



P9_TA(2024)0041

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – zwalczanie nadużyć finansowych – sprawozdanie roczne 2022

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 stycznia 2024 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – zwalczania nadużyć finansowych – sprawozdanie roczne 2022 (2023/2045(INI))

(C/2024/5730)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 310 ust. 6 i art. 325 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 27 lipca 2023 r. zatytułowane „34. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwalczania nadużyć finansowych (2022 r.)” (COM(2023)0464) (sprawozdanie PIF 2022),
- uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) za rok 2022 ⁽¹⁾ oraz sprawozdanie roczne Komitetu Nadzoru OLAF za rok 2022 ⁽²⁾,
- uwzględniając sprawozdanie roczne Prokuratury Europejskiej (EPPO) za rok 2022 opublikowane 1 marca 2023 r.,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii (rozporządzenie w sprawie warunkowości) ⁽³⁾,
- uwzględniając wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 16 lutego 2022 r. w sprawach C-156/21 ⁽⁴⁾ i C-157/21 ⁽⁵⁾ oraz wnioski TSUE stwierdzające, że mechanizm warunkowości w zakresie praworządności jest zgodny z prawem UE,
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 18 września 2022 r. dotyczący decyzji wykonawczej Rady w sprawie środków ochrony budżetu Unii przed naruszeniami zasad państwa prawnego na Węgrzech (COM(2022)0485),
- 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 ⁽⁶⁾ (rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów),
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 16 maja 2022 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (wersja przekształcona rozporządzenia finansowego) (COM(2022)0223),
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii ⁽⁷⁾ (dyrektywa PIF),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2022 r. zatytułowane „Drugie sprawozdanie z wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii” (COM(2022)0466),
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii ⁽⁸⁾,

⁽¹⁾ OLAF, Dwudzieste trzecie sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r., 2022.

⁽²⁾ Sprawozdanie z działalności Komitetu Nadzoru OLAF – 2022, Dz.U. C 225 z 27.6.2023, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1.

⁽⁴⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry przeciwko Parlamentowi i Radzie, ECLI:EU:C:2022:97;

⁽⁵⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lutego 2022 r., Polska przeciwko Parlamentowi i Radzie, ECLI:EU:C:2022:98.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159.

⁽⁷⁾ Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29.

⁽⁸⁾ Dz.U. L 305 z 26.11.2019, s. 17.

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 13 lipca 2022 r. zatytułowany „Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r.” (COM(2022)0500),
- uwzględniając badanie pt. „Strengthening the fight against organised crime: Assessing the legislative framework” [Skuteczniejsze zwalczanie przestępczości zorganizowanej: ocena ram legislacyjnych], opublikowane w grudniu 2022 r. ⁽⁹⁾,
- uwzględniając sprawozdanie zatytułowane „Assessing the Threats to the NextGenerationEU (NGEU) fund – A Joint Euro-pol-OLAF Report” [Ocena zagrożeń dla funduszu NextGenerationEU (NGEU) – wspólne sprawozdanie Europolu i OLAF-u], opublikowane w dniu 6 czerwca 2023 r.,
- uwzględniając „Closing note on the Strategic Initiative concerning the transparency and accountability of the Recovery and Resilience Facility” [Notę zamykającą w sprawie inicjatywy strategicznej dotyczącej przejrzystości i rozliczalności Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności] Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 września 2023 r. w związku ze sprawą SI/6/2021/PVV otwartą w dniu 24 lutego 2022 r.,
- uwzględniając roczne sprawozdanie z działalności Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) za 2022 r. opublikowane 4 maja 2023 r.,
- uwzględniając przegląd ETO nr 04/2023 z dnia 6 lipca 2023 r. zatytułowany „Cyfryzacja zarządzania funduszami unijnymi”,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 06/2023 z dnia 13 marca 2023 r. zatytułowane „Konflikt interesów w wydatkowaniu funduszy polityki spójności i polityki rolnej UE – Ustanowiono ramy, lecz utrzymują się luki dotyczące przejrzystości i środków wykrywania”,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/785 z dnia 29 kwietnia 2021 r. ustanawiające Unijny program zwalczania nadużyć finansowych i uchylające rozporządzenie (UE) nr 250/2014 ⁽¹⁰⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 listopada 2021 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie cyfryzacji europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i prowadzenia audytów ⁽¹¹⁾,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie przeglądu dokonywanego w odniesieniu do Unii Europejskiej na podstawie mechanizmu przeglądu wdrożenia Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (UNCAC) (COM(2020)0793),
- uwzględniając swoje zalecenie z dnia 17 lutego 2022 r. dla Rady i Wiceprzewodniczącego Komisji / Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa w sprawie korupcji i praw człowieka ⁽¹²⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – zwalczanie nadużyć finansowych – sprawozdanie roczne 2021 ⁽¹³⁾,
- uwzględniając art. 54 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0434/2023),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 325 ust. 5 TFUE Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi UE, kieruje corocznie do Parlamentu Europejskiego i Rady sprawozdanie w sprawie środków podjętych w celu wykonania tego artykułu (tzw. sprawozdanie PIF);
- B. mając na uwadze, że należyte wydatkowanie środków publicznych i ochrona interesów finansowych UE powinny być kluczowymi elementami polityki UE, aby zwiększyć zaufanie obywateli dzięki zapewnieniu właściwego i racjonalnego wykorzystywania ich pieniędzy;
- C. mając na uwadze, że podstawę sprawozdania PIF stanowią informacje dostarczone przez państwa członkowskie, w tym dane dotyczące wykrytych nieprawidłowości i nadużyć finansowych; mając na uwadze, że sprawozdanie PIF musi uwzględniać specyfikę finansową każdego państwa członkowskiego i zapewniać niezbędną elastyczność w tym zakresie;
- D. mając na uwadze, że liczba wykrytych i zgłoszonych nieprawidłowości związanych z nadużyciami finansowymi obrazuje wyniki podejmowanych przez państwa członkowskie starań na rzecz zwalczania nadużyć finansowych i innego rodzaju nielegalnej działalności i nie należy postrzegać jej jako wskaźnika poziomu nadużyć finansowych w państwach członkowskich;
- E. mając na uwadze, że wszystkie państwa członkowskie powinny być traktowane w sposób właściwy i obiektywny;
- F. mając na uwadze, że istnieją różne poziomy i podmioty zaangażowane w ochronę budżetu UE poprzez zapobieganie (wstrzymywanie i zawieszanie płatności), wykrywanie, korekty finansowe i odzyskiwanie nienależnie wypłaconych środków;

⁽⁹⁾ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych, Blondes, E., Disley, E., Hulme, S. i in., Badanie pt. Strengthening the fight against organised crime – Assessing the legislative framework [Skuteczniejsze zwalczanie przestępczości zorganizowanej: ocena ram legislacyjnych], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. L 172 z 17.5.2021, s. 110.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 224 z 8.6.2022, s. 11.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 342 z 6.9.2022, s. 295.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 214 z 16.6.2023, s. 133.

- G. mając na uwadze, że system wczesnego wykrywania i wykluczania chroni budżet UE przed ryzykiem niewypłacalności, zaniedbaniami, nadużyciami finansowymi lub nieprawidłowościami ze strony podmiotów prywatnych;
- H. mając na uwadze, że mechanizm warunkowości w zakresie praworządności ma zastosowanie do całego budżetu UE i zapewnia możliwość wprowadzenia środków w przypadkach naruszeń zasad praworządności, które wpływają lub stwarzają poważne ryzyko wpływu na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu UE lub na ochronę interesów finansowych Unii;
- I. mając na uwadze, że poszanowanie wartości, na których opiera się Unia, oraz praw podstawowych, a także zgodność z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej to warunki wstępne dostępu do finansowania UE;
- J. mając na uwadze, że nadużycia finansowe i korupcja stanowią ciągłe zagrożenie dla uczciwości procesu decyzyjnego;
- K. mając na uwadze, że art. 22 rozporządzenia (UE) 2021/241 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ⁽¹⁴⁾ (rozporządzenie w sprawie RRF) zawiera przepisy dotyczące ochrony interesów finansowych UE;
- L. mając na uwadze, że różnym poziomom cyfryzacji w państwach członkowskich należy zaradzić poprzez stworzenie bardziej ujednoliconych, interoperacyjnych i porównywalnych systemów administracyjnych i sprawozdawczych w UE, które są funkcjonalne i niezbędne do solidnej kompleksowej analizy oraz do skutecznego zapobiegania nieprawidłowościom i przeciwdziałania nadużyciom finansowym i korupcji; mając na uwadze, że państwa członkowskie należy zachęcać do równoległego korzystania z ogólnounijnych narzędzi eksploracji danych, takich jak Arachne czy system wczesnego wykrywania i wykluczania (EDES);
- M. mając na uwadze, że Arachne jest narzędziem dobrowolnym i chociaż już teraz jest powszechnie stosowane w polityce spójności i jest wprowadzane na potrzeby badania wydatków w sektorze rolnictwa, to uczynienie go obowiązkowym – o co wielokrotnie apelował Parlament – byłoby znaczącym krokiem naprzód;
- N. mając na uwadze, że różnorodność systemów prawnych i administracyjnych w państwach członkowskich działa na niekorzyść i że należy ją odpowiednio uwzględnić, aby móc stworzyć bardziej ujednolicone, interoperacyjne i porównywalne systemy administracji i sprawozdawczości w UE, dzięki którym będzie można skutecznie zwalczać nadużycia finansowe i korupcję oraz zapobiegać nieprawidłowościom;
- O. mając na uwadze, że współpraca z partnerami międzynarodowymi i globalnymi instytucjami finansowymi ma kluczowe znaczenie dla ochrony funduszy UE wydatkowanych poza Europą oraz dochodów do budżetu UE;

Uwagi ogólne

1. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie PIF 2022 i przedstawione w nim analizy;
2. podziela pogląd Komisji, że zapobieganie nadużyciom finansowym i ich wykrywanie oraz monitorowanie mechanizmów zwrotu sprzeniewierzonych środków finansowych musi opierać się na dalszej cyfryzacji i wykorzystaniu najnowocześniejszej technologii opartej na uczeniu maszynowym w celu zwiększenia dostępności, interoperacyjności i wykorzystania danych dotyczących potencjalnych nadużyć finansowych, a także zarządzania takimi danymi; zwraca uwagę, że aby zapewnić współpracę i koordynację między wszystkimi elementami struktury zwalczania nadużyć finansowych i odpowiednimi podmiotami, należy wprowadzić skuteczne zarządzanie zwalczaniem nadużyć finansowych i skuteczne procesy zorientowane na wyniki oraz odpowiednio wyposażone struktury; uważa, że w tym celu urzędnikom odpowiedzialnym za poszczególne elementy struktury zwalczania nadużyć finansowych należy zapewnić niezbędną wiedzę cyfrową i proceduralną;
3. przypomina, że do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony interesów finansowych UE niezbędna jest solidna współpraca między organami prowadzącymi dochodzenia administracyjne a organami prowadzącymi postępowania przygotowawcze zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich;
4. docenia starania Komisji, aby wyprzedzić publikację rocznego sprawozdania PIF, co pozwala na przyjęcie rezolucji Parlamentu w ciągu roku n+1 i sprawia, że uwagi i zalecenia w nim zawarte są bardziej aktualne;
5. docenia poprawę ogólnej spójności przepisów dotyczących zwalczania nadużyć finansowych w całej UE w następstwie działań podjętych przez państwa członkowskie w celu prawidłowej transpozycji przepisów UE do systemów krajowych; wyraża zaniepokojenie, że pod pewnymi względami sytuacja jest nadal nieoptymalna, w szczególności w odniesieniu do wykrywania i zgłaszania podejrzeń popełnienia nadużycia finansowego i podejrzewanych nieprawidłowości oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, w przypadku których różnice między państwami członkowskimi są nadal bardzo znaczące;
6. podkreśla, że zapobieganie i komunikacja mają kluczowe znaczenie w zwalczaniu nadużyć finansowych i korupcji oraz że Komisja powinna wspierać państwa członkowskie we wdrażaniu skutecznych środków w tych obszarach;
7. podziela pogląd Komisji, że należy wzmocnić analizę ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych w celu oceny, czy zgłaszanie niskich poziomów nadużyć finansowych jest konsekwencją rzeczywiście niskiego poziomu nadużyć, czy też konsekwencją słabej wykrywalności;

