



REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2024/2250

z dnia 11 kwietnia 2024 r.

zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2022

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju za rok budżetowy 2022,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 35/2022,
- uwzględniając art. 99 i art. 100 tiret trzecie Regulaminu oraz załącznik V do Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Rozwoju,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0110/2024),
- A. mając na uwadze, że unijna współpraca na rzecz rozwoju, o której mowa w art. 208–211 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jest prowadzona w kontekście globalnym, zdefiniowanym przez Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 Organizacji Narodów Zjednoczonych („Agendę 2030”) i jej cele zrównoważonego rozwoju (CZR);
- B. mając na uwadze, że Unia współpracuje z wieloma krajami rozwijającymi się, a głównym celem tych działań jest promowanie rozwoju gospodarczego, społecznego i w dziedzinie środowiska, w szczególności ograniczanie i eliminacja ubóstwa w perspektywie długoterminowej przez zapewnianie pomocy rozwojowej i technicznej krajom będącym beneficjentami;
- C. mając na uwadze, że od 1959 r. do 2020 r. Europejskie Fundusze Rozwoju (EFR) stanowiły instrument pomocy w zakresie współpracy na rzecz rozwoju z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz krajami i terytoriami zamorskimi (KTZ); mając na uwadze, że ramy regulujące stosunki Unii z państwami AKP oraz krajami i terytoriami zamorskimi stanowiła umowa o partnerstwie podpisana w Kotonu („umowa z Kotonu”) 23 czerwca 2000 r. na okres 20 lat, a następnie tymczasowo przedłużona; mając na uwadze, że umowa z Samoa została podpisana 15 listopada 2023 r.;
- D. mając na uwadze, że jedenasty EFR wszedł w fazę końcową, ponieważ 31 grudnia 2020 r. zaczęła obowiązywać klauzula wygaśnięcia; mając jednak na uwadze, że umowy szczegółowe dotyczące istniejących umów w sprawie finansowania będą nadal podpisywane do 31 grudnia 2023 r., a realizacja bieżących projektów finansowanych z EFR będzie kontynuowana do czasu ich ostatecznego zakończenia;
- E. mając na uwadze, że w WRF na lata 2021–2027 pomoc w zakresie współpracy na rzecz rozwoju zapewniana państwom AKP została włączona do Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny Wymiar Europy” („ISWMR – »Globalny Wymiar Europy«”), zaś pomoc w zakresie współpracy na rzecz rozwoju krajów i terytoriów zamorskich została objęta decyzją o stowarzyszeniu zamorskim, która dotyczy również Grenlandii;
- F. mając na uwadze, że dziewiąty, dziesiąty i jedenasty EFR nie zostały włączone do budżetu ogólnego Unii, lecz są nadal wdrażane odrębnie i aż do momentu zamknięcia pozostaną przedmiotem odrębnych sprawozdań;
- G. mając na uwadze, że EFR zarządza prawie w całości Dyrekcja Generalna Komisji ds. Partnerstw Międzynarodowych (DG INTPA), przy czym niewielką część (5 %) wydatków EFR w 2022 r. zarządzała Dyrekcja Generalna ds. Prowadzonych przez UE Operacji Ochrony Ludności i Pomocy Humanitarnej (DG ECHO);
- H. mając na uwadze, że współpraca na rzecz rozwoju ewoluuje z bardziej tradycyjnego modelu opartego na relacji darczyńca–beneficjent w kierunku większego nacisku na wzajemne interesy, obejmując nie tylko sektory społeczne, ale także zrównoważone inwestycje, handel i rozwój sektorów gospodarki o wysokiej wartości dodanej, oraz na partnerstwa międzynarodowe w celu sprostania globalnym wyzwaniom; mając na uwadze, że według TFUE „[g]łównym celem polityki Unii w tej dziedzinie jest zmniejszenie, a docelowo, likwidacja ubóstwa”;
- I. mając na uwadze, że dzięki podejściu „Drużyna Europy” Unia współpracuje z państwami członkowskimi w terenie, z lokalnymi beneficjentami i innymi darczyńcami, aby wywrzeć wymierny wpływ i dokonać zmian transformacyjnych w krajach partnerskich;

