,

- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 ⁽¹⁾ („rozporządzenie finansowe”) oraz komunikat Komisji z 16 maja 2022 r. w sprawie wniosku dotyczącego przeglądu tego rozporządzenia (COM(2022)0223),
- uwzględniając projekt stanowiska w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1306/2013 ⁽²⁾,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej ⁽³⁾ (rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów),
- uwzględniając sprawozdanie roczne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczące wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2021,
- uwzględniając badanie pt. „Research for REGI Committee – Gold-Plating in the European Structural and Investment Funds”, opublikowane przez Dyрекcyję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej 16 stycznia 2017 r. ⁽⁴⁾,
- uwzględniając zlecone przez Komisję Kontroli Budżetowej badanie pt. „Single Audit Approach – Root Causes of the Weaknesses in the Work of the Member States’ Managing and Audit Authorities”, opublikowane przez Dyрекcyję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej 30 kwietnia 2022 r. ⁽⁵⁾,
- uwzględniając swoje wcześniejsze decyzje i rezolucje w sprawie absolutorium dla Komisji za lata 2019, 2020, 2021 i 2022 ⁽⁶⁾,
- uwzględniając art. 54 Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0297/2023),

⁽¹⁾ Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 435 z 6.12.2021, s. 187.

⁽³⁾ Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159.

⁽⁴⁾ Badanie – „Research for REGI Committee – Gold-Plating in the European Structural and Investment Funds” [Badanie dla komisji REGI – Nadmiernie rygorystyczne wdrażanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych], 16 stycznia 2017 r.

⁽⁵⁾ Badanie – „Single Audit Approach – Root Causes of the Weaknesses in the Work of the Member States’ Managing and Audit Authorities” [Podejście zakładające jeden audyt – główne przyczyny niedociągnięć w pracy instytucji zarządzających i audytowych w państwach członkowskich], Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej, Departament Tematyczny D, Sprawy Budżetowe, 30 kwietnia 2022 r.

⁽⁶⁾ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0114, P9_TA(2021)0164, P9_TA(2022)0144, P9_TA(2023)0137.

- A. mając na uwadze, że art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowi, że „rozporządzenie przewiduje obowiązki kontroli i audytu państw członkowskich w zakresie wykonania budżetu oraz wynikającą z nich odpowiedzialność”;
- B. mając na uwadze, że w art. 127 (⁷) rozporządzenia finansowego określono pojęcie „wzajemnego uznawania w zakresie audytów” w odniesieniu do wszystkich interwencji finansowanych z funduszy UE; podkreśla, że artykuł ten stanowi dla audytorów podstawę do uznawania poprzednich audytów, gdy zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami UE, z obowiązującymi standardami międzynarodowymi i przez niezależnego audytora; podkreśla, że zasada jednego audytu ma zapobiegać powielaniu audytów, obniżyć ich ogólne koszty i zmniejszyć obciążenie administracyjne jednostek poddawanych audytowi;
- C. mając na uwadze, że zgodnie z art. 247 rozporządzenia finansowego w sprawozdaniu rocznym z zarządzania i wykonania Komisja musi uwzględnić szacowany poziom błędów w wydatkach Unii oparty na spójnej metodologii;
- D. mając na uwadze, że zgodnie z art. 69 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów państwa członkowskie mają obowiązek posiadać systemy zarządzania i kontroli ich programów oraz podejmować, na wniosek Komisji, wszelkie działania niezbędne do zapewnienia ich skutecznego funkcjonowania, w tym audyty, w których mogą uczestniczyć Komisja lub upoważnieni przedstawiciele, a także mają obowiązek zapewniać przechowywanie wszystkich dokumentów wymaganych na potrzeby ścieżki audytu;
- E. mając na uwadze, że w art. 59 rozporządzenia (UE) 2021/2116 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (WPR), zarządzania nią i monitorowania jej zobowiązano państwa członkowskie do podjęcia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony interesów finansowych Unii oraz do podjęcia działań niezbędnych do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania swoich systemów zarządzania i kontroli oraz legalności i prawidłowości wydatków, które deklarują Komisji;

Podstawowe przyczyny wpływające na zarządzanie, kontrolę i audyt wydatków UE w ramach zarządzania dzielonego