⁽¹⁴⁾ Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

8. ubolewa nad faktem, że w wielu państwach członkowskich organy krajowe nie zawsze stosują się do zaleceń Komisji i OLAF-u, nie składają wyczerpujących sprawozdań lub nie przyjmują uznanych dobrych praktyk w odpowiednim czasie; zwraca uwagę, że w wielu państwach członkowskich odsetek nieprawidłowości, które są nadal klasyfikowane jako podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego wiele lat po ich pierwotnym zgłoszeniu, jest niezwykle wysoki, nawet w odniesieniu do spraw uznanych za zamknięte; uważa, że takie sytuacje wskazują na brak odpowiednich działań następczych, niewystarczające lub nieodpowiednio przeszkolone zasoby, luki w komunikacji lub nieefektywne kanały sprawozdawczości, słabą współpracę i koordynację, a nawet nieuzasadnione odroczenie przeklasyfikowania nieprawidłowości jako nadużyć finansowych w celu dostosowania sprawozdawczości statystycznej;
9. podkreśla, że w takich przypadkach Komisja powinna wspierać państwa członkowskie w ograniczaniu biurokracji w procesie wykrywania nadużyć finansowych, działań następczych i sprawozdawczości;
10. proponuje, aby zarówno UE, jak i organy krajowe zacieśniły współpracę i promowały szersze wykorzystanie narzędzi cyfrowych do zwalczania nadużyć finansowych;
11. zauważa, że liczba przypadków nadużyć finansowych i nieprawidłowości zgłoszonych przez właściwe organy unijne i krajowe – łącznie 12 455 – nieznacznie wzrosła w 2022 r. w porównaniu z 2021 r.; zauważa, że finansowanie związane z tymi przypadkami w 2022 r. spadło do 1,77 mld EUR (z 2,05 mld EUR w 2021 r.); uważa, że liczby te są w dalszym ciągu niezwykle wysokie i stanowią znaczną stratę dla budżetu UE;
12. jest świadomy, że porównanie zgłaszania nieprawidłowości z roku na rok nie zawsze zapewnia wiarygodną analizę tendencji i wzorców ze względu na wieloletni cykl wdrażania wielu programów; uważa, że porównanie ze średnią pięcioletnią jest bardziej odpowiednie do identyfikacji sytuacji w czasie rzeczywistym; docenia w tym kontekście fakt, że w sprawozdaniu PIF 2022 często odwołuje się do wyników z okresu 2018–2021;
13. uważa, że zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego w zwalczanie nadużyć finansowych ma kluczowe znaczenie dla zapobiegania im i ich wykrywania oraz że oznacza to wsparcie dla dziennikarstwa śledczego, które może być skuteczne, o ile uzyska łatwy i odpowiedni dostęp do informacji o projektach, beneficjentach i płatnościach; podkreśla zwłaszcza ważną rolę, jaką media i dziennikarze śledczy odgrywają w walce z korupcją; powtarza, że wyższy i spójny poziom ochrony dziennikarzy i sygnalistów w całej Unii pomaga przeciwdziałać szerszeniu się podkultury bezkarności, milczenia i spisku; zauważa, że pod względem pluralizmu i wolności mediów najnowsze wyniki Monitora Pluralizmu Mediów (MPM 2022) pokazują, że wskaźnik dotyczący ochrony dziennikarzy nieznacznie się obniżył oraz że koncentracja mediów informacyjnych utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie ryzyka na całym kontynencie; jest zdania, że ochrona mediów przed naciskami i wpływami politycznymi, a także zagwarantowanie prawa dostępu do informacji będących w posiadaniu władz publicznych są niezbędne do ochrony niezależności mediów i ich roli jako strażnika demokracji oraz należytego zarządzania zasobami;
14. z zadowoleniem przyjmuje wspólny komunikat Komisji i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z dnia 3 maja 2023 r. w sprawie zwalczania korupcji (JOIN(2023)0012), w którym uznano powagę korupcji, ponieważ ogranicza ona efektywność wydatków publicznych, sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku i zrównoważony charakter wzrostu gospodarczego; zaznacza, że walka z korupcją jest jednym z najważniejszych zobowiązań Unii, na równi z przejrzystością i uczciwością; podkreśla, że także zjawisko nepotyzmu w odniesieniu do podmiotów państwowych i zamówień publicznych w ramach funduszy UE również stwarza ogromne ryzyko dla należytego zarządzania i interesów finansowych UE; z zadowoleniem przyjmuje zatem nowy wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania korupcji⁽¹⁵⁾;
15. jest zaniepokojony faktem, że trudno jest precyzyjnie oszacować zakres, w jakim środki UE są nielegalnie wykorzystywane do finansowania przestępczości zorganizowanej; utrzymuje, że we wszystkich państwach członkowskich należy przyjąć wspólne podejście do oceny wpływu przestępczości zorganizowanej na środki UE oraz do oceny skuteczności środków wprowadzonych w celu rozwiązania tego problemu; wzywa Komisję do szybkiego podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu przeprowadzenia tej harmonizacji;
16. podkreśla znaczenie oceny skutków, w której ocenia się gospodarczy i społeczny wpływ nadużyć finansowych na interesy finansowe UE i jej obywateli; apeluje o przeprowadzenie analizy porównawczej zasobów przeznaczonych na zapobieganie nadużyciom finansowym z potencjalnymi stratami, którym udało się zapobiec;

⁽¹⁵⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 maja 2023 r. w sprawie zwalczania korupcji, zastępującej decyzją ramową Rady 2003/568/WSiSW oraz Konwencją w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej oraz zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 (COM(2023)0234).

17. utrzymuje, że brak skutecznej transpozycji przepisów krajowych w wielu państwach członkowskich oraz brak harmonizacji przepisów krajowych stwarzają przestępczości zorganizowanej możliwości prowadzenia szeregu nielegalnych działań transgranicznych w obszarach mających wpływ na interesy finansowe Unii; ponawia zatem swoje poprzednie wezwania o zmianę decyzji ramowej Rady 2008/841/WSiSW w sprawie zwalczania przestępczości zorganizowanej⁽¹⁶⁾ oraz o wprowadzenie nowej wspólnej definicji przestępczości zorganizowanej, z uwzględnieniem w szczególności stosowania korupcji, przemocy, groźby lub zastraszania w celu przejęcia kontroli nad działalnością gospodarczą lub zamówieniami;

18. zauważa, że unijna strategia zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025⁽¹⁷⁾ ma na celu określenie narzędzi i środków ukierunkowanych na rozbicie modeli biznesowych i struktur organizacji przestępczych ponad granicami, zarówno w internecie, jak i poza nim; apeluje do państw członkowskich, by przyłączyły się do działań Komisji i utworzyły sieci współpracy regionalnej służące do wymiany informacji na temat przypadków i strategii zwalczania nadużyć finansowych popełnianych przez zorganizowane grupy przestępcze; przypomina w tym kontekście o znaczeniu proponowanej nowej dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia⁽¹⁸⁾, której skuteczne wdrożenie uzbroiłoby organy w lepsze narzędzia, dzięki którym mogłyby pozbawić zorganizowane grupy przestępcze środków finansowych do prowadzenia dalszej działalności przestępczej; przypomina ponadto, że zwalczanie transgranicznej przestępczości zorganizowanej zależy w dużym stopniu od wymiany najlepszych praktyk oraz opracowania wspólnych i skoordynowanych strategii;

19. zwraca uwagę, że w odniesieniu do spraw dotyczących korupcji EPPO zgłosiła, iż na koniec 2022 r. prowadziła postępowania w sprawie 87 przestępstw (w porównaniu z 40 sprawami objętymi postępowaniem w pierwszych siedmiu miesiącach działalności operacyjnej w 2021 r.); zauważa, że w systemie zarządzania nieprawidłowościami (IMS) w latach 2018–2022 10 państw członkowskich zgłosiło 30 spraw, z czego 5 dotyczyło obszaru rolnictwa, 22 – spójności i 3 – pomocy przedakcesyjnej, a ich ogólny wpływ finansowy szacuje się na około 50 mln EUR;

20. ponownie podkreśla, że korupcja, zwłaszcza korupcja na wysokim szczeblu, w tym w instytucjach UE, jest szczególnie poważnym przestępstwem, które może wykraczać poza granice, wpływając na interesy finansowe Unii i całą gospodarkę UE oraz podważając zaufanie obywateli do instytucji demokratycznych w UE i państwach członkowskich; powtarza, że w instytucjach UE musi istnieć polityka zerowej tolerancji dla korupcji; wspiera włączenie walki z korupcją do głównego nurtu polityki UE;

21. odnotowuje, że OLAF nie ma obecnie w żadnym wypadku dostępu do biur, komputerów i kont poczty elektronicznej posłów, nawet w przypadku badania spraw związanych z posłami na podstawie uzasadnionych podejrzeń; podkreśla, że potrzebna jest odpowiednia procedura przyznawania dostępu OLAF-owi w przypadku uzasadnionych podejrzeń wobec poszczególnych posłów; wzywa Prezydium do ustanowienia takiej procedury;

22. zwraca uwagę, że EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze w sprawie nabycia szczepionek przeciwko COVID-19 przez Komisję;

23. podkreśla spoczywający na każdej instytucji UE, każdym państwie członkowskim oraz publicznym lub prywatnym odbiorcy środków unijnych obowiązek ujawnienia wszystkich dokumentów, w tym na temat wstępnych negocjacji prowadzonych przez Komisję, na oficjalny wniosek ETO w ramach trwającej kontroli; przypomina zalecenie Parlamentu Europejskiego zawarte w rezolucji w sprawie udzielenia absolutorium za 2020 r. (sekcja III — Komisja)⁽¹⁹⁾ dotyczące dostępu do wiadomości tekstowych wymienianych z firmą farmaceutyczną w związku z zakupem szczepionki przeciwko COVID-19;

24. podkreśla, że politykę zerowej tolerancji dla korupcji trzeba włączyć do głównego nurtu polityki i prawidłowo przekazywać informacje o niej w kontekście wyborów europejskich, aby zwiększyć frekwencję wyborczą i zaufanie obywateli do instytucji publicznych;

25. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja włączyła specjalną sekcję dotyczącą walki z korupcją do swojego sprawozdania rocznego na temat praworządności, aby przedstawić dogłębną analizę porównawczą strategii, procedur i narzędzi stosowanych przez państwa członkowskie UE w walce z korupcją i ułatwić ocenę, które obszary są najbardziej zagrożone; zwraca się do Komisji, aby zawsze uwzględniała zalecenia i uwagi następcze dla państw członkowskich we wszystkich sekcjach sprawozdania na temat praworządności; ponownie podkreśla znaczenie pełnego wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących korupcji; wzywa państwa członkowskie, aby przy opracowywaniu swoich polityk antykorupcyjnych uwzględniały ustalenia zawarte w sprawozdaniu na temat praworządności; wzywa Komisję, aby interweniowała i wspierała państwa członkowskie w stawianiu czoła wyzwaniom strukturalnym związanym z ich zdolnościami antykorupcyjnymi;

⁽¹⁶⁾ Dz.U. L 300 z 11.11.2008, s. 42.