Wykonywanie budżetu

1. zwraca uwagę, że w 2022 r. na realizację finansową dziesiątego i jedenastego EFR (zobowiązania indywidualne w wysokości 853 mln EUR i płatności w kwocie 2 386 mln EUR) wpłynęła decyzja Rady (UE) 2022/1223⁽¹⁾ o ponownym wykorzystaniu środków umorzonych z 10. i 11. EFR w kwocie 600 mln EUR;
2. z zadowoleniem przyjmuje decyzję Rady, na mocy której przeznaczono 600 mln EUR z umorzonych projektów w ramach 10. i 11. EFR na finansowanie działań mających na celu rozwiązanie kryzysu bezpieczeństwa żywnościowego i złagodzenie wstrząsu gospodarczego w państwach Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) w następstwie rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie; uważa, że ze względu na wyjątkowo trudną sytuację żywnościową w krajach AKP funduszom tym powinny towarzyszyć odpowiednie działania zwiększające autonomię żywnościową społeczności lokalnych;
3. stwierdza, że w 2022 r. wdrożenie EFR przyczyniło się do poprawy jakości wody i infrastruktury sanitarnej, szerszego dostępu do energii elektrycznej i pomocy prawnej, zwiększenia bezpieczeństwa żywnościowego i żywieniowego, ochrony środowiska, poprawy strategii łagodzenia zmiany klimatu i ekosystemów naturalnych, zdrowia, edukacji oraz przedsiębiorczości/możliwości zatrudnienia;
4. zwraca uwagę, że w 2022 r. EFR stanowiło 33,2 % portfela DG INTPA pod względem płatności, które wyniosły 2 452 mln EUR (tj. 98,08 % celu rocznego); odnotowuje, że kwota płatności Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) wyniosła 461 mln EUR; odnotowuje, że ponieważ klauzula wygaśnięcia jedenastego EFR upłynęła 31 grudnia 2020 r., w 2022 r. nie podjęto żadnych nowych zobowiązań, z wyjątkiem zobowiązań dotyczących środków pochodzących z ponownego wykorzystania rezerwy dziesiątego i jedenastego EFR na mocy decyzji (UE) 2022/1223, w odniesieniu do szczególnych środków w związku z odpowiedzią Unii na kryzys bezpieczeństwa żywnościowego i wstrząs gospodarczy w państwach Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP); odnotowuje, że kwota płatności EBI dotycząca instrumentu inwestycyjnego AKP wyniosła 400 mln EUR;
5. podkreśla, że podejście „Drużyna Europy” zwiększa skuteczność i widoczność pomocy Unii i z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji, by pogłębić koordynację z państwami członkowskimi i jak najlepiej wykorzystać ich wiedzę fachową w krajach partnerskich, dzięki czemu wzmacnia się pozycja Europy na świecie; odnotowuje regionalne inicjatywy Drużyny Europy na zachodniośrodkowomorskim szlaku migracyjnym, w których grupa zarządzająca składa się z przedstawicieli zarówno DG NEAR, jak i DG INTPA, co gwarantuje spójność działań i optymalne wykorzystanie zasobów finansowych;
6. zwraca uwagę, że 60 % umów zostało zamkniętych w ramach jedenastego EFR oraz że Komisja powinna zakończyć zamknięcie dziewiątego EFR w 2024 r.; odnotowuje postępy w zamykaniu 10. EFR, w wyniku którego zamknięto 95,2 % umów;
7. zwraca uwagę na starania DG INTPA, aby ograniczyć zadawnione płatności zaliczkowe, dążąc do realizacji celu 40 %, i zadawnione zobowiązania pozostające do realizacji, których cel wyznaczono na 35 %; odnotowuje, że DG INTPA przekroczyła cel, zmniejszając zadawnione płatności zaliczkowe EFR o 54,31 % oraz o 52,51 %, zarówno w przypadku dawnych niewykorzystanych zobowiązań EFR, jak i w całym swoim obszarze odpowiedzialności; zwraca uwagę, że w przypadku niewykorzystanych zobowiązań zrealizowała ona cel 35 % w odniesieniu do EFR, osiągając 36,83 %;
8. odnotowuje jednak, że zgodnie ze sprawozdaniem Trybunału Obrachunkowego (zwanego dalej „Trybunałem”) kluczowy wskaźnik efektywności DG INTPA dotyczący redukcji zadawnionych płatności zaliczkowych nie uwzględnia liczby lat, w których każda transakcja płatności zaliczkowych pozostawała otwarta, w związku z czym Trybunał uważa, że osiągnięcie tego kluczowego wskaźnika efektywności nie odzwierciedlało trudności, jakie napotkał w rozliczaniu zadawnionych płatności zaliczkowych, z których część była otwarta nawet od 12 lat; odnotowuje odpowiedź Komisji, że w odniesieniu do zadawnienia otwartych faktur i płatności zaliczkowych, które pozostały nierozliczone przez okres do 12 lat, większość tych zadawnionych płatności zaliczkowych jest związana ze sprawami sądowymi; wzywa Komisję do dalszego składania Parlamentowi sprawozdań na temat tych spraw sądowych, podobnie jak miało to miejsce w następstwie zalecenia Parlamentu Europejskiego nr 2015/PAR/0463; zwraca ponadto uwagę, że aby obniżyć poziom zadawnionych płatności zaliczkowych i rozwiązać problem zadawnionych faktur, Komisja wprowadziła już coroczne kontrole – 93 % płatności EFR w terminie w 2022 r. – i korzysta z tabeli zarządzania portfelem transakcji (zaktualizowanej w październiku 2023 r.), która umożliwia pracownikom monitorowanie zadawnionych płatności zaliczkowych i śledzić bardzo opóźnione faktury, a także podejmuje dodatkowe działania, takie jak kampanie ad hoc, seminaria i wytyczne;
9. zwraca uwagę, że DG INTPA osiągnęła swój cel, jakim było posiadanie nie więcej niż 13 % starych wygasłych zamówień dla EFR; odnotowuje, że uzyskała ona wynik 10,56 % w przypadku EFR i 8,39 % w odniesieniu do budżetu ogólnego Unii;
10. zwraca uwagę, że kwota zobowiązań pozostających do spłaty w ramach EFR w 2022 r. wyniosła 12,6 %, czyli 8 250 mln EUR;

(1) Decyzja Rady (UE) 2022/1223 z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie przydzielenia środków umorzonych z projektów w ramach 10. i 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju na finansowanie działań podejmowanych w związku z kryzysem bezpieczeństwa żywnościowego i wstrząsem gospodarczym w państwach Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) w następstwie prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej przeciwko Ukrainie (Dz.U. L 188 z 15.7.2022, s. 147).

