

**REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2019/1435****z dnia 26 marca 2019 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2017**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2017,
  - uwzględniając art. 93 i art. 94 tiret trzecie Regulaminu oraz załącznik IV do Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Rozwoju (A8-0107/2019),
- A. mając na uwadze, że Komisja w pełni popiera zarządzanie Europejskim Funduszem Rozwoju (EFR) i ponosi zarówno ostateczną odpowiedzialność za legalność/prawidłowość operacji EFR, jak i nadzór nad procesem sprawozdawczości finansowej EFR;
- B. mając na uwadze, że pomoc rozwojowa EFR wdrażana jest skutecznie w 79 państwach, mimo że warunki polityczne i społeczno-gospodarcze często są złożone, niestabilne i wiążą się z ryzykiem;
- C. mając na uwadze, że kluczowe znaczenie ma zapewnienie, by pomoc rozwojowa była wykorzystywana zgodnie z pierwotnym celem określonym w art. 208 TFUE, z należyтым uwzględnieniem zasad skuteczności pomocy i rozwoju;
- D. mając na uwadze, że kilka strategii politycznych Unii jest realizowanych w tym samym kraju lub grupie krajów, jednak przyświecają im różne powody i cele, a zatem istnieje ryzyko ich wzajemnej sprzeczności;
- E. mając na uwadze, że EFR musi konsekwentnie dążyć w kierunku większej spójności z głównym celem ograniczania, a w perspektywie długoterminowej likwidacji ubóstwa, a także kłaść większy nacisk na wyniki i widoczność działań;
- F. mając na uwadze, że warunki udzielania pomocy w ramach EFR powinny uwzględniać różne etapy rozwoju krajów partnerskich, w szczególności w odniesieniu do krajów partnerskich, które awansowały z grupy krajów o niskich dochodach do grupy krajów o średnich dochodach;
- G. mając na uwadze, że warunkiem wstępnym zrównoważonego rozwoju jest zapewnienie przejrzystego, sprzyjającego włączeniu i skutecznego procesu kształtowania polityki partycypacyjnej, w ramach którego przestrzegane będą prawa człowieka;
- H. mając na uwadze, że skuteczne wstępne warunki i regularne kontrole to kluczowe czynniki zapewniania skuteczności i należytego zarządzania finansami EFR;
- I. mając na uwadze, że Parlament nie jest zaangażowany w ustanawianie i przydzielanie zasobów EFR, tak jak ma to miejsce w przypadku innych instrumentów rozwoju;

**Poświadczenie wiarygodności***Najważniejsze ustalenia dotyczące realizacji finansowej w 2017 r.*

1. zauważa, że pod koniec 2017 r. łączna kwota zobowiązań EFR wyniosła 6 218 mln EUR, co stanowi 95 % rocznego celu zaktualizowanego w październiku 2017 r. (tj. 6 510 mln EUR), a z dniem 31 grudnia 2017 r. płatności z EFR ogółem wyniosły 4 256 mln EUR, co odpowiada wskaźnikowi wykonania w wysokości 98,89 % rocznego celu zaktualizowanego w październiku 2017 r. (tj. 6 510 mln EUR); odnotowuje, oprócz wyżej wspomnianych zobowiązań i płatności w ramach EFR, że w 2017 r. łączne zobowiązania Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) osiągnęły kwotę 667 mln EUR, a płatności 456 mln EUR;
2. zauważa, że udział Zjednoczonego Królestwa wynosi 14,82 % dziesiątego EFR i 14,68 % jedenastego EFR; podkreśla znaczenie utrzymywania ścisłych powiązań między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem po jego wyjściu z Unii Europejskiej w odniesieniu do EFR i pomocy rozwojowej, a także przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji dotyczący zwiększenia środków w dziale VI (obejmującym wcześniejszy dział IV i EFR) o 26 % w nadchodzącym okresie programowania;

3. z zadowoleniem przyjmuje regularne starania Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju (DG DEVCO) na rzecz ograniczenia zadawnionych płatności zaliczkowych, zadawnionych zobowiązań pozostających do realizacji oraz zadawnionych umów, które wygasły, dążąc do celu 25 %; zauważa, że cel ten został przekroczony za sprawą obniżenia o 32,58 % poziomu zadawnionych płatności zaliczkowych EFR (37,6 % dla całego obszaru działalności funduszu), a także zmniejszenia o 37,63 % kwoty podjętych w ramach EFR zobowiązań pozostających do realizacji; zauważa również, że w przypadku zadawnionych umów EFR, które wygasły, nie osiągnięto redukcji; ich poziom wyniósł 18,75 % w porównaniu z wartością docelową wynoszącą 15 %; zauważa, zgodnie z opinią Trybunału Obrachunkowego (zwanego dalej „Trybunałem”), wysoką złożoność procesu zamykania zadawnionych umów EFR, które wygasły, a także ustanowienie nowej specjalnej procedury mającej na celu rozwiązanie tego powracającego problemu;
4. zachęca DG DEVCO do rozważenia możliwości dookreślenia lub nawet dostosowania kluczowych wskaźników wykonania, aby lepiej monitorować, między innymi, zadawanie wkładów przekazanych przedterminowo do funduszy powierniczych UE (funduszu powierniczego Bekou i kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki);