⁽¹⁷⁾ Komunikat Komisji z dnia 14 kwietnia 2021 r. w sprawie unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025 (COM(2021)0170).

⁽¹⁸⁾ Wniosek z 25 maja 2022 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (COM(2022)0245).

⁽¹⁹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4 maja 2022 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2020, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze, Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0144.

26. zwraca uwagę, że badania Eurobarometru dotyczące korupcji z 2022 r. pokazują, że korupcja pozostaje poważnym problemem dla obywateli UE i przedsiębiorstw w UE, przy czym duża część obywateli Unii uważa, iż w ich kraju korupcja jest powszechna (68 %), a poziom korupcji wzrósł (41 %); pozytywnie ocenia fakt, że prawie wszystkie państwa członkowskie posiadają obecnie strategie antykorupcyjne, które są regularnie poddawane ocenie i przeglądom, oraz przypomina, że w celu wykorzenienia praktyk korupcyjnych potrzebne są nie tylko solidne ramy prawne, ale także ich skuteczne wdrażanie i że zapobieganie takim praktykom wymaga również przejrzystego i odpowiedzialnego zarządzania oraz ram uczciwości; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje wnioski antykorupcyjne przedstawione przez Komisję, będące następstwem wezwań Parlamentu do zaostrzenia walki z korupcją; zauważa, że Komisja zamierza włączyć zapobieganie korupcji do planowania polityk i programów UE oraz aktywnie wspierać wysiłki państw członkowskich na rzecz wprowadzenia solidnych polityk i przepisów antykorupcyjnych; pochwała wolę zajęcia się transgranicznym wymiarem korupcji poprzez penalizację przestępstw korupcyjnych i ujednoczenie kar w całej UE zgodnie z propozycją wysokiego przedstawiciela dotyczącą ustanowienia specjalnego systemu sankcji we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa ukierunkowanych na poważne akty korupcji na całym świecie;

27. podkreśla, że korupcja i pranie pieniędzy są ze sobą nierozdzielnie powiązane oraz że pranie pieniędzy jest jednym z najważniejszych czynników umożliwiających przestępczości zorganizowanej nielegalną działalność, dzięki czemu przestępcy przekazują do legalnej gospodarki swoje dochody z przestępstwa, a także jest świadomy, że nadużycia finansowe na szkodę budżetu UE mogą być także przestępstwem źródłowym poprzedzającym pranie pieniędzy; podkreśla, że transgraniczny wymiar tych przestępstw utrudnia zapobieganie im, ich wykrywanie i przeciwdziałanie im ze względu na heterogeniczne systemy prawne; z zadowoleniem przyjmuje postępy w ustanawianiu nowego Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy w następstwie wniosku Komisji z lipca 2021 r., porozumienia politycznego osiągniętego w Radzie w dniu 29 czerwca 2022 r. i jej stanowiska uzgodnionego 7 grudnia 2022 r. w sprawie jednolitego zbioru przepisów, a także mandatu do przystąpienia do rozmów trójstronnych przyznanego na posiedzeniu plenarnym Parlamentu w 17 kwietnia 2023 r.; ubolewa, że urząd zacznie w pełni funkcjonować dopiero w 2026 r.;

28. zauważa, że za pośrednictwem IMS w okresie 2018–2022 zgłoszono 375 spraw dotyczących konfliktu interesów, który można również wykryć w środowiskach podobnych do tych, w których występują praktyki korupcyjne; podkreśla, że znaczna większość zgłoszonych przypadków konfliktu interesów jest związana z wdrażaniem polityki spójności (86 % w porównaniu z 9 % w przypadku rolnictwa i 5 % w przypadku pomocy przedakcesyjnej), angażując łącznie środki w wysokości prawie 117 mln EUR w tym okresie; podkreśla, że zgłoszone konflikty interesów dotyczą głównie relacji między odbiorcami funduszy a ich wykonawcami i podwykonawcami, podczas gdy tylko 7 % spraw odnosi się do konfliktów interesów na etapie przyznawania lub oceny projektów, obejmując tym samym członków komisji oceniających;

29. uważa, że może to być oznaka pozytywnego wpływu i odstraszonego efektu zmian w przepisach finansowych, które mają zastosowanie do wszystkich organów krajowych zajmujących się funduszami UE, jak również faktu, że jedną trzecią przypadków wykryto za pośrednictwem źródeł zewnętrznych w stosunku do systemu zarządzania i kontroli, w tym sygnalistów i dziennikarzy śledczych, co wskazuje na podstawowy poziom przejrzystości i dostępności oraz wkład społeczeństwa obywatelskiego;

30. zauważa również z zaniepokojeniem, że ogólna liczba przypadków konfliktu interesów jest wyższa niż zgłoszona w IMS, co sugerują dodatkowe informacje otrzymane przez Dyрекcję Generalną Komisji ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej oraz ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego dotyczące przypadków konfliktu interesów i związanych z nimi kwot odzyskanych w ramach zamówień publicznych w Europejskim Funduszu Społecznym, Funduszu Spójności i Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego, zgłoszonych bezpośrednio przez państwa członkowskie za pośrednictwem systemu zarządzania funduszami w UE (znanego jako SFC, który w latach 2014–2020 przedstawił 31 spraw związanych z 16 programami w 11 państwach członkowskich, których wpływ wyniósł 3,4 mln EUR);

31. ponawia swój apel o nadanie rocznemu sprawozdaniu PIF bardziej całościowego charakteru, aby zapewnić kompleksowy przegląd synergii między wszystkimi właściwymi podmiotami, określić najlepsze praktyki i wyeliminować niedociągnięcia; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje uwzględnienie w sprawozdaniu PIF za 2022 r. ustaleń ze sprawozdań rocznych EPPO i OLAF-u; apeluje o dalsze doskonalenie tego całościowego podejścia w celu zapewnienia wyraźniejszego, pełniejszego i bardziej konkretnego obrazu ogólnego stanu ochrony interesów finansowych Unii, obejmującego całość działań mających na celu zwalczanie nadużyć finansowych, zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym;

32. apeluje o to, by przepisy dotyczące konfliktu interesów były stosowane w sposób zapewniający pewność prawa, opierały się na jasnej i proporcjonalnej ocenie ryzyka oraz umożliwiały właściwym organom ich praktyczne stosowanie; apeluje o to, by wytyczne Komisji zapewniały jasność wnioskodawcom i organom decyzyjnym, nie prowadziły do niepotrzebnych obciążeń administracyjnych i były zgodne z zasadą proporcjonalności;

Przychody

33. zauważa, że w 2022 r. ogólna liczba nieprawidłowości związanych i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi dotyczących tradycyjnych zasobów własnych (4 661) była o 7,6 % wyższa w porównaniu ze średnią z pięciu lat (2018–2022); zauważa z niepokojem, że ogólne kwoty, których dotyczyły takie nieprawidłowości, oszacowane i ustalone przez państwa członkowskie, również wyraźnie wzrosły (o 47 %, sięgając 783 mln EUR); w tej samej kwestii zwraca uwagę, że ogólna stopa odzysku w 2022 r. – zarówno w przypadkach dotyczących nadużyć finansowych, jak i w sprawach niezwiązanych z nadużyciami finansowymi – wyniosła tylko 48 % (w porównaniu z 54 % w 2021 r.), a w przypadkach dotyczących nadużyć finansowych wyniosła tylko 25 %, przy czym odsetek ten był bardzo różny w poszczególnych państwach członkowskich; zwraca się do Komisji o dołożenie większych starań na rzecz szybkiego odzyskania środków będących przedmiotem nadużyć;

34. zwraca uwagę, że w 2022 r. w przypadku zaledwie 19 nowych sprawozdań dotyczących odpisanych należności przedłożonych Komisji przez sześć państw członkowskich Komisja uznała, że w zadowalający sposób wykazano, iż TZW zostały utracone z przyczyn, których nie można przypisać danym państwom członkowskim, i że nie ponoszą one odpowiedzialności finansowej za tę stratę, podczas gdy w 82 sprawach – opiewających na kwotę niemal 39 mln EUR – Komisja uznała, że państwa członkowskie nie wykazały w zadowalający sposób, że TZW zostały utracone z przyczyn, których nie można im przypisać, i że nadal ponoszą one odpowiedzialność finansową za tę stratę (Komisja oceniła 135 spraw dotyczących łącznie środków w wysokości 76,8 mln EUR w 2022 r.); zachęca Komisję do utrzymania tego skutecznego mechanizmu przeglądu spraw dotyczących odpisania należności, aby zwiększyć skuteczność działań administracji krajowych w zakresie odzyskiwania wierzytelności;

35. zauważa, że ponownie w 2022 r. kontrole prowadzone przez służby ds. zwalczania nadużyć finansowych i kontrole po zwolnieniu towarów były najskuteczniejszymi narzędziami wykrywania nieprawidłowości związanych i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, w połączeniu – w coraz większym stopniu – odpowiednio z kontrolami podatkowymi i kontrolami podczas zwolnienia towarów; podkreśla, że w 2022 r. przemyt, nieprawidłowa wartość oraz nieprawidłowa klasyfikacja i błędny opis towarów należały do najpowszechniejszych sposobów działania w przypadkach nadużyć finansowych, przy czym odnotowano szczególnie wzrost liczby zgłoszonych przypadków przemytu papierosów;

36. z zadowoleniem przyjmuje rolę OLAF-u w wykrywaniu i prowadzeniu dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych na szkodę tradycyjnych zasobów własnych UE; odnotowuje nieznaczny spadek liczby wszczętych dochodzeń w dziedzinie zasobów własnych w 2022 r. i wzywa Komisję, by zapewniła OLAF-owi odpowiednie zasoby umożliwiające pełne i skuteczne wykonywanie jego mandatu;

37. zauważa, że w ujęciu pieniężnym Chiny pozostały głównym krajem pochodzenia towarów dotkniętych nieprawidłowościami, a Stany Zjednoczone i Wietnam znalazły się odpowiednio na drugim i trzecim miejscu, natomiast tekstylia i obuwie były towarami, których najczęściej dotyczyły nieprawidłowości, zarówno pod względem liczby, jak i wartości wykrytych i zgłoszonych spraw;