Wpływ działalności w sprawozdaniu finansowym

11. zwraca uwagę, że płatności zaliczkowe zmniejszyły się o 239 mln EUR, głównie w wyniku mniejszej liczby wypłaconych zaliczek ze względu na spadek liczby podpisanych umów (2 118 mln EUR w 2021 r. w porównaniu z 853 mln EUR w 2022 r.), oraz że w związku z tym środki pieniężne i ich ekwiwalenty wzrosły o 34 mln EUR w wyniku zmniejszenia płatności zaliczkowych i innych płatności;
12. odnotowuje wzrost rozliczeń międzyokresowych kosztów o 123 mln EUR wynikający ze zwiększenia liczby otwartych umów na koniec roku, w przypadku których nie zatwierdzono żadnych zestawień poniesionych wydatków na koniec roku, w związku z czym konieczne było oszacowanie wydatków;
13. zwraca ponadto uwagę na ogólny spadek wydatków operacyjnych o 74 mln EUR, głównie w wyniku likwidacji funduszy powierniczych, co doprowadziło do zmniejszenia wkładów niezbędnych do pokrycia ich wydatków; odnotowuje także, że wydatki związane z pomocą nadzwyczajną wzrosły w miarę jak środki umorzone z dziesiątego i jedenastego EFR zostały ponownie wykorzystane do zwalczania negatywnych skutków wojny w Ukrainie;
14. podkreśla, że w odniesieniu do wpływu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Trybunał stwierdził brak wpływu finansowego na sprawozdanie finansowe dotyczące EFR za rok 2022 oraz uznał, że sprawozdanie finansowe dotyczące EFR na dzień 31 grudnia 2022 r. prawidłowo odzwierciedla stan procesu wystąpienia;

Wiarygodność rozliczeń

15. odnotowuje, że budżet dziesiątego EFR (na lata 2000–2007) wynosił jedynie 13,8 mld EUR, dziesiątego EFR (na lata 2008–2013) niemal podwoił się do 22,7 mld EUR, a jedenastego EFR przewiduje wysoką kwotę 30,5 mld EUR, z czego 29,1 mld EUR przeznaczono dla państw AKP, 0,4 mld EUR – dla KTZ, a 1 mld EUR – na koszty administracyjne;
16. przyjmuje do wiadomości zapowiedź Komisji z października 2021 r. dotyczącą zamknięcia ósmego EFR; zwraca uwagę, że w rocznym sprawozdaniu finansowym dotyczącym EFR za rok budżetowy 2022 Komisja wskazała, że wszystkie działania w ramach ósmego EFR zostały zakończone oraz że wszystkie umowy i decyzje finansowe zostały zamknięte w sprawozdaniu finansowym EFR, a pozostałe otwarte nakazy odzyskania środków zostały przeniesione do dziesiątego EFR; odnotowuje jednak, że informacje finansowe dotyczące ósmego EFR nadal widniały w sprawozdaniu rocznym, a niektóre salda w ramach ósmego EFR w 2022 r. były nadal otwarte; zauważa, że operacyjne zamknięcie ósmego EFR odbyło się zgodnie z przewidywaniami w 2021 r. oraz że całkowite zamknięcie ksiąg rachunkowych ósmego EFR jest w toku ze względu na bieżące nakazy odzyskania środków;
17. odnotowuje, że Trybunał w swoim rocznym sprawozdaniu na temat działań finansowanych z dziesiątego, dziesiątego i jedenastego EFR za rok budżetowy 2022 stwierdził, że w sprawozdaniu finansowym za rok budżetowy kończący się z dniem 31 grudnia 2022 r. przedstawiono właściwie, we wszystkich istotnych kwestiach, sytuację finansową EFR oraz rezultaty ich działania, przepływy pieniężne i zmiany aktywów netto za zakończony w tym dniu rok zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (UE) 2018/1877^(?) (rozporządzenie finansowe mające zastosowanie do EFR) i standardami rachunkowości obowiązującymi w służbie publicznej;

Legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw rozliczeń

18. przyjmuje do wiadomości opinię Trybunału, zgodnie z którą dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony 31 grudnia 2022 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;
19. zauważa, że wdrażanie Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) dotyczy krajów, które borykają się z pogłębiającymi się skutkami zmiany klimatu, utraty różnorodności biologicznej i braku bezpieczeństwa żywnościowego oraz są osłabione skutkami pandemii COVID-19, nieuzasadnionej i niesprowokowanej wojny napastniczej Rosji w Ukrainie, a także rosnącego zadłużenia, nowych i zapomnianych kryzysów humanitarnych i konfliktów, które generują rosnące nierówności i ubóstwo; nalega zatem, aby pozostałe projekty w ramach EFR koncentrowały się na postępach w realizacji celów zrównoważonego rozwoju; przypomina, że bezpieczeństwo, obopólnie korzystne partnerstwa i współpraca międzynarodowa to podstawowe warunki dla osiągnięcia przez świat postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju do 2030 r. i w dalszej perspektywie;
20. ponownie wyraża zaniepokojenie z powodu wielu możliwych przyczyn kolejnych negatywnych opinii Trybunału dotyczących legalności i prawidłowości wydatków z uwagi na fakt, że wydatki zatwierdzone w rozliczeniach za rok kończący się z dniem 31 grudnia 2022 r. są obciążone istotnymi błędami; stwierdza jednocześnie, że kontekst, w którym odbywa się wdrażanie EFR, jest ryzykowny, złożony i szybko się zmienia oraz charakteryzuje się dużą różnorodnością pod względem rozproszenia geograficznego, podmiotów wykonawczych i krajów partnerskich oraz metod udzielania pomocy;

^(?) Rozporządzenie Rady (UE) 2018/1877 z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju i uchylającego rozporządzenie (UE) 2015/323 (Dz.U. L 307 z 3.12.2018, s. 1).