1. przypomina, że w ramach zarządzania dzielonego ostateczną odpowiedzialność za wykonanie budżetu UE ponosi Komisja, natomiast państwa członkowskie mają obowiązek ustanowić skuteczne krajowe systemy zarządzania i kontroli programów finansowanych przez UE zgodnie z obowiązującymi przepisami, aby zapobiegać wszelkim nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym w wydatkach UE, wykrywać je i korygować oraz zagwarantować Komisji wystarczającą pewność, że środki UE są wydatkowane zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami;
2. przypomina, że podejście zakładające jeden audyt odnosi się do systemu audytów, w którym każdy poziom opiera się na pracy wykonanej na poprzednim poziomie, pod warunkiem że jest ona rzetelna i dokładna; podkreśla, że prawidłowe wdrożenie podejścia zakładającego jeden audyt zapobiega powielaniu audytów, obniża ich ogólne koszty dla państw członkowskich i Komisji oraz zmniejsza obciążenie administracyjne jednostek poddawanych audytowi; zwraca uwagę, że w praktyce stosowanie zakładającego jeden audyt zależy między innymi od solidności i wiarygodności prac przeprowadzonych przez organy audytowe w państwach członkowskich;
3. podkreśla, że złożoność przepisów dotyczących funduszy UE, w połączeniu z częstymi zmianami regulacji w poszczególnych okresach programowania, może prowadzić do niepewności prawa lub do problemów z przestrzeganiem przepisów, a także do błędnych interpretacji i do niewłaściwego wdrażania, co zwiększa ryzyko błędów; zauważa, że Komisja zapewnia organom audytowym w państwach członkowskich wytyczne i wsparcie w zakresie interpretacji i stosowania unijnych przepisów i wymogów, aby zapewnić spójne podejście kontrolne w całej UE; ubolewa, że wytyczne Komisji są często bardzo teoretyczne, technokratyczne i otwarte na różne interpretacje; zaznacza, że środki te mogą prowadzić do praktyk nadmiernie rygorystycznego wdrażania, wzrostu biurokracji i ciągłych zmian w standardach wdrażania przez państwa członkowskie; ubolewa, że te aspekty, które prowadzą do niepotrzebnego obciążenia administracyjnego, mogą negatywnie wpłynąć na poziom atrakcyjności funduszy UE dla potencjalnych beneficjentów w państwach członkowskich; zaznacza, że instytucje zarządzające są narażone na błędy w wyniku skomplikowanych i niejasnych przepisów pomimo najlepszych zamiarów przestrzegania prawa UE;

(⁷) Artykuł 127: „**Wzajemne uznawanie w zakresie audytów.** Bez uszczerbku dla istniejących możliwości prowadzenia dalszych audytów, w przypadku gdy niezależny audytor przeprowadził – w oparciu o przyjęte na szczeblu międzynarodowym standardy audytu – zapewniające wystarczającą pewność badanie sprawozdania finansowego i sprawozdań, w których przedstawiono wykorzystanie wkładów Unii, badanie to stanowi podstawę ogólnej pewności, w stosownych przypadkach szczegółowo określonej w przepisach sektorowych, pod warunkiem że istnieją wystarczające dowody na niezależność i kompetencję audytora. W tym celu sprawozdanie niezależnego audytora i odnośną dokumentację audytową udostępnia się na wniosek Parlamentowi Europejskiemu, Komisji, Trybunałowi Obrachunkowemu oraz instytucjom audytowym państw członkowskich”.

4. przypomina, że w ramach zarządzania dzielonego państwa członkowskie są odpowiedzialne za ustanowienie systemu zarządzania płatnościami i ich kontroli oraz muszą zapewnić zdolność tego systemu do wykrywania i korygowania nieprawidłowości; podkreśla, że w ramach systemu zarządzania i kontroli dla państw członkowskich korzystne byłoby, gdyby zdecydowały się raczej na prowadzenie działań zapobiegawczych, a nie karnych, dążąc w ten sposób do zapewnienia jak najskuteczniejszego zarządzania na korzyść praw beneficjentów, a jednocześnie zapobiegania oszustwom i nieprawidłowemu wykorzystaniu środków publicznych i zapewnienia jak najlepszego wykorzystania tych środków;

5. utrzymuje, że tłumaczenie w dziedzinie prawa jest skomplikowanym i wymagającym procesem, który wiąże się z dodatkową warstwą trudności interpretacyjnych, gdyż takie tłumaczenie musi dokładnie odzwierciedlać treści zawarte w tekście źródłowym, a terminy prawne odnoszą się do pojęć prawnych, które różnią się w poszczególnych systemach prawnych, szczególnie w dziedzinach zarządzania, kontroli i audytu, potencjalnie bardzo technicznych;