38. ponawia swój apel o zniwelowanie luki w podatku VAT przez zajęcie się kwestiami braku zasobów, ograniczonej wydajności cyfrowej w administracjach podatkowych oraz lukami prawnymi, które ograniczają skuteczność działań na rzecz walki z uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania; przypomina, że zintensyfikowanie współpracy administracyjnej jest najskuteczniejszym sposobem zwalczania transgranicznych oszustw związanych z VAT;

39. podkreśla, że EPPO ma kompetencje w zakresie prowadzenia dochodzeń w sprawie poważnych przestępstw przeciwko wspólnemu systemowi VAT, które są związane z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich i pociągają za sobą łączną stratę w wysokości co najmniej 10 mln EUR; jest zaniepokojony danymi przedstawionymi w sprawozdaniu rocznym EPPO za 2022 r., z których wynika, że spośród prowadzonych przez Prokuraturę postępowań przygotowawczych w toku (185) oszustw związanych z VAT dotyczyło 16,5 %, lecz odpowiadają one za 47 % szacowanych szkód (6,7 mld EUR);

40. z zadowoleniem przyjmuje opublikowane 16 września 2022 r. drugie sprawozdanie Komisji z wdrażania dyrektywy PIF (COM(2022)0466), ale ubolewa nad faktem, że Komisja powstrzymała się od interwencji w sprawie zmiany progu 10 mln EUR, co ma istotny wpływ na działania EPPO w sprawach dotyczących oszustw związanych z VAT; podkreśla, że powtarzające się i wciąż nierozstrzygnięte pytania dotyczące poszczególnych interpretacji metod obliczania progu (czy należy zsumować szkody występujące w kilku państwach członkowskich, czy państwa uwzględnione w obliczeniach powinny ograniczać się do tych uczestniczących w EPPO) sprawiają, że sytuacja jest niejasna; zdecydowanie jest zdania, że obecny próg ogranicza efekt odstraszający, umożliwia sprawcom poszukiwanie najłagodniejszej jurysdykcji w celu uniknięcia EPPO i ma szkodliwy wpływ na postępowania przygotowawcze, ponieważ organy krajowe często nie mają pełnego obrazu skali działalności przestępczej na początkowym etapie postępowania przygotowawczego; wzywa Komisję do ponownego rozważenia swojego stanowiska w następnym sprawozdaniu z transpozycji dyrektywy PIF i usunięcia wspomnianego progu lub znacznego jego obniżenia, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich wytycznych dotyczących metody obliczania;

41. podkreśla, że skuteczna współpraca między OLAF-em a EPPO jest warunkiem wstępnym należytego zarządzania budżetem UE i ochrony interesów finansowych budżetu UE, zarówno po stronie wydatków, jak i dochodów; w tym kontekście uważa, że taka silniejsza współpraca może po stronie dochodów prowadzić do zwiększenia poboru dochodów do budżetu UE, zmniejszając w ten sposób wkład państw członkowskich oparty na DNB, a po stronie wydatków – do zapewnienia odpowiedniego wydatkowania pieniędzy podatników;

42. podkreśla znaczenie, jakie ma utrzymanie niezależności operacyjnej OLAF-u i EPPO;

43. z zadowoleniem przyjmuje oświadczenie przewodniczącej Komisji Ursuli Von der Leyen o tym, że UE musi zagwarantować wydatkowanie środków zgodnie z ich przeznaczeniem i zasadami praworządności oraz zapewnić ochronę funduszy;

Wydatki

44. zauważa, że liczba nieprawidłowości związanych i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi zgłoszonych jako mające wpływ na działania wykonawcze w zakresie rozwoju obszarów wiejskich wzrosła w latach 2018–2022, głównie ze względu na wyższy wskaźnik wykrywalności w odniesieniu do działań w okresie programowania 2014–2022; zwraca jednak uwagę, że liczba wykrytych i zgłoszonych przypadków nadużyć finansowych jest nadal niższa niż oczekiwano, co wymaga wzmoczonego monitorowania sytuacji;

45. zwraca uwagę, że nawet jeśli w 2022 r. liczba nieprawidłowości związanych z nadużyciami finansowymi zgłoszonych w ramach wsparcia dla rolnictwa wzrosła w porównaniu z 2021 r., wskaźniki wykrywalności w zakresie rozwoju obszarów wiejskich były znacznie wyższe niż w przypadku wsparcia dla rolnictwa; zauważa, że w ramach wsparcia dla rolnictwa najwyższy poziom nadużyć finansowych państw członkowskie zgłosiły w odniesieniu do środków rynkowych, a OLAF przeprowadził również dochodzenia w kilku złożonych spraw związanych z promocją produktów rolnych;

46. ubolewa, że w okresie 2018–2022 zarówno w przypadku rozwoju obszarów wiejskich, jak i płatności bezpośrednich wkład analizy ryzyka, sygnalistów, informatorów i dziennikarzy śledczych w wykrywanie przypadków nadużyć finansowych był bardzo ograniczony; jest również zaniepokojony czasem trwania procedur administracyjnych wszczętych w celu rozpatrzenia zgłoszonych przypadków nadużyć finansowych – w latach 2014–2022 stwierdzenie podejrzenia nieuczciwej działalności następowało średnio prawie cztery lata od wystąpienia nieprawidłowości, a do zamknięcia sprawy po zgłoszeniu jej Komisji potrzebne były prawie trzy kolejne lata; wskazuje, że w przypadku polityki spójności potrzeba było około półtora roku, aby doszło do podejrzenia wystąpienia nieprawidłowości związanej z nadużyciami finansowymi, i ponad dwóch lat, aby zamknąć sprawę dotyczącą nadużycia finansowego po zgłoszeniu jej Komisji; zwraca się do Komisji o częstsze przedstawianie zaleceń i podejmowanie działań następczych wraz z organami państw członkowskich w celu skrócenia czasu trwania procedur administracyjnych;

47. ubolewa nad brakiem przejrzystości przy wydatkowaniu środków publicznych przez Komisję Europejską podczas pandemii COVID-19; wyraża ubolewanie nad tym, że Komisja nie opublikowała jeszcze sprawozdania na temat wydatków związanych z COVID-19 ⁽²⁰⁾;

48. zauważa, że największa liczba nieprawidłowości zgłoszonych w 2022 r., zarówno tych związanych, jak i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, dotyczyła Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR, odpowiednio 59 % i 67 %) oraz, w mniejszym stopniu, Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS, odpowiednio 27 % i 20 %); wskazuje, że obszarami najbardziej zagrożonymi są transport i ochrona środowiska, z uwagi na duże kwoty pieniędzy, których dotyczą nadużycia, a także badania naukowe, rozwój technologii i innowacje (BRTI), w którym to obszarze częstość występowania nieprawidłowości związanych z nadużyciami finansowymi jest najwyższa;

49. jest zaniepokojony faktem, że w 2022 r. liczba zgłoszonych nieprawidłowości mających wpływ na Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) osiągnęła najwyższy poziom, i ma świadomość, że przypadki te dotyczą Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej I (IPA I) na lata 2007–2013 oraz Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej II (IPA II) na lata 2014–2020; wzywa Komisję do wykorzystania doświadczeń zdobytych w związku z tymi instrumentami w celu zabezpieczenia przed nadużyciami finansowymi przyszłych działań i inicjatyw o identycznych lub podobnych celach, takich jak w przypadku Ukrainy, która ma otrzymać bardzo istotne środki z IPA, i programu „Horyzont Europa”, oraz w których prawidłowe rozmieszczenie zasobów, nawet w bardzo trudnych warunkach, ma zasadnicze znaczenie dla skuteczności i efektywności procesu akcesyjnego;

50. podkreśla, że w obszarze polityki spójności liczba i kwoty finansowe nieprawidłowości niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, które zgłoszono w ciągu pierwszych dziewięciu lat okresu programowania 2007–2013, były znacznie wyższe od tych, które zgłoszono w okresie programowania 2014–2020, oraz że tendencja ta dotyczy wszystkich funduszy i wielkości państw członkowskich;

51. zauważa, że w przypadku polityki spójności najczęstszy rodzaj naruszenia związanego z nadużyciami finansowymi, który zgłaszano do IMS, dotyczy dokumentów potwierdzających (które były nieprawidłowe, brakujące, fałszywe lub sfałszowane), natomiast w przypadku nieprawidłowości niezwiązanych z nadużyciami finansowymi najczęściej zgłaszane jest naruszenie przepisów dotyczących zamówień publicznych;

52. z zaniepokojeniem odnotowuje ustalenia zawarte w sprawozdaniu rocznym ETO za 2022 r. w sprawie wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2022 r., z których wynika, że pomimo ulepszeń instytucje audytowe w dalszym ciągu w niewystarczającym stopniu zajmują się ryzykiem nadużyć finansowych oraz że organy państw członkowskich nie zgłaszają w systemie zarządzania nieprawidłowościami przypadków podejrzeń nadużyć finansowych zgodnie z wymogami; wzywa Komisję, by pilnie zajęła się tymi kwestiami;

53. zwraca uwagę, że w 2022 r. zarejestrowano 770 pozycji dotyczących odzyskania środków w związku z nieprawidłowościami w zarządzaniu bezpośrednim (w porównaniu z 879 w 2021 r.), z czego 37 dotyczyło przypadków oszustwa (w porównaniu z 54 zgłoszonymi jako nadużycia finansowe w 2021 r.), opiewających na kwotę 61,28 mln EUR (z czego 5,67 mln EUR dotyczyło nadużyć finansowych, w porównaniu z 7,04 mln EUR w 2021 r.);

54. wskazuje, że ogólnie rzecz biorąc, w przypadku zarządzania bezpośredniego wykryta liczba nieprawidłowości związanych z nadużyciami finansowymi utrzymała się na stabilnym poziomie w latach 2018–2022; docenia fakt, że w odniesieniu do zarządzania bezpośredniego w latach 2018–2022 OLAF wskazano jako źródło wykrycia 88 % pozycji dotyczących odzyskania środków w związku z nieprawidłowościami zgłoszonymi jako nadużycia finansowe, co odpowiada 92 % łącznych kwot odzyskanych; zauważa, że około 97 % nieprawidłowości niezgłoszonych jako nadużycia finansowe zostało wykrytych dzięki kontrolom Komisji;

⁽²⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4 maja 2022 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2020, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze, Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0144.