21. zwraca uwagę, że aby skontrolować prawidłowość transakcji, Trybunał zbadał próbę 140 transakcji, reprezentujących pełen zakres wydatków z EFR; odnotowuje ponadto, że próba składała się z 27 transakcji powiązanych z kryzysowym funduszem powierniczym UE dla Afryki, 98 transakcji zatwierdzonych przez 20 delegatur UE ^(*) i 15 płatności zatwierdzonych przez centralę Komisji;
22. z zaniepokojeniem odnotowuje, że spośród 140 zbadanych transakcji 57 (40,7 %) zawierało błędy, w porównaniu z 54 (38,8 %) w 2021 r. dla tej samej liczby transakcji; zaznacza ponadto, że Trybunał stwierdził 48 błędy (43 w 2021 r.), na podstawie których oszacował poziom błędów w roku budżetowym 2022 na 7,1 % (4,6 % w 2021 r.);
23. stwierdza z zaniepokojeniem, że według typologii błędów szacowany poziom błędów w roku budżetowym 2022 związanych z wydatkami nieponiesionymi wyniósł 51 % (14,9 % w 2021 r.), wydatki niekwalifikowalne wynosiły 24 % (38,6 % w 2021 r.), poważne naruszenie przepisów dotyczących zamówień publicznych – 16 % (14,6 % w 2021 r.), brak podstawowych dokumentów potwierdzających – 7 % (23,3 % w 2021 r.), a w odniesieniu do innych rodzajów błędów – 2 % (8,6 % w 2021 r.); odnotowuje odpowiedź Komisji, że większość błędów, których można było uniknąć, dotyczy rozliczania zawyżonych płatności (nieponiesionych wydatków), co wynika z niewystarczającej sprawozdawczości finansowej ze strony partnerów wykonawczych w ramach zarządzania pośredniego i nie ma wpływu na realizację projektów;
24. przyjmuje do wiadomości odpowiedź Komisji, że w 2022 r. około 50 % zsumowanych błędów wynikało z rozliczania zawyżonych płatności, które polega na tym, że nieponiesione wydatki są ujmowane jako wydatki poniesione, a zatem mają charakter tymczasowy, ponieważ znikają po ostatecznym rozliczeniu; odnotowuje ponadto działania podjęte przez Komisję w celu ułatwienia identyfikacji poniesionych wydatków i wzywa Komisję do poinformowania organu udzielającego absolutorium o skutkach tych działań;
25. zwraca uwagę, że w 2022 r. kontrole *ex ante* DG INTPA udaremniły wypłatę 167,94 mln EUR na pokrycie wydatków niekwalifikowalnych, co stanowiło 2,91 % łącznej zafakturowanej kwoty, przekraczając wartość odniesienia określoną przez DG INTPA dla tego wskaźnika (2 %) i wynik za 2021 r. (2,62 %); wzywa Komisję, aby dążyła do dalszego usprawniania systemów kontroli;
26. jest zaniepokojony, że krajowy urzędnik zatwierdzający odpowiedzialny za EFR w Beninie udzielił firmie konsultingowej zamówienia na rzecz wzmocnienia organizacji społeczeństwa obywatelskiego w tym kraju, naruszając przy tym poważnie przepisy dotyczące zamówień publicznych; odnotowuje z zaniepokojeniem, że według Komisji komisja oceniająca skorzystała ze swoich „uprawnień dyskrecyjnych” do stosowania metody obliczeniowej, która nie została wystarczająco udokumentowana w ramach procedury; przyjmuje do wiadomości, że Komisja podjęła działania, aby wyeliminować niedociągnięcia stwierdzone we wspomnianej delegaturze i uniknąć podobnych problemów w innych; zwraca uwagę, że poziom błędów w delegaturze Unii w Beninie stanowił około 30 % całkowitego błędów oraz że w przypadku jego nieuwzględnienia błąd całkowity wyniósłby około 4,7 % zamiast 7,1 %; przypomina, że przejrzystość i rozliczalność mają zasadnicze znaczenie dla organizacji pozarządowych, które są zobowiązane do działania w pełnej zgodności z wartościami i przepisami finansowymi UE, zwłaszcza w zakresie zarządzania funduszami europejskimi; podkreśla, że należy wspierać systemy kontroli i monitorowania organizacji pozarządowych, zwłaszcza te działające w państwach trzecich; przypomina, że organizacje pozarządowe podlegają takiemu samemu poziomowi kontroli i dochodzeń jak każdy inny odbiorca funduszy unijnych;
27. odnotowuje z zaniepokojeniem, że szacowany poziom błędów systematycznie przekracza próg istotności (2 %); odnotowuje z zaniepokojeniem, że w porównaniu z rokiem budżetowym 2021 wzrost szacowanego poziomu błędów wynosi 2,5 % w porównaniu ze wzrostem o 0,8 % w latach budżetowych 2020–2021;
28. stwierdza, że w 2022 r. Komisja wydała 333 nakazy odzyskania środków w odniesieniu do 293 umów na łączną kwotę 62,92 mln EUR;