6. przypomina o uwagach organu udzielającego absolutorium odnoszących się do wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz do zaangażowania władz regionalnych i lokalnych oraz innych zainteresowanych podmiotów, które nie były wystarczająco zaangażowane w tworzenie programów krajowych;

7. zwraca uwagę, że instytucje zarządzające i agencje płatnicze powinny przede wszystkim unikać błędów i nieprawidłowości oraz je wykrywać i korygować; przypomina, iż Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) uznał, że istniejące obecnie systemy kontroli nie kompensują jeszcze w dostatecznym stopniu wysokiego poziomu nieodłącznego ryzyka wystąpienia błędu we wdrażaniu polityki spójności⁽⁸⁾, w szczególności że część weryfikacji prowadzonych przez instytucje zarządzające jest wciąż niewystarczająco skuteczna, by wykryć nieprawidłowości w wydatkach zadeklarowanych przez beneficjentów lub im zapobiec; podkreśla, że skuteczna kontrola zarządcza jest niezbędna, aby zapewnić zarówno wykonanie operacji, jak i ich zgodność z ramami prawnymi; podkreśla, że oprócz ochrony interesów finansowych Unii wykrywanie błędów musi służyć wdrażaniu niezbędnych środków naprawczych i wprowadzeniu ulepszeń w prawodawstwie, aby zapobiec takim błędom w przyszłości;

8. odnotowuje zawarte w poprzednich sprawozdaniach rocznych uwagi Trybunału, że w kilku przypadkach zbadanych przez Trybunał władze krajowe dysponowały wystarczającymi informacjami, aby zapobiec błędowi lub wykryć go i skorygować przed zadeklarowaniem wydatków Komisji, oraz że gdyby właściwie wykorzystywały wszystkie informacje, którymi dysponują, szacowany poziom błędu byłby o kilka punktów procentowych niższy; apeluje do państw członkowskich o wzmożenie czujności i lepsze wykorzystywanie dostępnych informacji, aby uniknąć deklarowania wydatków zawierających błędy, a tym samym zwiększyć wiarygodność swoich kontroli i audytów;

9. nalega, aby organy audytowe państw członkowskich przestrzegały międzynarodowych standardów najwyższych organów kontroli; stwierdza, że nieprzestrzeganie tych standardów grozi osłabieniem wiarygodności i jakości audytu oraz zagraża podejściu zakładającemu jeden audyt; zauważa, że ETO stwierdzał powtarzające się problemy dotyczące zakresu, jakości, dokumentacji i sprawozdawczości niektórych krajowych instytucji audytowych⁽⁹⁾; zwraca uwagę, że za główną przyczynę niedociągnięć ETO uważa sposób, w jaki instytucje audytowe wykonują i dokumentują swoje prace; uważa, że uchybienia wykryte w pracach niektórych instytucji audytowych objętych próbą dobraną przez ETO podważają ogólną wiarygodność ustaleń audytów i wszelkich opartych na nich opinii; zauważa, że audyty przeprowadzane przez ETO i Komisję wykazują, iż prace niektórych krajowych instytucji audytowych mogą być czasami mniej wiarygodne; dotyczy to między innymi audytów programów wydatków wysokiego ryzyka, w których poziom błędu jest wyższy niż próg istotności wynoszący 2 %; zauważa, że wynika to z co najmniej jednego z następujących czynników: niepełnego przestrzegania międzynarodowych standardów audytu, różnic w zakresie i zapewnieniu odpowiedniego śledzenia audytu w dokumentacji, niewystarczającego finansowania organów krajowych, problemów z pozyskiwaniem zasobów i braku obiektywnego doboru próby; zaznacza, jak ważne jest, aby państwa członkowskie dysponowały wspólnymi podstawowymi ramami określającymi jasne i szczegółowe obowiązki dotyczące zapewniania jakości audytów, aby uniknąć błędnej interpretacji przepisów UE; podkreśla, że skuteczne, w pełni niezależne, przejrzyste i zgodne ze standardami międzynarodowymi instytucje audytowe powinny dążyć do ograniczenia zbędnych działań audytowych, a tym samym do zmniejszenia obciążeń biurokratycznych i do optymalizacji zasobów audytowych;

⁽⁸⁾ Sprawozdanie roczne dotyczące wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2021, s. 160.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie roczne dotyczące wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2021, s. 163–168.