#### *Wiarygodność rozliczeń*

5. z zadowoleniem przyjmuje opinię Trybunału, że sprawozdania finansowe ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR za rok 2017 przedstawiają rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową EFR na dzień 31 grudnia 2017 r. oraz że wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy są zgodne z przepisami rozporządzenia finansowego EFR i z powszechnie przyjętymi międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego;

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

6. z zadowoleniem przyjmuje opinię Trybunału, zgodnie z którą zobowiązania leżące u podstaw rozliczeń za rok 2017 są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;
7. jest zaniepokojony wyrażoną przez Trybunał negatywną opinią w sprawie legalności i prawidłowości płatności, zgodnie z którą płatności leżące u podstaw rozliczeń są merytorycznie obciążone błędem;
8. ubolewa nad faktem, że w każdym rocznym sprawozdaniu z działalności od 2012 r. DG DEVCO musiała opublikować zastrzeżenie dotyczące regularności transakcji leżących u podstaw rozliczeń, co świadczy o poważnych uchybieniach w zarządzaniu wewnętrznym;
9. wyraża zaniepokojenie, że zgodnie z szacunkami zawartymi w sprawozdaniu rocznym Trybunału poziom błędów dla wydatków leżących u podstaw rozliczeń z ósmego, dziewiątego, dziesiątego i jedenastego EFR wynosi 4,5 % w porównaniu z 3,3 % w 2016 r., 3,8 % w 2014 r. i 2015 r., 3,4 % w 2013 r. i 3 % w 2012 r.;
10. wyraża zaniepokojenie w związku z wynikami przeprowadzonej przez Trybunał wyrywkowej kontroli transakcji płatniczych, która pokazała, że 29 % transakcji zawierało błędy (37 spośród 128 skontrolowanych płatności); ubolewa, że typologia błędów w 2017 r. nadal jest podobna do tej w kilku poprzednich latach, tj. wydatki nieopiewnione (42 %), brak istotnych dokumentów potwierdzających (29 %) i przypadki poważnego naruszenia przepisów dotyczących zamówień publicznych (12 %); ubolewa, że w przypadku 33 % z 30 transakcji płatniczych zawierających błędy kwantyfikowalne transakcje końcowe były zatwierdzane po przeprowadzeniu kontroli *ex ante*;
11. ubolewa, że kolejne błędy dotyczyły, podobnie jak w latach poprzednich, prognoz programów, dotacji, umów o przyznanie wkładu zarządzanych zarówno z udziałem organizacji międzynarodowych, jak i agencji współpracy państw członkowskich; przypomina o swoich obawach w związku z faktem, że podejście założeniowe stosowane w projektach z udziałem wielu darczyńców realizowanych przez organizacje międzynarodowe i działania w zakresie wsparcia budżetowego ograniczają zakres kontroli Trybunału; z zadowoleniem przyjmuje jednak usprawnienia wprowadzone przez Komisję w 2018 r., w tym przyjęcie „Zakresu wymagań i obowiązków do celów weryfikacji wydatków” oraz „Planu działania na rzecz wzmocnienia kontroli w ramach prognoz programów”; zachęca Komisję do dalszego zastanowienia się nad założeniem, że przestrzegano unijnych zasad kwalifikowalności, pod warunkiem że łączna kwota pochodząca z różnych źródeł obejmuje wydatki kwalifikowalne wystarczające na pokrycie wkładu UE; ponownie wzywa Komisję, by skutecznie zlikwidowała uchybienia w zarządzaniu umowami, w procedurach selekcji, zarządzaniu dokumentami i systemie zamówień publicznych;
12. wzywa Komisję do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień w odpowiedzi na te ustalenia oraz do przedłożenia Parlamentowi jasnego planu określającego niezbędne kroki w celu naprawy tej istotnie niepokojącej sytuacji;
13. jest zaniepokojony powtarzaniem się w 2017 r. przypadków odzyskiwania niewykorzystanych płatności zaliczkowych, które zostały błędnie zaksięgowane jako przychody operacyjne, chociaż korekty w 2017 r. wzrosły do 5,1 mln EUR (w porównaniu z 3,1 mln EUR w 2016 r.);