Przejrzystość i skuteczność systemów monitorowania i poświadczenia wiarygodności

29. odnotowuje uwagę Trybunału, że w 2022 r. Komisja i jej partnerzy wykonawczy popełnili więcej błędów w transakcjach dotyczących prognoz programów, dotacji oraz umów o przyznanie wkładu i umów o delegowaniu zadań zawieranych z państwami będącymi beneficjentami, organizacjami międzynarodowymi i agencjami państw członkowskich niż w przypadku innych form wsparcia (takich jak zamówienia na roboty budowlane, realizacja dostaw czy świadczenie usług); zwraca ponadto uwagę, że błędy kwantyfikowalne, składające się na 86 % szacowanego poziomu błędów, wystąpiły w 46 spośród 99 zbadanych przez Trybunał transakcji tego rodzaju; przyjmuje do wiadomości, że DG INTPA dokonuje obecnie przeglądu swojej strategii kontroli, w tym wymogów w zakresie sprawozdawczości, oraz szuka potencjalnych środków zaradczych; zwraca się do Komisji o poinformowanie organu udzielającego absolutorium o zmienionej strategii kontroli;

^(*) Benin, Botswana, Burkina Faso, Dżibuti, Etiopia, Fidżi, Gabon, Wyspy Świętego Tomasza i Książęca, Gwinea Bissau, Haiti, Wybrzeże Kości Słoniowej, Liberia, Madagaskar, Malawi, Nigeria, Tanzania, Gambia, Togo, Uganda i Zimbabwe.

30. stwierdza, że zgodnie ze sprawozdaniem Trybunału w 23 przypadkach błędu kwantyfikowalnego i w pięciu przypadkach błędu niekwantyfikowalnego Komisja miała wystarczające informacje, aby zapobiec błędowi lub wykryć i skorygować go przed zaakceptowaniem wydatków; odnotowuje ponadto, że według oceny Trybunału, gdyby Komisja właściwie wykorzystwała wszystkie dostępne jej informacje, szacowany poziom błędu byłby niższy o 5,5 punktu procentowego; dla porównania w 2021 r. poziom błędu był niższy o 2,4 punktu procentowego; odnotowuje odpowiedź Komisji, że większość błędów, których można było uniknąć, wynika z niewystarczającej sprawozdawczości finansowej ze strony partnerów wykonawczych w ramach zarządzania pośredniego; odnotowuje zobowiązanie Komisji do przeglądu strategii kontroli, w tym wymogów w zakresie sprawozdawczości, i wzywa Komisję do informowania o podjętych środkach zaradczych;
31. stwierdza, że według sprawozdania Trybunału 22 transakcje obciążone błędami kwantyfikowalnymi, których wkład w szacowany poziom błędu wyniósł 2,3 punktu procentowego, poddano kontroli w ramach audytu lub weryfikacji wydatków; odnotowuje ponadto, że system kontroli DG INTPA opiera się na kontrolach *ex ante*, a informacje przedstawione w sprawozdaniach z audytu/weryfikacji, opisujące faktycznie wykonane prace, nie pozwoliły Trybunałowi ocenić, czy błędy mogły zostać wykryte i skorygowane podczas tych kontroli *ex ante*, ponieważ sprawozdania nie obejmują 100 % zgłoszonych wydatków ani nie są wystarczająco szczegółowe, aby potwierdzić, czy pozycje, w których Trybunał wykrył błędy, były objęte kontrolami *ex ante*; zauważa w związku z tym, że Komisja regularnie aktualizuje ogólne warunki weryfikacji wydatków, aby uzyskać kompletne i jasne sprawozdania; wzywa Komisję do poinformowania organu udzielającego absolutorium o osiągniętych postępach;
32. podkreśla, że Trybunał wskazał dwa obszary wydatków, w których transakcje są w mniejszym stopniu obciążone ryzykiem błędu ze względu na warunki płatności: a) wsparcie budżetowe oraz b) projekty realizowane przez organizacje międzynarodowe z udziałem wielu darczyńców i z zastosowaniem tzw. podejścia założeniowego; zwraca uwagę, że w 2022 r. Trybunał skontrolował dwie transakcje dotyczące wsparcia budżetowego i osiem projektów zrealizowanych z zastosowaniem podejścia założeniowego zarządzanych przez organizacje międzynarodowe;
33. podkreśla rolę lokalnych partnerów wykonawczych oraz potrzebę zapewnienia im wsparcia i budowania zdolności; zwraca uwagę, że wraz ze stopniowym wycofywaniem projektów w ramach EFR należy zachować lokalną wiedzę fachową w zakresie zarządzania funduszami Unii w celu wykorzystania ich do projektów w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR) – „Globalny wymiar Europy”; podkreśla, że projekty Unii powinny podlegać ocenie, monitorowaniu i sprawozdawczości w celu określenia ich skuteczności i uniknięcia niezamierzonych negatywnych skutków;
34. wyraża zaniepokojenie, że – podobnie jak w poprzednich latach – niektóre organizacje międzynarodowe zapewniły Trybunałowi jedynie ograniczony dostęp do dokumentów (udostępniając je przykładowo w formacie wyłącznie do odczytu), co utrudniło Trybunałowi planowanie i realizację kontroli oraz wpłynęło na ich jakość oraz prowadziło do opóźnień; zwraca uwagę, że kwestie kontroli były wielokrotnie omawiane z podmiotami ONZ i Bankiem Światowym, w tym w ramach wspólnych spotkań technicznej grupy referencyjnej i grupy roboczej UE–ONZ ds. ramowej umowy finansowo-administracyjnej, oraz że utworzono wspólne grupy techniczne w celu regularnego omawiania kwestii audytu i kontroli; zauważa ponadto, że Komisja współpracuje z zainteresowanymi organizacjami międzynarodowymi i zintensyfikowała z nimi komunikację na temat dostępu Trybunału do dokumentów; zachęca Komisję do wzmocnienia tych wysiłków;
35. zwraca uwagę, że w jedenastym badaniu poziomu błędu rezydualnego DG INTPA, przeprowadzonym w 2022 r. w jej imieniu przez wykonawcę zewnętrznego, oszacowano, że ogólny poziom błędu rezydualnego jest siódmy rok z rzędu poniżej dwuprocentowego progu istotności określonego przez Komisję i wynosi 1,15 % (1,14 % w 2021 r.);
36. podkreśla, że zgodnie z oceną Trybunału badanie poziomu błędu rezydualnego nie ma charakteru usługi atestacyjnej ani kontroli i opiera się na metodyce i podręczniku badania poziomu błędu rezydualnego udostępnionych przez DG INTPA; zwraca uwagę, że DG INTPA wyjaśnia, iż badanie poziomu błędu rezydualnego ma być kluczowym wskaźnikiem szacowanego wpływu finansowego błędów rezydualnych, tj. mierzy dobre funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej, a tym samym świadczy o zdolnościach naprawczych Komisji; podkreśla, że podobnie jak w poprzednich latach Trybunał stwierdził ograniczenia w badaniu; zwraca uwagę, że Trybunał, dokonując przeglądu metody obliczeniowej zastosowanej w badaniu poziomu błędu rezydualnego za 2022 r., uznał, że poziom błędu rezydualnego był niedoszacowany i że, jak wynika z obliczeń Trybunału, poziom błędu rezydualnego wyniósł 1,35 %; odnotowuje ponadto, że Trybunał uznał, podobnie jak w poprzednich latach, iż metoda badania poziomu błędu rezydualnego sprawia, że wykonawca może całkowicie opierać się na rezultatach kontroli zarządczych DG INTPA, zaś poleganie na pracy innych kontrolerów jest sprzeczne z celem badania poziomu błędu rezydualnego;
37. zwraca uwagę, że począwszy od 2018 r., DG INTPA znacząco zawężyła zakres zastrzeżeń (tj. odsetek wydatków, do których się one odnosiły) w rocznych sprawozdaniach z działalności, a sprawozdanie za rok 2022 również nie zawiera żadnych zastrzeżeń; odnotowuje, że Trybunał jest zdania, iż brak zastrzeżeń w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2022 r. jest nieuzasadniony i wynika po części z ograniczeń w badaniu poziomu błędu rezydualnego; przyjmuje do wiadomości odpowiedź Komisji, że brak zastrzeżeń jest dowodem prawidłowego wdrożenia metodyki i instrukcji poziomu błędu rezydualnego przez jej służby centralne;
38. odnotowuje, że z szacunków DG INTPA wynika, że ogólna kwota obciążona ryzykiem w momencie dokonywania płatności wynosi 83,3 mln EUR (1,4 % wydatków za 2022 r.), a ogólna kwota obciążona ryzykiem w momencie zamknięcia wynosi 71,7 mln EUR; zwraca ponadto uwagę, że DG INTPA szacuje, iż 11,6 mln EUR (19 % kwoty obciążonej ryzykiem w momencie dokonywania płatności) zostanie skorygowane w ramach kontroli w kolejnych latach (kwotę tę określa się mianem „zdolności naprawczej”);