55. jest zaniepokojony tym, że w latach 2018–2022 średni poziom odzysku był nadal niski, przy średniej stopie odzysku wynoszącej 56 % (wynikającej z 34 % w przypadku „nieprawidłowości zgłoszonych jako nadużycia finansowe” i 59 % w przypadku „nieprawidłowości niezgłoszonych jako nadużycia finansowe”); zwraca się do Komisji o dołożenie większych starań na rzecz szybkiego odzyskania środków będących przedmiotem nadużyć;

56. ponawia swój apel do Komisji o przedłożenie wniosku ustawodawczego w sprawie wzajemnej pomocy administracyjnej w obszarach wydatkowania funduszy UE, w których dotychczas nie przewidziano takiej praktyki, co pozwoli zapewnić przekrojowe podejście do ochrony interesów finansowych Unii;

NextGenerationEU (NGEU) i Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)

57. przypomina, że ze względu na specyficzną konstrukcję RRF państwa członkowskie wraz z Komisją powinny zapewnić skuteczną ochronę interesów finansowych Unii, zgodnie ze swoimi odpowiednimi obowiązkami; podkreśla, że systemy kontroli państw członkowskich muszą zapewniać zgodność projektów inwestycyjnych finansowanych z RRF z przepisami unijnymi i krajowymi; przypomina, że Komisja i państwa członkowskie muszą zapobiegać wszelkim lukom w rozliczalności na szczeblu UE oraz, w razie potrzeby, wprowadzić dodatkowe zabezpieczenia w celu rozwiązania tej kwestii, zgodnie z odpowiednimi zaleceniami ETO;

58. jest świadomy, że wdrażanie RRF osiąga swój szczyt i że rozporządzenie regulujące jego wdrażanie wymaga od państw członkowskich wprowadzenia skutecznych i wydajnych systemów kontroli w celu ochrony interesów finansowych Unii i zapewnienia zgodności z przepisami unijnymi i krajowymi;

59. zauważa, że Komisja oceniła te systemy kontroli przed zatwierdzeniem planów, a następnie w 2022 r. przeprowadziła 16 audytów systemów ukierunkowanych na ochronę interesów finansowych UE ⁽²¹⁾, obejmujących organy koordynujące i wykonawcze takie jak ministerstwa i agencje; wyraża uznanie, że Komisja planuje przeprowadzić audyty we wszystkich państwach członkowskich co najmniej raz do końca 2023 r., i z zadowoleniem przyjmuje cele audytu wybrane na podstawie oceny ryzyka;

60. wyraża zaniepokojenie, że ETO stwierdził uchybienia w systemach sprawozdawczości i kontroli państw członkowskich, z których niektóre nie były w pełni funkcjonalne w momencie przedstawiania planów odbudowy, co stanowiło zagrożenie dla prawidłowości wydatków w ramach RRF i dla ochrony interesów finansowych UE ⁽²²⁾, czego rezultatem było przyjęcie „kamieni milowych dotyczących kontrol”;

61. zauważa, że prace audytowe Komisji również potwierdziły różnice występujące w systemach kontroli wewnętrznej w organach wdrażających i koordynujących, wskazując dobre praktyki w niektórych procedurach stosowanych w celu weryfikacji i zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji, konfliktom interesów i podwójnemu finansowaniu; zachęca państwa członkowskie do wymiany informacji o swoich najlepszych procedurach, aby fundusze łatwiej było przetwarzać w sposób bardziej skoordynowany i odporny na nadużycia finansowe;

62. zdaje sobie sprawę ze swoistych cech modelu wydatków z RRF, trudności w ocenie poziomu błędu porównywalnego (z innymi obszarami wydatków UE) oraz ograniczeń, jakie stwarza stosowana przez Komisję metodyka zawieszania płatności ⁽²³⁾; przypomina jednak, że można zaobserwować opóźnienia w składaniu przez państwa członkowskie wniosków o płatność w ramach RRF, i wzywa Komisję, by zachowała czujność, zwłaszcza pod koniec cyklu życia RRF, w celu zagwarantowania, że państwa członkowskie będą chroniły interesy finansowe UE, a pieniądze unijnych podatników będą odpowiednio wydatkowane; wskazuje, że odpowiednie zasoby i uwagę należy przeznaczyć w szczególności na przeciwdziałanie nadużyciom finansowym, korupcji, konfliktom interesów (zdefiniowanym jako „poważne nieprawidłowości”) i podwójnemu finansowaniu;

63. przypomina ustalenia ETO zawarte w sprawozdaniu rocznym za 2022 r., z których wynika, że kamienie milowe dotyczące kontroli w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności różnią się pod względem wymogów i stopnia szczegółowości; poddaje w wątpliwość, dlaczego od niektórych państw członkowskich wymagano jedynie zaprojektowania systemu kontroli, a od innych posiadania funkcjonującego systemu;

64. wzywa Komisję do pilnego przeglądu jej procedur audytu ex post w celu zapewnienia odpowiedniej weryfikacji, czy skontrolowane cele, które wcześniej uznano za osiągnięte, nie uległy odwróceniu po dokonaniu właściwych płatności;

65. wzywa ponadto Komisję, by stale monitorowała stopień osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych związanych z ochroną interesów finansowych UE oraz stosowała wszelkie niezbędne środki w przypadku braku zgodności lub odwrócenia wcześniej osiągniętych kamieni milowych, w tym proporcjonalną redukcję wsparcia w ramach RRF i odzyskanie wszelkich kwot należnych budżetowi Unii, lub by żądała wcześniejszej spłaty pożyczki w przypadku nadużyć finansowych, korupcji lub konfliktu interesów mających wpływ na interesy finansowe Unii lub poważnego naruszenia zobowiązania wynikającego z umów finansowych, które nie zostały ukrócone przez państwo członkowskie;

⁽²¹⁾ ETO, Kontrola UE w skrócie, 2022, s. 57.

⁽²²⁾ ETO, Sprawozdanie roczne za 2022 r., pkt 11.47–11.55.

⁽²³⁾ W Hiszpanii, w Słowacji, w Estonii, w Danii, w Grecji, w Czechach, we Włoszech, na Litwie, na Malcie, w Słowenii, w Bułgarii, na Cyprze, w Finlandii, w Irlandii, na Łotwie i w Polsce.

66. powtarza, że skuteczne zapobieganie nielegalnej działalności zagrażającej wdrożeniu NGEU, zwłaszcza ryzyku przenikania zorganizowanych grup przestępczych, wykrywanie takiej działalności i prowadzenie w związku z nią postępowań przygotowawczych zależy od skutecznego gromadzenia i udostępniania danych, w tym szybkiego rozpatrywania wniosków o dostęp złożonych przez służby dochodzeniowe z państwa członkowskiego, z innego państwa lub na szczeblu UE, przez OLAF i EPPO, którym ma zostać udzielony dostęp;

67. ubolewa nad stosowaną przez Komisję interpretacją pojęcia „ostatecznego odbiorcy” w ramach RRF; przypomina, że zgodnie ze zmienionym rozporządzeniem w sprawie RRF państwa członkowskie powinny opublikować wykaz 100 największych ostatecznych odbiorców otrzymujących najwyższą kwotę środków finansowych na realizację działań w ramach RRF; ubolewa, że Komisja nie zwraca się do państw członkowskich o dostarczanie informacji na temat beneficjenta końcowego lub ostatecznego odbiorcy środków z RRF i zdecydowała się nałożyć na państwa członkowskie obowiązek przekazywania informacji wyłącznie na temat „odbiorców drugiego stopnia”; jest zdania, że ta interpretacja nie jest zgodna z porozumieniem między współpracownikami;

68. z zadowoleniem przyjmuje wspólną analizę Europolu i OLAF-u oceniającą ryzyko nadużyć finansowych i nieprawidłowości w odniesieniu do NGEU; wyraża uznanie dla zaleceń Europolu i OLAF-u oraz wzywa Komisję, wyspecjalizowane agencje i organy UE, a także państwa członkowskie do aktywnej współpracy i współdziałania w celu zapewnienia ochrony interesów finansowych UE podczas wdrażania NGEU;

69. z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę strategiczną Rzecznika Praw Obywatelskich, rozpoczętą w lutym 2022 r., przeprowadzoną w celu zbadania przejrzystości krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, publicznych strategii informacyjnych i komunikacyjnych dotyczących RRF oraz sposobu nadzorowania funduszy; podkreśla znaczenie tej inicjatywy, biorąc pod uwagę, że sprawozdanie roczne ETO za 2022 r. zawierało wyższy szacowany poziom błędów za ten rok; z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Rzecznika Praw Obywatelskich ukierunkowane na poprawę standardów przejrzystości w ramach RRF;

70. przypomina o „NextGenerationEU – Law Enforcement Forum (NGEU-LEF)”, wspólnej inicjatywie pod przewodnictwem Europolu i Włoch, w której biorą udział Europol, EPPO, OLAF, Eurojust, Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania oraz organy krajowe, tworzące forum wymiany informacji wywiadowczych i koordynacji działań, których celem jest przeciwdziałanie przenikaniu przestępczości zorganizowanej do legalnej gospodarki oraz ochrona pakietu stymulacyjnego NGEU, ze szczególnym uwzględnieniem korupcji, uchylania się od opodatkowania, sprzeniewierzenia środków i prania pieniędzy; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2023 r. inicjatywa „NGEU-LEF” zdobyła nagrodę Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich za dobrą administrację w kategorii największej popularności wśród społeczeństwa;

71. wyraża zaniepokojenie faktem, że nadal istnieje wiele problemów, głównie ze względu na brak wystarczającego nadzoru ze strony organów koordynujących, niekompletne strategie zwalczania nadużyć finansowych, brakujące elementy w ocenach ryzyka nadużyć finansowych, potrzebę ulepszenia kontroli ex ante mających na celu zapobieganie konfliktom interesów, niski poziom udziału w szkoleniach mających na celu podnoszenie świadomości nadużyć finansowych i braki w zgłaszaniu nieprawidłowości do OLAF-u w celu wszczęcia ewentualnego dochodzenia; zwraca się do Komisji o informowanie Parlamentu o stwierdzonych problemach, zaleceniach skierowanych do państw członkowskich i działaniach następczych podjętych w celu rozwiązania takich problemów;

72. podkreśla, że większa przejrzystość odgrywa kluczową rolę w ujawnianiu oszukańczych procedurów i zniechęcaniu do oszukańczych działań; apeluje o wprowadzenie nowych inicjatyw i polityk dotyczących przejrzystości w celu promowania odpowiedzialności;

Cyfryzacja i przejrzystość w celu wzmocnienia walki z oszustwami

73. z zadowoleniem przyjmuje przegląd Trybunału nr 04/2023 zatytułowany „Cyfryzacja zarządzania funduszami unijnymi”, w którym podkreślono, że cyfryzacja może usprawnić kontrolę funduszy UE; zwraca uwagę na spostrzeżenia Trybunału, że stopień cyfryzacji wydatków UE jest zróżnicowany – największy stopień centralizacji odnotowano w przypadku zarządzania bezpośredniego przez Komisję, natomiast w przypadku pozostałych trybów zarządzania – takich jak zarządzanie dzielone – można dostrzec większe rozdrobnienie;

74. jest świadomy, że podejmowane przez Komisję i inne organy wykonawcze działania na rzecz cyfryzacji budżetu UE muszą zmierzyć się z wieloma przeszkodami, aby zwiększyć kompatybilność systemów informatycznych wykorzystywanych przez wiele zaangażowanych podmiotów; docenia w tym względzie spójność komunikatu do Komisji z dnia 30 czerwca 2022 r. zatytułowanego „Strategia cyfrowa Komisji Europejskiej. Komisja cyfrowa nowej generacji” (C(2022)4388); zwraca uwagę, że cyfryzacja jest od wielu lat strategicznym priorytetem Komisji; uważa, że usprawnienie zarządzania funduszami UE wymaga dalszego upraszczania krajobrazu informatycznego, i powtarza, że interoperacyjność powinna zostać włączona do głównego nurtu polityki UE, aby zwiększyć kompatybilność między systemami informatycznymi wykorzystywanymi przez wiele zaangażowanych podmiotów;