10. zaznacza, że do prowadzenia weryfikacji i kontroli programów finansowanych z funduszy UE na poszczególnych szczeblach niezbędny jest kompetentny personel posiadający odpowiednie przeszkolenie, doświadczenie i pamięć instytucjonalną; ubolewa, że – jak wynika z informacji zwrotnych z ankiety i wywiadów przeprowadzonych na potrzeby wspomnianego wyżej badania dotyczącego podejścia opartego na zasadzie jednego audytu – brak wystarczających zasobów, w tym szkoleń służących zwiększeniu zdolności w zakresie funkcji kontrolnych, jest czynnikiem wpływającym na zdolność instytucji zarządzających (w polityce spójności) i agencji płatniczych (we wspólnej polityce rolnej) do prowadzenia skutecznych i dokładnych kontroli i weryfikacji wydatków⁽¹⁰⁾; zwraca uwagę, że – podobnie – niedobory kadrowe w krajowych instytucjach audytowych, ograniczenia czasowe w przeprowadzaniu audytów i outsourcing do podmiotów sektora prywatnego mogą skutkować utratą doświadczenia instytucjonalnego i fragmentacją funkcji audytowych między różnymi organami oraz że w konsekwencji wyzwania te mogą negatywnie wpłynąć na skuteczność procesu uzyskiwania pewności i zdolność organów audytowych do dostarczania ostatecznych wyników w terminie⁽¹¹⁾; przypomina w tym kontekście, że trzeba poprawić metody i wdrażanie pomocy technicznej, której Komisja może udzielać instytucjom państw członkowskich;

11. podkreśla, że funkcjonowanie niezależnych organów audytowych i innych organów zarządzających funduszami w państwach członkowskich jest kluczowym wymogiem wiarygodności i jakości wyników audytu; przypomina z zaniepokojeniem, że w niektórych państwach członkowskich w organach państwowych pełniących funkcje nadzorcze miały miejsce arbitralne nominacje, co budzi wątpliwości co do ich bezstronności przy wykrywaniu i zgłaszaniu korupcji; podkreśla, że niewystarczające niezależne mechanizmy nadzorcze i nielegalne powiązania między strukturami politycznymi i oligarchicznymi w sferze gospodarczej i społecznej sprzyjają korupcji⁽¹²⁾;

12. ponownie wyraża zaniepokojenie różnicą między stosowanymi przez ETO i Komisję metodami obliczania błędów, która prowadzi do niejasności i utrudnia eliminację pierwotnych przyczyn błędów; podkreśla, że rozbieżności te występują w niektórych obszarach wydatków; zauważa, już czwarty rok z rzędu występują rozbieżności w wydatkach na spójność, stanowiących jedną z największych części budżetu⁽¹³⁾; podkreśla, że spójność jest również obszarem polityki o znacznym ryzyku nieprawidłowości w wydatkach, w związku z czym odpowiedni i wiarygodny szacowany poziom błędów w wydatkach w obszarze polityki spójności jest kluczowym elementem ujawniania i monitorowania przez Komisję, czy wydatki w tym obszarze polityki są zgodne z wymogami prawnymi; podkreśla, że stosowana przez Komisję metodyka szacowania poziomu ryzyka w momencie zamknięcia na szczeblu DG daje znacznie niższy szacowany poziom błędów w porównaniu z metodyką ETO stosowaną do obliczania błędów w płatnościach w działach 1 i 2 wieloletnich ram finansowych; zwraca uwagę na fakt, że przeglądy dokumentacji mogą nie doprowadzić do wykrycia i skorygowania nieprawidłowych wydatków; uważa, że w przypadku gdy organy audytowe państw członkowskich zgłaszają wysoki poziom błędów lub problemy z praworządnością lub mają poważne trudności ze swoimi systemami zarządzania i administracji, Komisja powinna odejść od podejścia zakładającego jeden audyt; podkreśla, że podejście zakładające jeden audyt powinno być stosowane tylko wtedy, gdy istnieje wyraźny podział uprawnień między właściwymi organami programu oraz pełny i nieograniczony nadzór nad pracami audytowymi, w tym pełny dostęp do odpowiednich danych; podkreśla, że potrzebny jest odpowiedni zakres audytu dla statystycznie reprezentatywnej próby, odpowiadający wysokiemu poziomowi zaufania potrzebnemu, by audyt prowadził do wiarygodnych wniosków; zwraca uwagę, że Komisja przeprowadza własne audyty na podstawie analizy ryzyka i kontroluje znaczną liczbę operacji we wszystkich programach operacyjnych i państw członkowskich; apeluje do ETO, jako zewnętrznego audytora UE, oraz Komisji, jako organu odpowiedzialnego za wykonanie budżetu UE i jednostkę poddawaną audytowi, o znalezienie odpowiednich metod i o współpracę z myślą o lepszej harmonizacji w celu dostarczenia bardziej porównywalnych danych liczbowych oraz o udoskonalenie podejścia opartego na analizie ryzyka i dopilnowania, aby można było zapewnić wiarygodność kontroli, jeżeli w niektórych państwach członkowskich lub sektorach wystąpią poważne uchybienia;