**Skuteczność (i wiarygodność) łańcucha poświadczeń wiarygodności***Element nadzoru*

14. uważa, że należy w sposób skoordynowany wzmocnić różne elementy składowe ram poświadczania wiarygodności; ponownie podkreśla potrzebę utrzymania spójnej strategii nadzoru zapewniającej równowagę między poszanowaniem przepisów dotyczących zgodności, celów i wiarygodnych kryteriów wartości dodanej związanych z wydajnością i zdolnością absorpcyjną krajów partnerskich, która to strategia powinna być należycie odzwierciedlona w zarządzaniu różnymi rodzajami pomocy i metodami realizacji;
15. odnotowuje powtarzające się niedociągnięcia w systemie kontroli *ex ante* Komisji i przypomina Komisji o wdrożeniu środków mających na celu uniknięcie przewidywanego niepowodzenia niektórych kontroli *ex ante*; zauważa, że Trybunał podkreślił, iż w niektórych przypadkach błędów Komisja dysponowała wystarczającymi informacjami, aby przed dokonaniem wydatków zapobiec tym błędom, wykryć i skorygować je, a wtedy szacowany poziom błędów byłby o 1,8 % niższy; uważa nową koncepcję weryfikacji wydatków zawartą w nowym zakresie wymagań i obowiązków przyjętym przez Komisję za przydatny sposób na usunięcie braków we wdrażaniu systemu kontroli;
16. odnotowuje mniej ostrożne podejście zastosowane w 2017 r. przez DG DEVCO w jej szóstej analizie poziomu błędów resztowego, w szczególności w odniesieniu do obliczeń i ekstrapolacji błędów z uwagi na to, że w przeglądzie rocznym za 2017 r. uwzględniono bardzo ograniczoną liczbę kontroli na miejscu i ograniczony zakres badania postępowań o udzielenie zamówień, co doprowadziło do wydania zastrzeżenia ograniczonego do zakresu dotacji w ramach zarządzania bezpośredniego (przy czym chodzi o kwotę 82,96 mln EUR); uznaje podejmowane do tej pory stałe wysiłki na rzecz obniżenia szacowanego poziomu błędów poniżej progu istotności błędów wynoszącego 2 %; podkreśla jednak, że osiągnięcie tego celu nie powinno prowadzić do niejasnej wizji co do prawidłowości i legalności transakcji, co również uniemożliwiłoby porównywalność wyników na przestrzeni kilku lat; wzywa wszystkie zainteresowane strony do unikania konkurencyjnych metodologii oceny szacowanego poziomu błędów, aby przedstawić wiarygodny obraz sytuacji oraz zwiększyć zaufanie i sprawiedliwość, zarówno w pracy kontrolnej, jak i w ogólnych systemach kontroli;

*Zarządzanie ryzykiem*

17. przypomina, że regularne monitorowanie czynników wysokiego ryzyka (zewnętrznych, finansowych i operacyjnych) oraz ich odpowiednie oszacowanie to kluczowy warunek wstępny dobrego zarządzania finansowego i jakości wydatków oraz zwiększenia wiarygodności, zrównoważonego charakteru i reputacji interwencji Unii; zachęca DG DEVCO do dalszego udoskonalania jej procesów w zależności od ryzyka i zasobów finansowych i do dostosowania warunków w zależności od różnych poziomów rozwoju, profili ryzyka dla poszczególnych krajów i ram zarządzania;
18. podkreśla potrzebę regularnego dostosowywania mapowania lub matrycy ryzyka DG DEVCO do pojawiających się nowych rodzajów instrumentów i mechanizmów pomocowych w zestawie narzędzi UE, takich jak finansowanie mieszane, specjalne fundusze powiernicze i partnerstwa finansowe z innymi instytucjami międzynarodowymi lub wielostronnymi bankami rozwoju;

*Ocena i sprawozdawczość*

19. zachęca DG DEVCO do znacznej poprawy ustaleń dotyczących monitorowania, oceny i sprawozdawczości w zakresie wyników w celu zapewnienia systematycznego monitorowania kluczowych wskaźników ustanowionych w różnych systemach wydajności oraz terminowego przekazywania decydom politycznym wiarygodnych i kompleksowych informacji; apeluje o przeprowadzenie długoterminowej oceny, łącznie z gromadzeniem danych, badaniami i analizami, w celu udoskonalenia kluczowych wskaźników; uważa, że osłabienie monitorowania wyników i oceny wyników jest szkodliwe dla rozliczalności publicznej;
20. uważa, że w przypadku występowania lub utrzymywania się sytuacji krytycznych instrument ROM należy wykorzystywać proaktywnie i szybciej; podkreśla, że należy bezzwłocznie podjąć działania naprawcze i ocenić pod względem strukturalnym charakter braków na poziomie projektu; zwraca uwagę, że konieczne jest przedstawienie Parlamentowi i organowi kontroli budżetowej jasnych informacji, w jakim zakresie rzeczywiście zrealizowano główne cele rozwojowe Unii;
21. uważa sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną sporządzone przez delegatury Unii za przydatny instrument sprawozdawczy przyczyniający się do budowania pewności i pomiaru wyników każdej delegatury Unii; zwraca uwagę, że maleje liczba projektów, w przypadku których wystąpiły problemy związane z wdrażaniem, z 31,1 % (980 z 3 151 projektów w trakcie realizacji) w 2016 r. do 23,8 % (tj. 1 059 z 4 444 projektów w trakcie realizacji) w 2017 r.; wyraża jednak zaniepokojenie, że w przypadku 27 % obecnych projektów, których realizacja jest trudna, wynika to przede wszystkim z niskiej postrzeganej zdolności lub wyników partnerów wykonawczych, niskiego zainteresowania i zaangażowania zainteresowanych stron lub niewystarczającego współfinansowania ze strony partnerów, czyli czynników, które powinno się identyfikować na wczesnym etapie dialogu politycznego i koordynacji darczyńców;