39. zwraca uwagę, że plan działania DG INTPA na 2022 r. dotyczący zidentyfikowanych niedociągnięć w zakresie kontroli i wysokiego ryzyka obejmuje poprawę działań następczych w związku z ustaleniami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącymi poziomu błędu rezydualnego oraz że we wrześniu 2022 r. przyjęto nowe wersje podręcznika i metodyki badania poziomu błędu rezydualnego w celu rozwiązania kwestii poruszonych w poprzednich uwagach Trybunału; przyjmuje do wiadomości odpowiedź Komisji, że zmienione przepisy pozwalają uniknąć nadmiernego polegania na wcześniejszych pracach kontrolnych, ponieważ obecnie wymagane jest, aby poleganie na wcześniejszych pracach kontrolnych było monitorowane w świetle średnich historycznych; zwraca ponadto uwagę, że Komisja w pełni wdrożyła zalecenie Trybunału ze sprawozdania rocznego za 2020 r. dotyczące nałożenia na wykonawcę badania poziomu błędu rezydualnego obowiązku zgłaszania Komisji wszelkich podejrzeń o nadużycia finansowe na szkodę budżetu UE; ubolewa jednak, że Komisja nie przyjmuje zalecenia zawartego w sprawozdaniu rocznym Trybunału za 2022 r. dotyczącego poprawy metodyki badania poziomu błędu rezydualnego i weryfikacji jej właściwego stosowania, ponieważ nie widzi konieczności zmiany metodyki stosowanej w badaniu poziomu błędu rezydualnego do celów ekstrapolacji w przypadku pozycji o dużej wartości;