⁽¹⁰⁾ Badanie – „Single Audit Approach – Root Causes of the Weaknesses in the Work of the Member States’ Managing and Audit Authorities” [Podejście zakładające jeden audyt – główne przyczyny niedociągnięć w pracy instytucji zarządzających i audytowych w państwach członkowskich], Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej, Departament Tematyczny D, Sprawy Budżetowe, 30 kwietnia 2022 r., s. 57.

⁽¹¹⁾ Badanie – „Single Audit Approach – Root Causes of the Weaknesses in the Work of the Member States’ Managing and Audit Authorities” [Podejście zakładające jeden audyt – główne przyczyny niedociągnięć w pracy instytucji zarządzających i audytowych w państwach członkowskich], Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej, Departament Tematyczny D, Sprawy Budżetowe, 30 kwietnia 2022 r., s. 58.

⁽¹²⁾ https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/40_1_193993_coun_chap_hungary_pl.pdf.

⁽¹³⁾ Sprawozdanie roczne dotyczące wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2021, s. 166.

Zalecenia dotyczące potencjalnych sposobów zwiększenia wiarygodności audytów i kontroli w ramach zarządzania dzielonego

13. apeluje do Komisji, aby przyczyniła się do poprawy wspólnego zrozumienia podejścia zakładającego jeden audyt w celu osiągnięcia bardziej jednolitej interpretacji i wdrożenia tego modelu we wszystkich państwach członkowskich;

14. zwraca się do Komisji, aby w dalszym ciągu upraszczała zasady i wymogi, które mają zastosowanie do funduszy i programów UE, a zarazem zapewniała równowagę z niezbędnymi audytami i kontrolami oraz ciągłość między okresami programowania, a także przekazywała dalsze wyjaśnienia dotyczące ich wdrażania właściwym organom państw członkowskich; zachęca państwa członkowskie do stosowania uproszczonych metod rozliczania kosztów, aby poradzić sobie ze złożonością przepisów UE i zmniejszyć poziom błędów, koncentrując się jednocześnie na osiągnięciu celów polityki;

15. powtarza, że wykrycie nieprawidłowości i błędów musi prowadzić do wdrożenia środków naprawczych, opracowania wytycznych dla instytucji zarządzających oraz do ulepszeń w prawie UE, aby zapobiec takim błędom w przyszłości;

16. apeluje do Komisji, aby nadal określała sposoby wspomagania państw członkowskich w transpozycji dyrektyw, wydawaniu wytycznych i wdrażaniu funduszy UE, z uwzględnieniem interakcji między przepisami UE a przepisami krajowymi; przypomina w tym kontekście, że istotne jest, by prowadzić rygorystyczne oceny skutków, ewaluacje i kontrole adekwatności w celu sprawdzenia, czy unijne przepisy i programy wydatkowania są adekwatne do zakładanych celów; podkreśla, że Komisja powinna szybko zaradzić nakładaniu się przepisów, niespójnościom i niedociągnięciom stwierdzonym podczas kontroli adekwatności, z uwzględnieniem doświadczeń na szczeblu krajowym lub regionalnym, oraz podjąć odpowiednie działania w celu zapewnienia skuteczności, adekwatności i spójności programów UE oraz ciągłości między okresami programowania;

17. apeluje do Komisji i państw członkowskich, aby z jednej strony ograniczyły nadmiernie rygorystyczne wdrażanie, a z drugiej strony ściśle monitorowały opóźnione, fragmentaryczne lub niepełne wdrażanie lub transpozycję prawodawstwa unijnego, ponieważ problemy te utrudniają harmonizację i prowadzą do zakłóceń w UE i do stosowania sprzecznych standardów przy wydatkowaniu funduszy europejskich; podkreśla, że uproszczenie powinno stanowić podstawową zasadę nie tylko w obszarze polityki spójności i WPR, lecz także w przepisach regulujących inne obszary, np. zamówienia publiczne, pomoc państwa i system podatkowy oraz w przepisach sektorowych;