## Udzielanie pomocy rozwojowej w ramach EFR

### Ocena jedenastego EFR

22. przyjmuje do wiadomości stwierdzenie zawarte w ocenie 11. EFR, że (i) „istnieje realne zagrożenie naciskami, by EFR służył do reagowania na programy oddalające go od podstawowego celu Funduszu, którym jest wyeliminowanie ubóstwa, co jest trudne do pogodzenia z podstawowymi wartościami EFR i zagraża działaniom skutecznie realizowanym w ramach Funduszu” oraz że (ii) „pomimo konsultacji, opinii rządu i organizacji społeczeństwa obywatelskiego (z pewnymi znaczącymi wyjątkami, np. w regionie Pacyfiku), względy te rzadko brano pod uwagę w decyzjach dotyczących programowania”, a ponadto „w programowaniu 11. EFR właśnie wykorzystano podejście odgórne w celu zastosowania zasady koncentracji, ale kosztem głównej zasady partnerstwa zawartej w umowie z Kotonu”; ubolewa z powodu tego, że Komisja do tej pory całkowicie ignorowała te wnioski; uważa jednak, że budowanie pokoju i wyeliminowanie pierwotnych przyczyn migracji to podstawowe aspekty zrównoważonego rozwoju;
23. zauważa również, że według oceny 11. EFR do kwietnia 2017 r. z rezerwy EFR wypłacono prawie 500 mln EUR na wsparcie Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Europejskiej Ochrony Ludności i Pomocy Humanitarnej, blisko 500 mln EUR przeznaczono na wsparcie dla poszczególnych krajów w sytuacjach nadzwyczajnych, a 1,5 mld EUR na kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki; mając na uwadze, że z EFR finansowany jest również nowy Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju;

### Śródkresowy przegląd wdrażania instrumentów finansowania zewnętrznego

24. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ocena wykazała, iż cele EFR były w dużej mierze istotne z punktu widzenia priorytetów politycznych w chwili jego powstawania, a sam fundusz był zasadniczo odpowiedni do zakładanych celów i zgodny z wartościami oraz zamierzeniami celów zrównoważonego rozwoju;
25. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że niektóre państwa, w których funkcjonują programy geograficzne w ramach EFR, osiągnęły postępy w ograniczaniu ubóstwa oraz w rozwoju społeczno-gospodarczym w ciągu ostatnich dziesięciu lat; zwraca uwagę, że sytuacja w innych państwach wciąż jest krytyczna; z zadowoleniem zauważa, że priorytety EFR są dostosowane do wartości i założeń celów zrównoważonego rozwoju;
26. podkreśla, że krótkoterminowe interesy wewnętrzne Unii nie powinny być jedynym czynnikiem napędzającym jej program na rzecz rozwoju, a zasady skuteczności pomocy powinny być w pełni stosowane w odniesieniu do wszystkich form współpracy na rzecz rozwoju;
27. wzywa DG DEVCO do rozważenia następujących kwestii w odniesieniu do zarządzania EFR w celu zapewnienia jego skuteczności, wydajności i wartości dodanej:
  - lepsze przedstawienie komplementarności finansowania z EFR, spójności unijnego zestawu narzędzi i synergii z innymi instrumentami pomocy zewnętrznej,
  - zapewnienie najwyższego poziomu regularności i rozliczalności w odniesieniu do wyników działań finansowanych z EFR,
  - lepsze wyjaśnienie ram logicznych, na których opierają się interwencje Komisji, zwłaszcza w celu zwiększenia widoczności oczekiwanych długoterminowych skutków lub stabilności operacji finansowanych z EFR,
  - zawarcie w następnym rocznym sprawozdaniu z działalności uporządkowanej oceny wpływu działań podejmowanych w ramach 11. EFR, ze szczególnym uwzględnieniem praw człowieka i wyników osiągniętych w dziedzinie ochrony środowiska,
  - uważa, że nadal istnieje potrzeba bardziej systematycznego podejścia do informowania o działaniach finansowanych z unijnych dotacji w celu zwiększenia widoczności Unii oraz zwiększenia przejrzystości i rozliczalności w całym łańcuchu finansowania,
  - podniesienie ducha partnerstwa poprzez ustanowienie demokratycznej odpowiedzialności za program i jego wdrażanie przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania podstawowych wartości i zasad EFR;
28. uważa za kwestię zasadniczą, aby w przypadku projektów infrastrukturalnych finansowanych z EFR wymagana była niezależna ocena *ex ante* uwzględniająca społeczne i środowiskowe skutki projektów, jak również ich wartość dodaną; jest zdania, że decyzja w sprawie finansowania powinna wiązać się z odpowiednią analizą kosztów i korzyści oraz że należy finansować projekty, których realizacja jest zrównoważona pod względem środowiskowym, finansowym lub społecznym;
29. podkreśla bardzo negatywne wnioski Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat partnerstw publiczno-prywatnych<sup>(1)</sup> (PPP) oraz zalecenie Trybunału, by nie promować „intensywniejszego i powszechniejszego korzystania z PPP” w Unii; apeluje do Komisji o pełne uwzględnienie tego zalecenia podczas zajmowania się PPP w krajach rozwijających się, gdzie warunki skutecznego wdrażania PPP są jeszcze trudniejsze niż w Unii;

<sup>(1)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 9/2018 pt. „Partnerstwa publiczno-prywatne w UE – znaczne niedociągnięcia i ograniczone korzyści”.