75. podkreśla konieczność podwyższenia poziomu interoperacyjności systemów danych oraz harmonizacji sprawozdawczości, monitorowania i audytu w UE; w tym celu ponawia swój apel do Komisji o ujednoczenie definicji z myślą o uzyskaniu porównywalnych danych w całej UE;

76. utrzymuje, że cyfryzacja umożliwiła sprawniejsze zapobieganie oszustwom i ich wykrywanie, a także uproszczenie procedur administracyjnych, oraz że musi ona stanowić centralny element każdej strategii zwalczania nadużyć finansowych, w tym krajowych strategii zwalczania nadużyć finansowych; wzywa Komisję do powtórzenia zaleceń skierowanych do państw członkowskich, które jeszcze nie przyjęły krajowych strategii zwalczania nadużyć finansowych, aby to zrobiły, a także do ich aktualizowania, i do podjęcia działań następczych w związku z tymi zaleceniami, korzystając z możliwości oferowanych przez nowe technologie;

77. ponawia swoje zdecydowane poparcie dla obowiązkowego stosowania jednego zintegrowanego systemu informatycznego do celów eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka, Arachne, przewidzianego w wersji przekształconej rozporządzenia finansowego, który powinien zapewnić lepszą ochronę interesów finansowych Unii wraz z narzędziami informatycznymi opracowanymi na szczeblu krajowym przez państwa członkowskie i w uzupełnieniu do takich narzędzi;

78. zauważa, że spośród dostępnych opcji Arachne był zdecydowanie najczęściej wykorzystywanym systemem informatycznym (przez 21 państw członkowskich), wspierającym europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (ESIF) oraz RRF; z zaniepokojeniem zwraca uwagę, że wiele państw członkowskich stosowało własne specjalne narzędzia informatyczne do zwalczania nadużyć finansowych, często w połączeniu z narzędziami UE, chociaż oba rodzaje narzędzi rzadko były interoperacyjne i w związku z tym utrudniały wykrywanie nadużyć finansowych i zgłaszanie ich Komisji;

79. podkreśla, że system EDES, jako czarna lista UE, może w ogromnym stopniu przyczynić się do wskazywania osób i przedsiębiorstw niewłaściwie wykorzystujących środki UE; apeluje o rozszerzenie systemu EDES na wszystkie rodzaje trybów zarządzania, w szczególności na zarządzanie dzielone; podkreśla, że różne podejścia państw członkowskich do środków wykluczających przyczyniają się do nierównego poziomu ochrony interesów finansowych UE; podkreśla potrzebę wprowadzenia obowiązku stosowania systemu EDES jako wspólnego systemu wykluczania w odniesieniu do funduszy zarządzanych przez państwa członkowskie; uważa, że to wzmocnienie zwiększyłoby zdolność UE i państw członkowskich do ochrony interesów finansowych Unii, a ostatecznie pieniędzy podatników; apeluje do państw członkowskich, aby z myślą o ochronie interesów finansowych budżetu UE bezzwłocznie zgodziły się na to rozszerzenie;

80. zwraca uwagę, że konsolidacja, centralizacja i publikacja informacji o odbiorcach funduszy UE udostępnianych przez państwa członkowskie i inne podmioty wdrażające w jednej bazie danych zwiększyłyby przejrzystość finansową poprzez uwzględnienie różnych form trybów zarządzania oraz umożliwienie kontroli krzyżowych i wyczerpujących analiz; wzywa Komisję, aby zachęcała odpowiednie zainteresowane strony, w tym organy krajowe, do współpracy w tym celu; zwraca uwagę Komisji na potrzebę ochrony danych osobowych i szczególnie chronionych informacji o beneficjentach;

81. utrzymuje, że cyfryzacja i najnowocześniejsze narzędzia informatyczne na szczeblu krajowym i unijnym usprawniłyby zarządzanie funduszami UE, ich kontrolę i audyt oraz mogłyby przyczynić się do zapobiegania nieprawidłowościom i znacznego ograniczenia biurokracji, ponieważ cyfryzacja umożliwia łatwiejszy i szybszy dostęp i kontrole krzyżowe (zdalnie) do ważnych zestawów danych, wykluczając konieczność przeprowadzania audytów i kontroli na miejscu;

82. z zadowoleniem przyjmuje i popiera ocenę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego zawartą w jego sprawozdaniu rocznym za 2022 r., w której wezwano do przyspieszenia wdrażania systemu informatycznego do celów eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka Arachne w latach 2028–2025; przypomina stanowisko Parlamentu wzywające do wdrożenia tego systemu od 2026 r.;

83. zauważa, że cyfryzacja walki z nadużyciami finansowymi jest również jednym z głównych punktów przeglądu planu działania rozpoczętego w 2022 r. i przyjętego w lipcu 2023 r., towarzyszącego strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (CAFS) z 2019 r. i dostosowanego do szybko zmieniających się scenariuszy gospodarczych i społecznych oraz do nowych wyzwań; jest świadom, że Komisja z powodzeniem wdrożyła 60 z 63 działań przewidzianych ogółem w poprzednim planie, a niektóre z nich mają charakter ciągły i są kontynuowane; zwraca się do Komisji o przedstawienie Parlamentowi podstawowych norm i kryteriów, które zostały zatwierdzone w zmienionym planie działania;

84. wzywa do uznania znaczenia włączenia pomocy wizualnych, takich jak wykresy i diagramy, aby informacje statystyczne były bardziej dostępne i łatwiejsze do zrozumienia;

85. apeluje o wdrożenie zaawansowanej analizy danych, sztucznej inteligencji i uczenia maszynowego w celu wykrywania nieprawidłowości;

Unijna struktura zwalczania nadużyć finansowych i kluczowe środki w 2022 r.

86. z zadowoleniem przyjmuje działania rozpoczęte przez Komisję w 2022 r. mające na celu zwiększenie poziomu ochrony interesów finansowych UE, ale wzywa do dalszej czujności i działań uzupełniających w tej dziedzinie;

87. przypomina swoje poprzednie rezolucje, w których podkreślał, że walka z nadużyciami finansowymi na szkodę budżetu UE może być skuteczna jedynie pod warunkiem podejścia całościowego, obejmującego wszystkie etapy cyklu zwalczania nadużyć finansowych, angażującego wiele zainteresowanych stron i wykorzystującego wiele procesów i działań; zwraca uwagę, że cztery etapy tego cyklu (zapobieganie; wykrywanie; postępowanie przygotowawcze oraz wnoszenie i popieranie oskarżenia; odzyskanie środków i sankcje) wymagają, aby analizy ryzyka, procesy sprawozdawcze i współpraca były realizowane w drodze zharmonizowanych interwencji na poziomie ustawodawczym, administracyjnym, organizacyjnym i operacyjnym; przypomina uwagę ETO zawartą w jego sprawozdaniu specjalnym na temat krajobrazu finansowego UE ⁽²⁴⁾, w której zaznacza on, że złożoność „galaktyki” funduszy i instrumentów uzupełniających budżet UE pociąga za sobą rosnące ryzyko wystąpienia poważnych luk w systemie audytu i kontroli oraz braku rozliczalności; uważa, że ta złożoność wymaga również kompleksowego i ukierunkowanego podejścia do ochrony wchodzących w grę interesów finansowych, aby zaradzić nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym, które mogą wystąpić w wyniku wykorzystania ogólnej nieprzejrzystości krajobrazu finansowego; przypomina, że obecne rozdrobnienie dostępnych danych wymaga znormalizowanych sposobów gromadzenia, porównywania i agregowania informacji i danych liczbowych, w szczególności dotyczących ostatecznych odbiorców i beneficjentów końcowych finansowania unijnego, do celów audytu i kontroli, w tym dochodzeń;

88. zwraca uwagę, że program UE w zakresie zwalczania nadużyć finansowych został ustanowiony na okres siedmiu lat – od 2021 r. do 2027 r. – a 2022 r. jest drugim rokiem jego wdrażania, w trybie zarządzania bezpośredniego z OLAF-em jako służbą odpowiedzialną za wdrażanie programu;

89. zauważa, że w decyzji w sprawie finansowania z 2022 r. przeznaczono 15,4 mln EUR na program Herkules, 9 mln EUR na komponent związany z systemem informacji w celu zwalczania nadużyć finansowych (AFIS) i około 1 mln EUR na komponent IMS, co zaowocowało przyznaniem dotacji odpowiednim organom wykonawczym oraz finansowaniem specjalistycznych szkoleń, baz danych, wsparcia badań, monitorowania i analiz;

90. zwraca uwagę, że obecnie z IMS korzysta 35 krajów, w tym państwa członkowskie i inne kraje będące beneficjentami, w jego ramach funkcjonuje około 700 organizacji sprawozdawczych, obejmując ponad 3 000 użytkowników IMS i kilka dziedzin, w tym RRF i inne dziedziny takie jak azyl, sąsiedztwo i działania przedakcesyjne, a także tradycyjne obszary takie jak rolnictwo, spójność i rybołówstwo;

91. docenia uzupełniające się role programów Fiscalis i „Cła” oraz instrumentu wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej i uważa, że synergiczne skutki wykorzystania tego wsparcia finansowego przynoszą widoczną poprawę w dziedzinie opodatkowania, wymiany informacji związanych z ryzykiem i modernizacji do najnowocześniejszego sprzętu do kontroli celnej;

92. żałuje, że udział państw członkowskich w EPPO nie jest obowiązkowy; zauważa, że w 2022 r. w EPPO uczestniczyły już tylko 22 państwa członkowskie, przy czym te same pięć państw co w 2021 r. wstrzymało się od uczestnictwa; nalega, aby państwa członkowskie, które jeszcze nie uczestniczą w EPPO, bezwzględnie dołączyły; wzywa Komisję, by zachęcała do uczestnictwa w EPPO za pomocą środków pozytywnych;

93. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie roczne EPPO za 2022 r., w którym przedstawiono wyniki pierwszego pełnego roku kalendarzowego działalności operacyjnej; zauważa, że w 2022 r. EPPO rozpatrzyła 3 318 zgłoszeń przestępstw (w porównaniu z 2 832 otrzymanymi w ciągu siedmiu miesięcy działalności operacyjnej w 2021 r.) i wszczęła 865 postępowań (576 wszczęto w okresie od czerwca do grudnia 2021 r.); podkreśla zamrożenie 359,1 mln EUR (w porównaniu z 157,3 mln EUR w 2021 r.) w następstwie postępowań przygotowawczych prowadzonych przez EPPO, co stanowi ponad siedmiokrotność budżetu EPPO, oraz że zgodnie z szacunkami EPPO do końca 2022 r. szkody wynikające z nadużyć opiewały na kwotę 14,1 mld EUR, w sprawie których toczyło się łącznie 1 117 postępowań przygotowawczych;

94. wzywa Komisję do zaangażowania się w konstruktywny dialog z EPPO w celu wzmocnienia zdolności EPPO do radzenia sobie ze stale rosnącymi wyzwaniami w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, w stosownych przypadkach także poprzez wyeliminowanie niedociągnięć wskazanych w rozporządzeniu w sprawie EPPO ⁽²⁵⁾; podkreśla jednocześnie potrzebę zapewnienia podstawowej zasady i przepisów określonych w rozporządzeniu w sprawie Prokuratury Europejskiej, a mianowicie, że urząd musi być niezależny i posiadać autonomiczny budżet, aby działać w interesie Unii jako całości i zgodnie z rozporządzeniem w sprawie warunkowości;

95. wzywa Komisję, by zapewniła utrzymanie efektywności i skuteczności pracy OLAF-u w wykrywaniu korupcji i nadużyć finansowych, w związku z czym zmniejszenie rocznego budżetu OLAF-u przewidziane dla pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy należy uznać za zgodne z rzeczywistymi potrzebami w zakresie działalności OLAF-u odzwierciedlonymi w jego sprawozdaniu rocznym;

⁽²⁴⁾ Sprawozdanie specjalne nr 05/2023 pt. „Krajobraz finansowy UE –Mozaika instrumentów wymagająca dalszego uproszczenia i poprawy rozliczalności”.