18. krytycznie odnosi się do faktu, że coraz więcej wniosków ustawodawczych nie zawiera dogłębnej oceny skutków przeprowadzonej z udziałem wszystkich zainteresowanych podmiotów i obejmującej jasną analizę finansową i budżetową; apeluje do Komisji, aby przywiązywała większą wagę do jakości prac legislacyjnych oraz przyjęła realistyczne podejście do skutków administracyjnych, finansowych i budżetowych; nalega, aby Komisja szybciej ustanawiała i uruchamiała procedury przetargowe w celu opracowania ocen skutków dla niezależnych podmiotów;

19. podkreśla, że ważne jest przydzielanie na szczeblu krajowym odpowiednich zasobów na monitorowanie i audyt wydatków UE, a także zwiększanie potencjału technicznego personelu instytucji audytowych, aby uniknąć opóźnień lub ryzyka braku efektywności w procesie uzyskiwania pewności oraz poprawić jakość i wiarygodność prac audytowych;

20. apeluje do Komisji o zacieśnienie współpracy z państwami członkowskimi, w szczególności w celu unikania problemów związanych z błędnym tłumaczeniem – które mogą utrudniać jednolitą interpretację prawa UE, a także przysparzać instytucjom krajowym dodatkowego obciążenia administracyjnego przy interpretacji i stosowaniu odpowiednich przepisów – tak aby instytucje krajowe nie musiały korzystać z wersji w innych językach urzędowych⁽¹⁴⁾; zaznacza, że Komisja powinna zapewnić horyzontalne i równe stosowanie standardów audytu we wszystkich państwach członkowskich, aby uniknąć różnych poziomów kontroli i stosowania; sugeruje Komisji, aby udoskonaliła własny system kontroli, zwłaszcza w odniesieniu do państw członkowskich i sektorów, w których występują uchybienia; uważa, że konieczne jest wprowadzenie w takich sytuacjach bardziej rygorystycznego systemu kontroli i audytu, bez zmniejszania uwagi poświęcanej państwom członkowskim lub sektorom, które osiągają dobre wyniki;

⁽¹⁴⁾ Wyrok Sądu z dnia 12 marca 2019 r., Włochy przeciwko Komisji, T-135/15, ECLI:EU:T:2019:155.

21. apeluje do Komisji, aby zachęcała do wymiany dobrych praktyk między państwami członkowskimi oraz ich organami audytowymi i kontrolnymi w zakresie metod wdrażania i audytu w celu poprawy ich wyników; apeluje do Komisji i państw członkowskich o wdrożenie zaleceń ETO związanych z niedociągnięciami w praktykach w zakresie audytu i kontroli oraz o złożenie sprawozdania organowi udzielającemu absolutorium;

22. apeluje do Komisji i państw członkowskich, aby przy wdrażaniu programów UE zawsze uwzględniały potrzeby i doświadczenie władz regionalnych i lokalnych zaangażowanych we wdrażanie programów, zarówno pod względem ich zdolności administracyjnych, jak i adekwatności procedur operacyjnych i audytowych, które muszą wdrożyć; apeluje do Komisji, aby opracowała mechanizmy wsparcia dla władz lokalnych, które tego potrzebują; podkreśla, że dalsze budowanie zdolności, między innymi szkolenia, wzajemne oceny oraz wymiana wiedzy i praktyk audytowych między organami audytowymi różnych państw członkowskich przyczyniłoby się do dalszego zwiększenia potencjału technicznego personelu organów krajowych;