30. wyraża głębokie zaniepokojenie faktem, że w latach 2016, 2017 i 2018 odnotowano wzrost głodu na świecie, a obecnie ponad 820 milionów ludzi cierpi na chroniczne niedożywienie i jednocześnie oficjalna pomoc rozwojowa ze strony Unii i jej państw członkowskich na bezpieczeństwo żywnościowe i żywieniowe zmniejszyła się z około 8 % w 2014 r. do 6 % w roku 2016, natomiast zobowiązania budżetowe w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego w ramach instrumentów zarządzanych przez Komisję w 2017 r. zostały znacznie ograniczone;
31. ponownie wyraża poważne zastrzeżenia co do przedstawienia przez Komisję i przyjęcia w 2017 r. przez Komitet EFR krajowego programu orientacyjnego dla Erytrei i rocznego programu działań, przy braku jednoznacznych dowodów, które potwierdzałyby reformy lub poprawę sytuacji w obszarze praw człowieka w Erytrei; przypomina o zobowiązaniach Komisji i wysokiej przedstawiciel do regularnego informowania Parlamentu w tym zakresie;
32. apeluje o przyjęcie opartego na zachętach podejścia do rozwoju przez wprowadzenie zasady „więcej za więcej”, biorąc za przykład europejską politykę sąsiedztwa; uważa, że im intensywniej i szybciej dane państwo przeprowadza wewnętrzne reformy w zakresie budowania i umacniania instytucji demokratycznych oraz poszanowania praw człowieka i praworządności, tym większe wsparcie powinno otrzymać ze strony Unii;
33. podkreśla znaczenie zwiększenia przydziału środków służących wsparciu dobrych rządów, demokracji i praworządności w krajach rozwijających się w celu promowania odpowiedzialnych i przejrzystych instytucji, wspierania budowania zdolności oraz rozwijania partycypacyjnego podejmowania decyzji i publicznego dostępu do informacji;
34. zachęca Radę, Komisję i EBI, by przyjęły – biorąc pod uwagę zmianę warunków pomocy z dotacji bezpośrednich na fundusze powiernicze i finansowanie mieszane, w tym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju – porozumienie międzyinstytucjonalne z Parlamentem dotyczące przejrzystości, odpowiedzialności i kontroli parlamentarnej w oparciu o zasady polityki określone w nowym Europejskim konsensusie w sprawie rozwoju;
35. ponawia gorący apel Parlamentu do Rady i państw członkowskich o włączenie EFR do budżetu Unii w celu wzmocnienia kontroli demokratycznej; z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do spełnienia wielokrotnie powtarzanego wniosku Parlamentu w sprawie włączenia EFR do budżetu Unii; zwraca się do Komisji, aby informowała Parlament o stanie dyskusji dotyczącej zastąpienia umowy z Kotonu po roku 2020;
36. z zadowoleniem przyjmuje proces negocjowania umowy na okres po wygaśnięciu umowy z Kotonu w celu zachowania ram AKP–UE;

#### *EFR i zarządzanie nowymi powiązaniem*

37. przyznaje, że EFR stoi w obliczu rosnącej presji, aby reagować na coraz większą liczbę potrzeb politycznych, takich jak bezpieczeństwo, migracja i zarządzanie granicami, które są trudne do dostosowania do podstawowych wartości EFR oraz zasad unijnej polityki rozwoju i współpracy, a mianowicie eliminacji ubóstwa zgodnie z art. 208 TFUE; zauważa, że zarządzanie nowymi powiązaniem naraża na szwank ogólną równowagę polityki rozwoju;
38. zauważa, że zarządzanie nowymi powiązaniem stanowi przyczynek do dyskusji nad ogólną równowagą polityki rozwoju; jest zdania, że reagowanie na kolejne sytuacje kryzysowe powinno odbywać się zgodnie z podejściem całościowym; przypomina, że poszanowanie zasady spójności polityki ma nadrzędne znaczenie dla stabilności krajów korzystających z europejskiej pomocy rozwojowej;

#### **Zarządzanie instrumentami finansowymi poza budżetem (wkładami EFR do funduszy powierniczych Unii)**

39. zauważa, że całkowita kwota zobowiązań w ramach funduszy powierniczych Unii wyniosła jak dotąd 4,09 mld EUR, przy czym główny wkład pochodzący z EFR wyniósł 3 mld EUR, a od państw członkowskich i innych darczyńców wpłynęło 442,7 mln EUR; odnotowuje zobowiązania w wysokości prawie 240 mln EUR na fundusz powierniczy Bekou w 2017 r., na który składa się 113 mln EUR z EFR i 65,9 mln EUR od państw członkowskich i innych darczyńców;