⁽²⁵⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (EPPO) (Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1).

96. z zadowoleniem przyjmuje zwiększone wysiłki w zakresie wykrywania i ich wyniki, które są zgodne z apelami EPPO i Parlamentu, na co wskazuje liczba postępowań przygotowawczych w sprawie nadużyć finansowych w UE wszczętych w 22 uczestniczących państwach członkowskich, która jest wyższa niż średnia historyczna przed ustanowieniem EPPO; chwali w tym kontekście operację Admiral, w wyniku której ujawniono oszustwo karuzelowe popełnione przez zorganizowaną grupę przestępców działających w kilku państwach członkowskich, odpowiedzialnych za nadużycia finansowe szacowane na 2,2 mld EUR;

97. chwali współpracę między OLAF-em a EPPO, którą podkreśla się zarówno w sprawozdaniach rocznych OLAF-u, jak i EPPO; rozumie, że między dwoma instytucjami dochodzi do regularnej wymiany informacji, w szczególności EPPO odpowiedziała na 133 wnioski o sprawdzenie trafień wysłane przez OLAF w celu uniknięcia prowadzenia równoległych postępowań przygotowawczych w sprawie tych samych faktów; wzywa OLAF i EPPO do skoordynowania swoich sprawozdań z działań podjętych w celu urzeczywistnienia ich współpracy, ze szczególnym uwzględnieniem liczby dochodzeń uzupełniających, o które zwrócił się OLAF (dawny art. 12f rozporządzenia w sprawie EPPO), oraz liczby spraw, aby wesprzeć postępowania przygotowawcze prowadzone przez EPPO, o które zwróciła się EPPO (dawny art. 12e rozporządzenia w sprawie EPPO);

98. jest świadomy, że we wrześniu 2022 r. odbył się pierwszy roczny przegląd wysokiego szczebla współpracy między EPPO a Komisją, w którym poruszono m.in. kwestie wzajemnego zgłaszania, dostępu do baz danych i statusu instytucjonalnego EPPO;

99. jest zaniepokojony brakiem informacji na temat administracyjnego odzyskiwania kwot należnych na rzecz budżetu Unii przeprowadzonego przez Komisję w następstwie informacji przekazanych przez EPPO, zgodnie z art. 103 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EPPO odnoszącym się do spoczywającego na EPPO obowiązku niezwłocznego informowania Komisji bez uszczerbku dla poufności, oraz zgodnie z art. 6 ust. 4 lit. c) porozumienia określającego warunki współpracy między Komisją a EPPO podpisanego 18 czerwca 2021 r. odnoszącym się do środków ochronnych i naprawczych; zwraca się do Komisji i EPPO o informowanie Parlamentu o wdrażaniu tego ważnego narzędzia;

100. zauważa, że EPPO i Europol skutecznie współpracowały w różnych kwestiach operacyjnych pod egidą Komitetu Sterującego EPPO-Europol; rozumie, że Europol zapewnił wsparcie (wymiana informacji, wsparcie analityczne, wiedza specjalistyczna) w 28 sprawach na wniosek EPPO oraz że EPPO stała się częścią aplikacji sieci bezpiecznej wymiany informacji (SIENA), która zapewnia bezpieczny kanał komunikacji we współpracy operacyjnej;

101. odnotowuje, że w 2022 r. współpraca między odpowiednimi podmiotami przebiegała w zadowalający sposób: w 2022 r. zespoły łącznikowe EPPO i Eurojustu spotkały się dwukrotnie, Eurojust prowadził 15 bieżących spraw EPPO, a dział dochodzeniowy Europejskiego Banku Inwestycyjnego (IG/IN EBI) skierował 63 sprawy do OLAF-u, EPPO i innych agencji w ramach wielostronnych banków rozwoju i krajowych agencji rozwoju, którym powierzono realizację niezbędnych działań; zauważa, że we wrześniu 2022 r. około 100 prokuratorów europejskich i pracowników EPPO wzięło udział w internetowej sesji informacyjnej na temat działań EBI i EFI na rzecz zwiększenia skuteczności współpracy między EPPO a IG/IN ustanowionymi zgodnie z ustaleniami roboczymi z 2021 r.;

102. podkreśla wartość dodaną, jaką organy UE wnoszą w ochronę interesów finansowych Unii i zwalczanie nadużyć finansowych, zwłaszcza jeśli chodzi o przestępczość transgraniczną, jak pokazują wyniki operacyjne EPPO i OLAF-u również w 2022 r.; ponownie apeluje o zapewnienie wszystkim stosownym podmiotom UE zaangażowanym w walkę z nadużyciami finansowymi odpowiednich zasobów i w związku z tym przypomina Komisji i Radzie, że każde euro wydane na postępowania przygotowawcze lub dochodzenia i działania w zakresie zwalczania nadużyć finansowych wraca do budżetu UE;

103. stwierdza, że w 2022 r. postępowanie w sprawie wykluczenia wszczęte przez EBI w następstwie dochodzeń IG/IN doprowadziło do wykluczenia czterech podmiotów gospodarczych z udziału w jakichkolwiek projektach lub działaniach finansowanych przez EBI; wzywa Komisję do zbadania możliwości ujednoczenia kryteriów wykluczenia stosowanych przez EBI i EFI w odniesieniu do kryteriów wykluczenia stosowanych w systemie EDES, biorąc pod uwagę, że finansowo-administracyjne umowy ramowe z EBI i EFI obejmują tylko pięć z siedmiu sytuacji wykluczenia EDES;

104. przypomina, że nieskuteczna lub opóźniona współpraca państw członkowskich z EPPO i OLAF-em stanowi podstawę do podjęcia działań na mocy rozporządzenia w sprawie warunkowości; wzywa EPPO i OLAF, aby w związku z tym zgłaszały każdy przypadek nieprzestrzegania przez państwa członkowskie zobowiązań do informowania, udzielania pomocy, podejmowania odpowiednich działań i środków zapobiegawczych oraz zapewnienia odpowiednich i terminowych działań następczych w związku ze sprawozdaniami i zaleceniami;

105. rozumie, że ogólny poziom wdrożenia zaleceń Komisji wydanych w sprawozdaniu PIF 2021 we wszystkich państwach członkowskich uznaje się za zadowalający, jeśli chodzi o włączenie do działań na rzecz walki z nadużyciami finansowymi specjalnych narzędzi informatycznych do zwalczania tego procederu, usprawnienie analizy ryzyka oraz, ogólnie rzecz biorąc, rozwój systemów informatycznych zarówno po stronie przychodów, jak i wydatków;

106. podkreśla znaczące różnice między państwami członkowskimi, które nadal można zaobserwować w zakresie wykrywania podejrzewanych nadużyć finansowych, ich zgłaszania i podejmowania działań następczych w ich przypadku; zachęca zatem państwa członkowskie do przyjęcia proaktywnego podejścia do ochrony interesów finansowych Unii, do usprawnienia wymiany informacji między organami krajowymi a organami i agencjami UE, również aby na czas identyfikować pojawiające się zagrożenia i tendencje w zakresie nadużyć finansowych oraz je eliminować;

107. popiera zamiar Komisji dotyczący rozpoczęcia monitorowania stanu jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych (AFCOS) ustanowionych w państwach członkowskich; przypomina, że należy doprecyzować definicję struktury, roli, obowiązków i mandatu AFCOS, aby zagwarantować jednolite i zharmonizowane warunki w całej Unii, ułatwiając tym samym ich współpracę i wymianę informacji; ponownie zwraca się do Komisji o aktualizację wytycznych dla AFCOS pierwotnie sformułowanych w 2015 r., które nie są już odpowiednie, aby skutecznie wspierać organy krajowe w rozwijaniu dobrze zorganizowanej służby koordynacyjnej; zwraca się ponadto do Komisji o przedstawienie organowi udzielającemu absolutorium szczegółowych wyjaśnień dotyczących prac prowadzonych w tym zakresie;

108. zauważa, że jak najwięcej państw członkowskich musi przyjąć lub zaktualizować krajowe strategie zwalczania nadużyć finansowych, i powtarza, że potrzeba takich rewizji wynika z nowych okoliczności zwalczania nadużyć finansowych, w których obecnie EPPO już w pełni funkcjonuje, oraz z możliwości identyfikowania nowych istotnych zagrożeń w coraz bardziej złożonym świecie nadużyć finansowych;

109. ponownie wyraża uznanie dla Komisji za zachęcanie państw członkowskich do przyjmowania krajowych strategii zwalczania nadużyć finansowych, co jak dotąd zaowocowało wzrostem liczby przyjętych strategii, przy czym do końca 2022 r. 15 państw członkowskich przyjęło takie strategie, z których dziewięć miało charakter przekrojowy, a zatem w pełni uwzględniło interesy finansowe UE;

110. zauważa z zaniepokojeniem, że do końca 2022 r. trzy państwa członkowskie (Finlandia, Irlandia i Polska) nadal wskazywały, że nie przyjęły żadnej strategii ochrony interesów finansowych UE; zauważa, że pięć państw członkowskich (Belgia, Hiszpania, Luksemburg, Niderlandy i Rumunia) wskazało, że są w trakcie tworzenia takiego systemu; wzywa państwa członkowskie, by przyjęły krajowe strategie zwalczania nadużyć finansowych i pokazały w ten sposób, że poważnie traktują ochronę funduszy UE;

111. uważa, że państwa członkowskie skorzystałyby na okresowej ocenie swoich ram przeciwdziałania nadużyciom finansowym, w stosownych przypadkach przy wsparciu unijnych wytycznych, ukierunkowanej na ustalenie ich skuteczności, identyfikację najlepszych praktyk i przegląd ich strategii zwalczania nadużyć finansowych w celu uwzględnienia wszelkich pojawiających się zagrożeń; wzywa Komisję do zachęcania państw członkowskich do przeprowadzania niezależnych lub wzajemnych ocen ram przeciwdziałania nadużyciom finansowym w celu zwiększenia spójności i wysokich standardów;