23. jest zdania, że cyfryzacja i przyjęcie bardziej zaawansowanych narzędzi informatycznych na szczeblu krajowym i unijnym poprawiłyby zarządzanie funduszami UE, ich kontrolowanie i audyt oraz mogłyby przyczynić się do zapobiegania nieprawidłowościom, podniesienia jakości kontroli i audytów oraz znacznego ograniczenia biurokracji, przy założeniu, że narzędzia informatyczne w państwach członkowskich i w Komisji będą interoperacyjne; uważa, że cyfryzacja pozwala na łatwiejszy i szybszy dostęp do ważnych danych podczas weryfikacji, dlatego powinna skutkować zmniejszeniem liczby kontroli; podkreśla znaczenie promowania i wymiany przez państwa członkowskie dobrych praktyk w zakresie wykorzystywania skutecznych narzędzi informatycznych do eksploracji danych i unikania konfliktów interesów w kontekście funduszy UE podkreśla jednak, że żaden system informatyczny nigdy nie może całkowicie zastąpić czynnika ludzkiego; podkreśla, że dobrze wyszkolony personel nadal odgrywa kluczową rolę w systemie zarządzania i kontroli, który chroni fundusze UE; apeluje do państw członkowskich, aby usprawniły cyfryzację pracy administracyjnej z myślą o harmonizacji ich praktyk oraz zapewniły odpowiednie szkolenia pracowników zaangażowanych w programy wykorzystujące fundusze UE, a także w kontrolę i audyty, co pozwoli im w pełni zrozumieć, jakie możliwości oferują narzędzia informatyczne, jakich wyników można się po nich spodziewać i jaka jest ich rola w procesie decyzyjnym;

24. przypomina o znaczeniu kontroli ex ante w zapobieganiu błędom i nieprawidłowościom finansowym, zwłaszcza konfliktom interesów, stanowiących uzupełnienie kontroli ex post wydatków zadeklarowanych Komisji; zauważa, że niezbędne jest poświęcenie większej uwagi audytom systemów; podkreśla, że ważne jest stosowanie narzędzi informatycznych do eksploracji danych i unikania konfliktów interesów; odnotowuje w związku z tym audyty systemów przeprowadzone przez Komisję w kontekście Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności;

25. podkreśla, że w przypadku hybrydowych instrumentów finansowych przy stosowaniu „finansowania niepowiązanego z kosztami” i płatności uwarunkowanych realizacją celów pośrednich, celów końcowych i innych wskaźników wykonania wymagane są nowe metody i podejścia audytowe, a także elastyczność dla instytucji audytowych i Komisji w zakresie sprawdzania legalności wydatków;

26. podkreśla, że dobra współpraca i informacje zwrotne między instytucjami zarządzającymi i audytowymi a Komisją są kolejnym ważnym czynnikiem skuteczności ram wiarygodności i kontroli; odnotowuje wysiłki podejmowane przez Komisję na rzecz lepszej wymiany informacji z instytucjami zarządzającymi i audytowymi, ale zwraca uwagę, że zawsze można osiągnąć więcej; apeluje do Komisji o aktywne promowanie dobrej komunikacji i wymiany dobrych praktyk w zakresie audytu między audytorami z państw członkowskich na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym;

27. podkreśla znaczenie podejmowania środków w celu zwalczania nadużyć finansowych i nowych form nieprawidłowości; zachęca państwa członkowskie do regularnej oceny swoich praktyk kontrolnych i systemów kontroli wewnętrznej, aby zapewnić ich wiarygodność i skuteczność w zapobieganiu nieprawidłowościom, w ich wykrywaniu i korygowaniu;

28. podkreśla znaczenie kampanii informacyjnych i uświadamiających dla ograniczenia niezamierzonych błędów; apeluje do państw członkowskich o zorganizowanie tych kampanii w odpowiednim czasie oraz o zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron.

29. przypomina, że projekt stanowiska Parlamentu w sprawie wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii był o wiele dalej idący, gdyż zaapelowano w nim do Komisji, aby ustanowiła obowiązkowy jednolity zintegrowany interoperacyjny system sprawozdawczości i monitorowania, umożliwiający elektroniczne rejestrowanie i przechowywanie danych dotyczących odbiorców finansowania unijnego, również w formacie zagregowanym, w tym beneficjentów rzeczywistych, umożliwiając regularne udostępnianie tych danych do eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka, a także zapewniający wiarygodność i obiektywność wskaźników stosowanych przez system oraz ich ograniczenie do kwestii niezbędnych do oceny ryzyka;

30. przypomina, że Komisja odgrywa rolę nadzorczą i zapewnia zgodność ustaleń dotyczących systemu zarządzania i kontroli z przepisami, obok innych działań m.in. poprzez weryfikację skutecznego funkcjonowania tego systemu i w razie potrzeby dokonywanie korekt finansowych; zauważa stałą odpowiedzialność Komisji za interwencję w przypadku wykrycia poważnych niedociągnięć w systemie kontroli państwa członkowskiego, jak określono w rozporządzeniu (UE) 2021/2116;