40. przypomina główne wnioski zawarte w sprawozdaniu specjalnym Trybunału dotyczące funduszu powierniczego Bekou, w tym fakt, że struktura funduszu była odpowiednia dla kontekstu Republiki Środkowoafrykańskiej i że przyniósł on pozytywne skutki; podkreśla, że ocena ta została w dużej mierze odzwierciedlona w ustaleniach delegacji ad hoc Komisji Rozwoju do Republiki Środkowoafrykańskiej w lutym 2018 r., która to delegacja uznała, że „fundusz może odpowiednio zaspokoić potrzeby związane z odbudową, zapewnieniem środków do życia i rozwojem w dłuższej perspektywie czasowej”; przypomina, że fundusz ustanowiono jako kryzysowy fundusz powierniczy Unii Europejskiej na okres 60 miesięcy, który wygasa w lipcu 2019 r., natomiast jego przedłużenie wydaje się korzystne, lecz będzie wymagało zgody Parlamentu;
41. zwraca uwagę na ryzyko odejścia od klasycznych celów rozwojowych, takich jak eliminacja ubóstwa, jednocześnie uznając niektóre z ich możliwości, przyspieszające realizację celów rozwojowych lub pozwalające na szybką reakcję na kryzys międzynarodowy;
42. odnotowuje osiągnięcia kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki; przypomina jednak, że środków finansowych tego funduszu powierniczego, które pochodzą z linii budżetowych przeznaczonych na rozwój, nie wolno wykorzystywać na środki bezpieczeństwa, które zagrażają prawom migrantów; przypomina, że głównymi celami współpracy UE na rzecz rozwoju muszą być wyeliminowanie ubóstwa oraz zrównoważony rozwój; przypomina, że programowanie projektów funduszu powierniczego UE musi koncentrować się na prawach człowieka i że projekty te muszą przyczyniać się do przestrzegania praw człowieka w danych państwach; zdecydowanie zaleca, by w ramach programów funduszu powierniczego UE promować równouprawnienie i wzmocnienie pozycji kobiet, a także ochronę osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, w tym dzieci i osób niepełnosprawnych;
43. odnotowuje liczne uwagi, jakie zgłosili autorzy śródkresowej oceny jedenastego EFR i Europejski Trybunał Obrachunkowy <sup>(2)</sup> w odniesieniu do wdrażania kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki:
- jeśli chodzi o wdrażanie projektu, fundusz powierniczy UE miał jedynie niewielki wpływ na przyspieszenie procesu w porównaniu do tradycyjnej pomocy rozwojowej,
  - wątpliwości co do skuteczności i zrównoważoności projektów funduszu powierniczego UE oraz zdolności Unii do ścisłego monitorowania ich wdrażania,
  - w częściach dotyczących Rogu Afryki i Afryki Północnej nie obowiązują żadne udokumentowane kryteria wyboru propozycji projektów,
  - poważne braki w pomiarze wyników,
  - brak konkretnych ram oceny ryzyka;
- uważa, że w świetle takich wniosków wartość dodana funduszu powierniczego UE jest wysoce wątpliwa;
44. uważa, że w zarządzaniu operacyjnym i kształtowaniu polityki należy zapewnić wystarczającą odpowiedzialność lokalną i zaangażowanie partnerów w celu uniknięcia zbyt scentralizowanego *modus operandi* ze znaczącą rolą darczyńców, przy jednoczesnym konsekwentnym przestrzeganiu zasady zarządzania poprzez wyniki;
45. podkreśla jednak potrzebę zwracania należytej uwagi na systemową kwestię koordynacji, monitorowania i oceny darczyńców przy zastosowaniu bardziej systemowego podejścia w celu uzyskania gwarancji skuteczności funduszy powierniczych;

#### **Wsparcie budżetowe dla krajów partnerskich**

46. zauważa, że wsparcie budżetowe z EFR wyniosło w 2017 r. 860,2 mln EUR, z czego 703,1 mln EUR stanowiły nowe zobowiązania (obejmujące 54 krajów i 102 umowy dotyczące wsparcia budżetowego); zauważa, że w przypadku krajów i terytoriów zamorskich w 2017 r. dokonano wypłat z EFR na kwotę 57,7 mln EUR (na rzecz 11 państw i 15 umów dotyczących wsparcia budżetowego); zauważa, że w 2017 r. DG DEVCO wstrzymała wsparcie budżetowe w dwóch państwach AKP odpowiednio z powodu braku postępów we wdrażaniu zarządzania finansami publicznymi oraz z powodu braku polityki makroekonomicznej ukierunkowanej na stabilność i przejrzystości w zarządzaniu finansami publicznymi;
47. wzywa Komisję do zapewnienia spójności między przepisami ogólnego rozporządzenia finansowego a art. 236 i art. 36 proponowanego rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. EFR w odniesieniu do warunków udzielania wsparcia budżetowego państwom trzecim; zauważa, że proponowane rozporządzenie finansowe 11. EFR zawiera przepisy, które nie zostały zawarte w ogólnym rozporządzeniu finansowym, oraz że wsparcie budżetowe ma na celu wzmocnienie partnerstwa umownego między Unią a państwami AKP lub krajami i terytoriami zamorskimi z myślą o wspieraniu między innymi trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz eliminacji ubóstwa, co prowadzi do potencjalnych trudności w stosowaniu przepisów EFR;

<sup>(2)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 32/2018 pt. „Kryzysowy fundusz powierniczy Unii Europejskiej – narzędzie elastyczne, lecz niewystarczająco ukierunkowane”.