Zapobieganie nadużyciom finansowym, wykrywanie ich i korygowanie

40. odnotowuje, że od 2014 r. DG INTPA opracowała i wdraża własną strategię zwalczania nadużyć finansowych na podstawie metodyki dostarczonej przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), oraz że od momentu jej wejścia w życie miały miejsce trzy aktualizacje; stwierdza, że DG INTPA podjęła decyzję o odroczeniu śródkresowej oceny swojej strategii zwalczania nadużyć finansowych (początkowo zaplanowanej na 2022 r.) ze względu na kilka trwających kontroli i aktualizacji prowadzonych przez Służbę Audytu Wewnętrznego, ETO i OLAF; zwraca ponadto uwagę, że DG INTPA wdrożyła 90 % towarzyszącego planu działania oraz że wszystkie działania zrealizowano w ogłoszonych terminach, oprócz przeanalizowania wraz z OLAF-em możliwości rozpowszechniania zanonimizowanych przykładów nadużyć finansowych w ramach sieci wewnętrznej Komisji, która została wprowadzona w 2023 r.;
41. zwraca uwagę, że DG INTPA wniosła również wkład w strategię Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i podjęła działania następcze w związku z zaleceniami finansowymi OLAF-u wydanymi w latach 2018–2022, co doprowadziło do zamknięcia jedynie 24 % zaleceń finansowych i podjęcia działań następczych w odniesieniu do 76 % zaleceń finansowych; jest zadowolony z wyników osiągniętych w 2022 r., takich jak wejście w życie nowych wytycznych wewnętrznych dotyczących postępowania z informacjami związanymi z nadużyciami finansowymi, wzmocnienie systemu powoływania w sieci DG INTPA ds. zwalczania nadużyć finansowych, uruchomienie zewnętrznych działań uświadamiających skierowanych do partnerów wykonawczych i beneficjentów DG INTPA, dalsza aktualizacja wszystkich wewnętrznych stron internetowych, podręczników i baz danych, a także coroczny komunikat dla wszystkich pracowników na temat norm etyki zawodowej, zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania oraz zasad ujawniania informacji;
42. zwraca uwagę, że pod koniec 2022 r. DG INTPA wiedziała o 24 toczących się dochodzeniach i została poinformowana przez OLAF o zamknięciu 6 dochodzeń z zaleceniami finansowymi lub administracyjnymi, 7 bez zalecenia, oraz o przekazaniu 2 spraw do Prokuratury Europejskiej; odnotowuje, że DG INTPA systematycznie przekazywała OLAF-owi informacje o wszelkich przypadkach podejrzeń o nadużycia finansowe lub nieprawidłowości oraz uważnie śledziła wszystkie zalecenia finansowe przedstawione przez OLAF;
43. zwraca uwagę, że głównym celem priorytetowym strategii zwalczania nadużyć finansowych DG INTPA na lata 2021–2024 jest zwiększenie wewnętrznej i zewnętrznej świadomości w kwestiach związanych z nadużyciami finansowymi, w tym poprzez możliwości szkoleniowe; ubolewa jednak, że Trybunał stwierdził podczas swojej misji w czterech delegaturach brak jest szkoleń w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym (w ciągu ostatnich 5 lat pracownicy nie zostali przeszkoleni z zapobiegania nadużyciom finansowym);
44. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że DG INTPA zoptymalizowała wykorzystanie systemu wczesnego wykrywania i wykluczania jako narzędzia do karania nadużyć finansowych oraz wzmocniła środki zwalczania nadużyć finansowych związane ze wsparciem budżetowym;

Wsparcie budżetowe Unii

45. zwraca uwagę, że płatności przeznaczone na wsparcie budżetowe w ramach EFR w 2022 r. wyniosły 105,2 mln EUR;
46. tytułem porównania zwraca uwagę, że Ukraina pojawiła się jako trzeci portfel wsparcia budżetowego w 2022 r., na który w ramach bieżących operacji przeznaczono prawie 800 mln EUR;
47. podkreśla, że w ciągu ostatnich 3 lat wsparcie budżetowe UE zapewniło płatności w wysokości 6 mld EUR ogółem – 3 mld EUR w 2020 r., 1,2 mld EUR w 2021 r. i 1,8 mld EUR w 2022 r.; zwraca ponadto uwagę, że wsparcie budżetowe stanowiło 15 % płatności Komisji Europejskiej w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” (ISWMR – „Globalny wymiar Europy”), Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III), decyzji w sprawie stowarzyszenia zamorskiego obejmującego Grenlandię lub w ramach poprzednich instrumentów;
48. odnotowuje, że w 2022 r. kraje objęte europejską polityką sąsiedztwa stały się największym odbiorcą wsparcia budżetowego (38 %), a na kolejnych miejscach były Afryka Subsaharyjska (24 %), Azja (18 %), Bałkany Zachodnie (8 %), Ameryka Łacińska (6 %), Karaiby (2 %), kraje i terytoria zamorskie (2 %) i region Pacyfiku (2 %) oraz że, analizując według rodzaju umowy, umowy o realizację reform sektorowych przeważają nad umowami dotyczącymi budowania państwowości i odporności oraz umowami dotyczącymi celów zrównoważonego rozwoju, przy czym wartość portfela wynosi odpowiednio 74 % w porównaniu z 24,5 % i 1,5 %;