31. zwraca się do Komisji o zmniejszenie obciążeń administracyjnych WPR dla rolników, które są przyczyną niezamierzonych błędów, przy czym należy wyraźnie je odróżnić od działań celowych nadużyć finansowych, a tym samym o zapewnienie skuteczniejszego wykorzystania funduszy WPR; zaleca, aby sprawozdania z audytu nadal zawierały jasny podział poziomów błędów dla każdego filaru WPR, ze wskazaniem obszarów, w których uproszczenie jest najbardziej potrzebne; podkreśla, że nieznacznie wyższy poziom błędów w przypadku środków rolno-środowiskowych nie powinien zniechęcać państw członkowskich do udostępniania ich rolnikom i społecznościom wiejskim;

32. z zadowoleniem przyjmuje wprowadzone w WPR na lata 2023–2027 uproszczenia, które ułatwiają organom krajowym zarządzanie i jednocześnie pełnienie obowiązków w zakresie audytu i kontroli, które to uproszczenia muszą być skutecznie przeprowadzane, aby uniknąć wzrostu liczby błędów i nieprawidłowości w wyniku tego uproszczenia; przypomina, że sankcje nakładane przez państwa członkowskie muszą być skuteczne, odstraszające i proporcjonalne oraz ukierunkowane na odzyskiwanie nienależnych płatności; apeluje do państw członkowskich o właściwe wdrożenie „prawa do retroaktywnego korygowania błędów” w krajowych planach strategicznych, zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/2116;

33. odnotowuje rolę Służby Audytu Wewnętrznej Komisji i ETO w pełnieniu funkcji kontrolnych w interesie UE i w ocenie ryzyka dla funduszy w ramach WPR; uważa, że nowy model realizacji przewidziany w rozporządzeniu (UE) 2021/2116 nie może utrudniać ETO oceny skuteczności, wydajności i oszczędności wydatków z funduszy UE w ramach nowych ustaleń dotyczących WPR; zwraca się do ETO o zapewnienie, że dokumentacja wymagana na mocy art. 9 ust. 3 lit. c) ww. rozporządzenia będzie wystarczająca do zweryfikowania przypadków niezgodności;

34. apeluje o wzmożenie działań w celu unikania konfliktów interesów i rozwiązywania przypadków konfliktów interesów, a także działań służących zapobieganiu masowemu wykupowi gruntów rolnych i niewłaściwemu wykorzystywaniu funduszy publicznych, aby chronić fundusze UE i reputację WPR; z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte przez Komisję, w szczególności opublikowanie zawiadomienia z 9 kwietnia 2021 r. zatytułowanego „Wytyczne dotyczące unikania konfliktów interesów i zarządzania takimi konfliktami na podstawie rozporządzenia finansowego”⁽¹⁵⁾, które to działania mają zapewnić prawidłowe wdrażanie funduszy objętych zarządzaniem dzielonym przez organy państw członkowskich;

35. podkreśla znaczenie prawidłowego wdrożenia przez ETO środków w zakresie ochrony interesów finansowych Unii określonych w rozdziale I tytułu IV (systemy kontroli oraz kary) rozporządzenia (UE) 2021/2116;

36. z zadowoleniem przyjmuje wykorzystanie obrazów satelitarnych i nowych technologii obrazowania do monitorowania WPR, co zapewnia regularną obserwację działalności rolniczej ogółu beneficjentów; przyznaje, że od 2018 r. agencje płatnicze państw członkowskich mogą prowadzić kontrole w formie monitorowania i stosować zautomatyzowane procesy oparte na danych satelitarnych Sentinel unijnego programu Copernicus w celu sprawdzenia zgodności z niektórymi zasadami wspólnej polityki rolnej; zachęca Komisję do ich dalszego promowania, ponieważ mogą one zmniejszyć obciążenie administracyjne, poprawić opłacalność, wspierać identyfikację sygnałów ostrzegawczych dotyczących potencjalnych nadużyć oraz zagwarantować zharmonizowane podejście;

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 121 z 9.4.2021, s. 1.

37. z zadowoleniem przyjmuje strategię Komisji zatytułowaną „Budżet UE ukierunkowany na wyniki”, której celem jest poprawa efektywności wydatków i osiągnięcie lepszych wyników przy pomocy dostępnych zasobów;

◦
◦ ◦

38. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.