48. zachęca Komisję, aby w dalszym ciągu szczegółowo opracowywała i wyjaśniała dokładny zakres i znaczenie marginesu elastyczności lub interpretacji przy ocenie, czy ogólne warunki kwalifikowalności do wypłaty na rzecz kraju partnerskiego zostały spełnione w odniesieniu do tzw. zróżnicowanego i dynamicznego podejścia do kwalifikowalności; jest zaniepokojony ostatecznym wykorzystaniem przekazywanych funduszy i brakiem identyfikowalności w przypadkach, gdy fundusze unijne zostały połączone ze środkami budżetowymi państwa partnerskiego;
49. uważa, że wsparcie budżetowe powinno być przeznaczane na rozwiązywanie konkretnych problemów na poziomie sektorowym i uzupełniane w miarę potrzeby odnośną pomocą techniczną;
50. pozostaje zaniepokojony ostatecznym wykorzystaniem tych przeniesionych środków i możliwym brakiem ich identyfikowalności w przypadku słabego, niestabilnego i pogorszonego zarządzania finansami w sektorze publicznym; zwraca uwagę na konieczność wspierania walki z nadużyciami finansowymi i korupcją we wszystkich obszarach sprawowania rządów objętych unijną strategią rozwoju; podkreśla, że ryzyko przekierowania zasobów jest nadal wysokie i że ryzyko korupcji i nadużyć finansowych występuje w obszarach, w których zarządza się finansami publicznymi;
51. wzywa Komisję, by lepiej zdefiniowała i jasno oceniła poszczególne wyniki w zakresie rozwoju, które należy osiągnąć, i przede wszystkim, by wzmocniła mechanizm kontroli działalności państwa będącego beneficjentem pomocy w obszarach korupcji, przestrzegania 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;
52. z zadowoleniem przyjmuje reaktywne i spójne podejście Komisji do zawieszenia wsparcia budżetowego w dwóch krajach w 2017 i 2018 r., ponieważ kryteria kwalifikowalności przestały być spełniane; wyraża przekonanie, że Komisja podtrzyma konstruktywny dialog z tymi krajami i zaoferuje możliwość wznowienia wsparcia budżetowego, jeżeli kraje wprowadzą konieczne reformy określone w programie wsparcia budżetowego;
53. wskazuje, że należy wzmocnić odpowiednie narzędzia monitorowania, aby ocenić, w jaki sposób wsparcie budżetowe przyczyniło się do poprawy mobilizacji dochodów krajowych i związanych z tym reform; zachęca Komisję, by w swoich sprawozdaniach dotyczących wsparcia budżetowego regularnie przedstawiała informacje na temat wykorzystywania umów dotyczących wsparcia budżetowego do mobilizacji dochodów krajowych; przypomina jednak, że należy ściśle monitorować zagrożenia związane z unikaniem opodatkowania, uchylaniem się od płacenia podatków i nielegalnymi przepływami finansowymi;

#### **Współpraca z organizacjami międzynarodowymi**

54. zauważa, że płatności z EFR na rzecz projektów finansowanych przez wielu darczyńców i realizowanych przez organizacje międzynarodowe w 2017 r. wyniosły 812 mln EUR;
55. zauważa, że w 2017 r. Komisja podpisała umowy z agencjami ONZ o wartości przekraczającej 411 mln EUR wkładów z EFR, przy czym najwięksi beneficjenci to Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (166,33 mln EUR), FAO (152,86 mln EUR) i UNICEF (98,44 mln EUR), jak również umowy z Bankiem Światowym o wartości 92 mln EUR;
56. zauważa, że DG DEVCO nie monitoruje systematycznie wyników operacyjnych międzynarodowych instytucji finansowych i kluczowych aspektów działań łączonych; wzywa DG DEVCO do poprawy jakości, adekwatności i terminowości sprawozdań składanych przez międzynarodowe instytucje finansowe; zachęca instytucje międzynarodowe, zwłaszcza w przypadku inicjatyw współfinansowanych i realizowanych przez wielu darczyńców, do zbliżenia swoich ram zarządzania wynikami z Unią;
57. ponownie podkreśla konieczność zapewnienia pełnej przejrzystości i dostępu, zgodnie z obowiązującym prawodawstwem Unii, do danych dotyczących projektów realizowanych przez organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także zapewnienia jasnych przepisów dotyczących kontroli i monitorowania;
58. z zadowoleniem przyjmuje zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczące zwiększenia przejrzystości środków unijnych wdrażanych przez organizacje pozarządowe, opublikowane w sprawozdaniu specjalnym nr 35/2018, w tym, między innymi, zalecenie, aby Komisja zwiększyła wiarygodność informacji dotyczących organizacji pozarządowych w swoim systemie rachunkowości oraz poprawiła jakość informacji gromadzonych na temat funduszy wdrażanych przez organizacje pozarządowe; w związku z tym apeluje do Komisji o wdrożenie tych propozycji przed wygaśnięciem obecnego mandatu;