49. przypomina, że prowadzona przez Trybunał kontrola w zakresie prawidłowości wydatków (*) nie może wykraczać poza moment, w którym Komisja wypłaca pomoc krajowi otrzymującemu wsparcie budżetowe, jako że po przekazaniu środków są one włączane do budżetu tego kraju;
50. zwraca uwagę, że w 2022 r. największymi odbiorcami płatności z EFR były Mozambik, Sudan i Demokratyczna Republika Konga, natomiast sektory o najwyższym dofinansowaniu to administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie, rolnictwo oraz usługi i infrastruktura energetyczna i społeczna; zauważa, że wdrażanie EFR dotyczy krajów, które borykają się z pogłębiającymi się skutkami zmiany klimatu, utraty bioróżnorodności i braku bezpieczeństwa żywnościowego oraz są osłabione przez rosnące zadłużenie, nowe i zapomniane kryzysy i konflikty humanitarne, które prowadzą do wzrostu nierówności i ubóstwa; apeluje, aby EFR był stosowany warunkowo, gdy istnieją dowody łamania praw człowieka, oraz do celów wykrywania korupcji lub uchylania się od opodatkowania;
51. apeluje o większą koordynację między Komisją, ESDZ i delegaturami UE, aby ułatwić dyskusje i współpracę z odpowiednimi lokalnymi podmiotami w terenie w celu określenia projektów, które najlepiej spełniają cele w zakresie skuteczności rozwoju;
52. zwraca uwagę, że lokalne podmioty pozarządowe są dobrze przygotowanymi partnerami do dostarczania pomocy unijnej osobom potrzebującym, zwłaszcza na obszarach oddalonych; podkreśla, że ściślejsza współpraca Unii z tymi organizacjami mogłaby przyspieszyć skuteczność współpracy na rzecz rozwoju;

Działania podjęte w następstwie udzielenia absolutorium za rok 2021

53. na podstawie sprawozdania Komisji z działań następczych w związku z absolutorium za 2021 r. zwraca uwagę, że cyfryzacja kontroli w działaniach zewnętrznych jest w toku, a jej celem jest przyjęcie praktyk i narzędzi instytucjonalnych, oraz że zbliżające się przejście na instytucjonalny e-audyt ułatwi bardziej systematyczne i zintegrowane monitorowanie ustaleń z audytów i weryfikacji, sprzyjając tym samym bardziej całościowemu procesowi działań następczych;
54. odnotowuje, że w 2023 r. wznowiono wspólne szkolenia z pracownikami ONZ, a Komisja uzgodniła z ONZ powołanie wspólnych grup technicznych w celu regularnego omawiania kwestii audytu i kontroli, oraz że Komisja będzie nadal podejmować działania w celu znalezienia praktycznych i długoterminowych rozwiązań tych kwestii;
55. zwraca uwagę, że w 2022 r. DG INTPA oceniła ustalenia systemowe w zakresie weryfikacji wydatków w odniesieniu do działań wdrożonych przez 20 działających na całym świecie organizacji międzynarodowych, których zarządzanie zadaniami audytowymi jest scentralizowane, oraz że w styczniu 2023 r. przekazała swoje ustalenia, a także zaproponowała środki łagodzące z udziałem odpowiedniego personelu centralnej siedziby i delegatur;
56. zwraca uwagę, że Komisja i jej instytucje partnerskie (w tym instytucje finansowe działające na rzecz rozwoju i agencje rozwoju) aktywnie współpracują z lokalnymi organizacjami sektora prywatnego w celu omówienia wyzwań i możliwości zwiększenia dostępu do finansowania za pośrednictwem instrumentów finansowych takich jak operacje finansowania łączonego, oraz że dialog polityczny prowadzony jest w ramach partnerstw z krajami partnerskimi za pośrednictwem delegatur UE i krajowych forów inwestycyjnych; podkreśla znaczenie mobilizacji sektora prywatnego w celu zlikwidowania luki w finansowaniu rozwoju i osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju;
57. z zadowoleniem przyjmuje strategię Global Gateway jako skoordynowaną reakcję Unii na wyzwania globalne; jest zdania, że wobec nowych wyzwań geostrategicznych podmioty aktywne w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii oraz współpracy na rzecz rozwoju muszą lepiej koordynować działania, aby zwiększyć obecność i widoczność Unii na całym świecie dzięki twardym i miękkim inwestycjom w infrastrukturę, które przynoszą korzyści krajom partnerskim dzięki współpracy z sektorem prywatnym i instytucjami finansującymi rozwój, zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju;
58. przypomina, że globalne kryzysy powodują i pogłębiają nierówności zarówno w obrębie państw, jak i między nimi, podważając spójność społeczną, dlatego z zadowoleniem przyjmuje opracowanie wskaźnika nierówności (I-Marker) w celu stworzenia solidnego systemu sprawozdawczości i analizy porównawczej na temat wkładu wszystkich interwencji w zmniejszanie nierówności;
59. zgadza się z zaleceniami Trybunału dla Komisji, by:
 - a) sprawdzić, czy salda księgowo w ramach zamkniętych EFR zostały terminowo rozliczone,
 - b) sprawdzić, czy płatności zaliczkowe i faktury zostały terminowo rozliczone w rocznym sprawozdaniu finansowym,
 - c) podjąć działania w celu usprawnienia systemów kontroli w odniesieniu do rozliczania płatności zaliczkowych w delegaturach UE,
 - d) przypomnieć o obowiązku przestrzegania zasad dotyczących podatku VAT i przeprowadzenie odpowiednich kontroli,
 - e) wzmocnić kontrolę *ex ante* przed zaakceptowaniem wydatków,
 - f) poprawić metodykę badania poziomu błędów rezydualnego i zweryfikować jej poprawne stosowanie.

(*) Sprawozdanie specjalne ETO nr 25/2019: Jakość danych wykorzystywanych na potrzeby wsparcia budżetowego – uchybienia w niektórych wskaźnikach i w procedurach weryfikacji stosowanych przy wypłacaniu transz zmiennych.