112. utrzymuje, że rozporządzenie w sprawie warunkowości jest stałym instrumentem, który wykracza poza granice danych wieloletnich ram finansowych i ma być stosowany horyzontalnie, jako wymóg egzekwowania zasad należytego zarządzania finansami, a w szczególności wydajnego i skutecznego gospodarowania zasobami UE, oraz że jest warunkiem wstępnym dostępu do wszystkich funduszy unijnych;

113. przyjmuje do wiadomości decyzję Rady z dnia 16 grudnia 2022 r. o zawieszeniu wypłaty 6,3 mld EUR z funduszy UE na rzecz Węgier; oczekuje, że Komisja i Rada zniosą przyjęte środki dopiero po przedstawieniu konkretnych dowodów gwarantujących, że środki zaradcze podjęte przez rząd węgierski okazały się również skuteczne w praktyce i że w szczególności nie stwierdzono regresu w stosunku do już podjętych środków; ubolewa, że jak dotąd rząd węgierski wykazał niewielką gotowość do spełnienia wymogów mechanizmu warunkowości; przypomina jednak swoją opinię, że wyłącznie 17 środków wynegocjowanych przez Komisję i rząd Węgier nie wystarczy do tego, by wyeliminować istniejące ryzyko systemowe dla interesów finansowych UE, i ubolewa, że Komisja nie zażądała wystarczających istotnych zmian i zabezpieczeń w celu przywrócenia niezależności sądownictwa i zmniejszenia poziomu korupcji; jest bardzo zaniepokojony doniesieniami mediów potwierdzającymi, że Komisja planuje zniesienie środków zawieszających w odniesieniu do Węgier w zamian za zatwierdzenie przez rząd pomocy dla Ukrainy; uważa, że Komisja nigdy nie powinna ulegać szantażowi, zwłaszcza gdy zagraża to ochronie interesów finansowych UE;

114. ubolewa, że Komisja nie jest wystarczająco przejrzysta w odniesieniu do istotnych zmian; wzywa zatem Komisję do szybkiego i regularnego informowania Parlamentu i Rady o trwających negocjacjach i przypomina Komisji w szczególności o jej zobowiązaniach prawnych określonych w art. 25 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF i art. 8 rozporządzenia w sprawie warunkowości;

115. jest zaniepokojony ustaleniami trzeciego sprawozdania na temat praworządności⁽²⁶⁾ dotyczącymi krytycznej sytuacji w Polsce, w szczególności w odniesieniu do poważnych niedociągnięć w sądownictwie⁽²⁷⁾ i sektorze mediów; przypomina, że nieprzestrzeganie przez Polskę orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej doprowadziło do zapłaty 360 mln EUR grzywnien od 2021 r., i zdecydowanie zachęca Komisję do uwolnienia funduszy z RRF dopiero po pełnym osiągnięciu wszystkich kamieni milowych związanych z praworządnością;

116. wzywa Komisję do aktualizacji systemu zgłaszania nadużyć finansowych dotyczących środków wydatkowanych w państwach niebędących członkami UE; zauważa, że nowy system powinien uwzględniać konkretne problemy stojące przed UE w związku z wydatkowaniem środków poza jej terytorium;

Wymiar zewnętrzny ochrony interesów finansowych UE

117. uważa, że propozycja ustanowienia horyzontalnych ram sankcji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa stanowi uzupełnienie istniejących narzędzi oraz wewnętrznych i zewnętrznych środków z zakresu polityki przeciwko korupcji, które zatwierdzono już w procesie rozszerzenia lub w ramach Partnerstwa Wschodniego; uważa, że aktywniejsze uczestnictwo w forach międzynarodowych takich jak Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (UNCAC) i Grupa Państw przeciwko Korupcji (GRECO) pomoże wspierać dobre rządy i praworządność jako jeden z głównych priorytetów procesu rozszerzenia;

118. powtarza, że chociaż UE pełni obecnie funkcję obserwatora w GRECO, zdecydowanie zaleca się, aby stała się pełnoprawnym członkiem operacyjnym, czyli (i) uczestniczącym w monitorowaniu wdrażania powszechnie uznawanego prawa międzynarodowego i norm międzynarodowych, ii) (ii) kontaktującym się horyzontalnie z innymi członkami GRECO w sprawie polityki i narzędzi służących do zwalczania nadużyć finansowych, iii) (iii) dzielącym się doświadczeniami na szczeblu międzynarodowym w celu rozpoznawania potencjalnych braków w wewnętrznych mechanizmach UE służących identyfikacji korupcji, oraz iv) optymalnie zwalczającym nadużycia finansowe poprzez terminowe uruchamianie środków zapobiegania i wykrywania; zwraca się do Rady o przedstawienie jasnego stanowiska w sprawie przystąpienia UE do GRECO, z wyjaśnieniem, czy którekolwiek – a jeżeli tak, to które – państwo członkowskie się temu sprzeciwia;

119. zwraca uwagę, że w latach 2021–2022 odnotowano wyjątkowy wzrost zarówno pod względem liczby nieprawidłowości niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, jak i kwot finansowych, których one dotyczyły; zauważa, że wzrost liczby przypadków wynikał z nieprawidłowości związanych z IPA II na lata 2014–2020 w odniesieniu do pomocy przedakcesyjnej w zakresie rozwoju obszarów wiejskich (IPARD) w Macedonii Północnej i Turcji oraz że w przypadku większości tych nieprawidłowości związane z nimi kwoty finansowe były niższe niż 10 000 EUR, a ich wzrost wynikał z nieprawidłowości dotyczących IPARD w Albanii; podkreśla, że około 10 % nieprawidłowości zgłoszono jako nadużycia finansowe, a odsetek ten, który zmienia się w czasie, znacznie wzrósł w 2020 r. (17 %), osiągając najwyższą wartość w 2021 r. – 20 %; wzywa Komisję do utrzymania odpowiedniego poziomu monitorowania tych inicjatyw w zakresie finansowania oraz do informowania Parlamentu o ewentualnych kwestiach systemowych wykrytych podczas wdrażania zasobów;

120. uważa, że fundusze w ramach Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny Wymiar Europy” (ISWMR – „Globalny wymiar Europy”) na pomoc w państwach niebędących członkami UE oraz środki przeznaczone na reakcję Europy na wojnę w Ukrainie nie są odpowiednio monitorowane i kontrolowane; wzywa Komisję, by wprowadziła odpowiednio rozwiązania, w tym przeprowadzanie dokładniejszych kontroli, gwarantujące, że unijne środki przekazywane państwom sąsiadującym ostatecznie będą przynosiły korzyści najbardziej potrzebującym;

121. podkreśla, że w kontekście wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie przewiduje się, że budżet UE w znacznym stopniu wnieśli wkład w propozycje długoterminowych rozwiązań strukturalnych odpowiadających potrzebom finansowym Ukrainy; w tym kontekście podkreśla potrzebę ochrony praworządności i interesów finansowych Unii oraz zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji, konfliktom interesów i nieprawidłowościom w wykorzystywaniu środków unijnych w Ukrainie oraz wykrywania i eliminowania tych zjawisk, co powinno odbywać się zgodnie z zasadami przejrzystości i odpowiedzialności; uważa, że wszelkie powiązane instrumenty finansowe powinny zawierać rygorystyczne przepisy i gwarancje, aby osiągnąć te cele;

122. podkreśla, że współpraca z partnerami międzynarodowymi ma kluczowe znaczenie dla ochrony funduszy unijnych wydatkowanych poza Europą oraz dochodów do budżetu UE; z zadowoleniem przyjmuje zatem ustalenia robocze, które EPPO zawarła w 2022 r. z Prokuraturą Generalną Ukrainy, Prokuraturą Generalną Republiki Albanii, Prokuraturą Generalną Republiki Mołdawii, Najwyższą Prokuraturą Państwową Czarnogóry, Prokuraturą Generalną Republiki Albanii, Prokuraturą Generalną Republiki Mołdawii, Prokuraturą Generalną Czarnogóry, Prokuraturą Gruzji i Prokuraturą Państwową Republiki Macedonii Północnej, oraz protokół ustaleń i porozumienie robocze w sprawie współpracy podpisane z Departamentem Sprawiedliwości i Departamentem Bezpieczeństwa Wewnętrznego Stanów Zjednoczonych;

⁽²⁶⁾ Komunikat Komisji z dnia 13 lipca 2022 r. zatytułowany „Sprawozdanie na temat praworządności z 2022 r.” (COM(2022)0500).

⁽²⁷⁾ Jeśli chodzi o niezależność Krajowej Rady Sądownictwa, nadal istnieją obawy dotyczące funkcjonowania prokuratury, w której urząd Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego sprawuje ta sama osoba; polskie sądy wskazywały również na obawy, że praktyka delegowania prokuratorów może być postrzegana jako forma degradacji i dyskryminacji, a postępowania dyscyplinarne mogą służyć jako narzędzie do ograniczania niezawisłości sędziowskiej, ponieważ Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nadal wydaje orzeczenia.

123. zaleca, by zawiesić wsparcie budżetowe w państwach trzecich, w tym w krajach kandydujących, gdzie władze ewidentnie nie podejmują rzeczywistych działań w celu zwalczania powszechnej korupcji, a jednocześnie zapewniać przekazywanie pomocy ludności cywilnej alternatywnymi kanałami; apeluje, aby w negocjacjach przedakcesyjnych priorytetowo traktować walkę z korupcją i skupić się na budowaniu zdolności, na przykład za pośrednictwem wyspecjalizowanych organów antykorupcyjnych; wzywa Komisję do wysłania wyraźnych sygnałów krajom kandydującym, w których pogorszenie standardów praworządności uniemożliwi lub opóźni przystąpienie do UE; ubolewa nad tym, że, jak wynika ze specjalnego sprawozdania ETO nr 01/2022 ⁽²⁸⁾, wsparcie w kwocie 700 mln EUR udzielone przez UE na poprawę sytuacji w zakresie praworządności na Bałkanach Zachodnich w latach 2014–2020 miało niewielki wpływ na podstawowe reformy;

124. wzywa do współpracy międzynarodowej z organizacjami międzynarodowymi i państwami sąsiadującymi w zakresie zapobiegania oszustwom transgranicznym; ponownie podkreśla znaczenie wymiany najlepszych praktyk w tym kontekście;

125. potwierdza swoje głębokie przekonanie, że tylko poprzez wzmocnienie unijnej struktury zwalczania nadużyć finansowych można skutecznie i wydajnie realizować i wzmacniać ochronę interesów finansowych UE dzięki zachęcaniu do interoperacyjności i dostosowania do ujednoczonych ram strategii zwalczania nadużyć finansowych dla państw członkowskich w UE, które opowiadają się za większym napływem analiz danych ilościowych i jakościowych, aby przewyciężyć nieodłączne ograniczenia systemów krajowych, które nie są wystarczające do przeciwdziałania atakom na interesy finansowe Unii o coraz bardziej transnarodowym charakterze;

○
○ ○

126. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

⁽²⁸⁾ Sprawozdanie specjalne nr 01/2022 pt. „Wsparcie UE na rzecz praworządności na Bałkanach Zachodnich — pomimo poczynionych wysiłków wciąż występują zasadnicze problemy”.