**Instrument na rzecz Pokoju w Afryce**

59. ubolewa, że przegląd śródkresowy instrumentów finansowania zewnętrznego nie obejmował Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce, który nie został właściwie oceniony od 2011 r. również w inny sposób;
60. wzywa DG DEVCO, aby – zgodnie z zastrzeżeniem zawartym w rocznym sprawozdaniu z jej działalności za 2017 r. w odniesieniu do zarządzania Instrumentem na rzecz Pokoju w Afryce – rygorystycznie sprawdzała, czy skutecznie wdrażane są działania naprawcze wprowadzone w celu ograniczenia zarówno ryzyka finansowego, jak i ryzyka nieprawidłowych i nielegalnych płatności; ponownie wzywa Komisję do kontynuowania wysiłków w ramach oceny filaru na rzecz wzmocnienia systemu kontroli zarządzania i monitorowania operacyjnego Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce w celu ochrony EFR przed nielegalnymi i nieprawidłowymi wydatkami;
61. podkreśla następujące negatywne ustalenia Trybunału dotyczące unijnego wsparcia na rzecz bezpieczeństwa w Afryce, które jest często finansowane ze środków EFR:
- wzmocnienie zdolności sił bezpieczeństwa wewnętrznego w Nigrze i Mali przebiega powoli i istnieją poważne wątpliwości co do odpowiedzialności i zrównoważoności<sup>(?)</sup>,
  - efekty wspierania przez Unię afrykańskiej architektury pokoju i bezpieczeństwa (APSA) są słabe<sup>(\*)</sup>.

podkreśla również poważne ryzyko, że wspieranie przez Unię – za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce – burundyjskich żołnierzy biorących udział w misji AMISOM pośrednio przyczynia się do finansowania burundyjskiego reżimu narazonego na sankcje unijne; przypomina, że DG DEVCO od wielu lat zgłasza zastrzeżenia dotyczące wydatków na wspieranie Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce;

**Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju**

62. odnotowuje niedawne uruchomienie tego nowego instrumentu inwestycyjnego w ramach planu inwestycji zewnętrznych w celu zapewnienia dalszego efektu dźwigni, przyciągając inwestycje sektora prywatnego w partnerstwa na rzecz rozwoju; uważa, że należy odpowiednio zadbać o dodatkowość funduszu, ale również o kryteria stosowane w jego zarządzaniu, aby uniknąć przekierowywania finansowania rozwoju do inwestorów prywatnych lub do wyników odsetek lub zysków;

**Instrument inwestycyjny AKP zarządzany przez EBI**

63. uznaje priorytety EBI w krajach AKP, a mianowicie wsparcie dla celów zrównoważonego rozwoju, działań w dziedzinie klimatu, europejskiej dyplomacji gospodarczej i odporności gospodarczej; zauważa, że w 2017 r. w ramach instrumentu inwestycyjnego AKP uruchomiono 39 projektów na łączną kwotę 1,5 mld EUR, z czego 549 mln EUR przeznaczono na rozwój lokalnego sektora prywatnego, a 952 mln EUR na infrastrukturę społeczną i gospodarczą;
64. przypomina o znaczeniu przeprowadzenia dokładnych ocen *ex ante* i *ex post* w celu zapewnienia, by projekty były zrównoważone i gwarantowały rzeczywistą wartość dodaną pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym; przypomina, że nie należy udzielać wsparcia w żadnej formie projektom związanym z silnie zanieczyszczającymi technologiami;
65. apeluje o gruntowne sprawdzanie potencjału lokalnych podmiotów i pośredników podczas ich identyfikowania i wybierania; wzywa EBI do zadbania o to, by społeczności lokalne i grupy obywateli, których dotyczy jego operacje, były odpowiednio konsultowane oraz miały dostęp do skutecznego i niezależnego mechanizmu składania skarg;
66. apeluje o rozszerzenie programu „Erasmus dla młodych przedsiębiorców” poza Europę, w szczególności w krajach rozwijających się, oraz o zapewnienie niezbędnych środków finansowych;
67. podkreśla istotne znaczenie wspierania mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz apeluje w szczególności o opracowanie lokalnych rozwiązań na rzecz lepszego dostępu do finansowania przy jednoczesnym dalszym wzmocnieniu systemu mikrokredytów i gwarancji;
68. uznaje, że żaden kraj nigdy nie rozwinął się bez angażowania się w dalsze stosunki handlowe z krajami sąsiedzącymi i resztą świata; dodatkowo zachęca do finansowania pomocy na rzecz działalności handlowej, aby umożliwić krajom rozwijającym się szerszy udział w globalnych łańcuchach wartości w przyszłości; w związku z tym podkreśla rosnące znaczenie łączności cyfrowej z myślą o bardziej wyważonej dystrybucji korzyści wynikających z globalizacji wśród krajów rozwijających się;

<sup>(?)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 15/2018 pt. „Wzmocnienie zdolności sił bezpieczeństwa wewnętrznego w Nigrze i Mali – ograniczone i powolne postępy”.

<sup>(\*)</sup> Sprawozdanie specjalne nr 20/2018 pt. „Afrykańska architektura pokoju i bezpieczeństwa – potrzeba przekierowania wsparcia UE”.



- 
69. podkreśla znaczenie zaopatrzenia w czystą wodę oraz budowania dodatkowych zakładów utylizacji ścieków;
  70. zwraca uwagę na skalę i skutki ubóstwa energetycznego w krajach rozwijających się oraz na silne zaangażowanie UE w działania zmierzające do ograniczenia takiego ubóstwa; podkreśla potrzebę podjęcia zdecydowanych i skoordynowanych wysiłków przez rządy i zainteresowane strony w odnośnych krajach w celu ograniczenia ubóstwa energetycznego.