

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

P8_TA(2019)0054

Sprawozdanie roczne za rok 2017 w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – walka z nadużyciami finansowymi**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie rocznego sprawozdania za 2017 r. pt. „Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych” (2018/2152(INI))**

(2020/C 411/21)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 310 ust. 6 i art. 325 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając swoje rezolucje w sprawie wcześniejszych sprawozdań rocznych Komisji i Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 września 2018 r. pt. „29. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwalczania nadużyć finansowych (2017 r.)” (COM(2018)0553) oraz dołączone do niego dokumenty robocze służb ((SWD(2018)0381), (SWD(2018)0382), (SWD(2018)0383), (SWD(2018)0384), (SWD(2018)0385) i (SWD(2018)0386)),
- uwzględniając sprawozdanie OLAF za 2017 r. ⁽¹⁾ oraz sprawozdanie roczne z działalności Komitetu Nadzoru OLAF za 2017 r.,
- uwzględniając opinię nr 8/2018 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie wniosku Komisji z dnia 23 maja 2018 r. zmieniającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 dotyczące OLAF w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń prowadzonych przez OLAF,
- uwzględniając sprawozdanie roczne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczące wykonania budżetu za rok budżetowy 2017 wraz z odpowiedziami instytucji,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 ⁽²⁾ z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz jego śródk okresowy przegląd opublikowany przez Komisję 2 października 2017 r. (COM(2017)0589),
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 ⁽³⁾ z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (dyrektywa PIF),
- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 ⁽⁴⁾ z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (EPPO),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 ⁽⁵⁾ z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002,
- uwzględniając zamówione przez Komisję sprawozdanie za 2015 r. pt. „Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States. 2015 Report” [Badanie w celu oszacowania i przeanalizowania ubytku podatku VAT w państwach członkowskich UE. Sprawozdanie za 2015 r.] oraz komunikat Komisji z dnia 7 kwietnia 2016 r. dotyczący planu działania w sprawie VAT pt. „W kierunku jednolitego unijnego obszaru VAT – czas na decyzje” (COM(2016)0148),

⁽¹⁾ OLAF, „Osiemnaste sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.”, 5.10.2018 r.

⁽²⁾ Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1.

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

- uwzględniając wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-105/14 ⁽¹⁾ – postępowanie karne przeciwko Ivovi Taricco i in.,
- uwzględniając wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-42/17 ⁽²⁾, postępowanie karne przeciwko M.A.S. i M.B.,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie roli demaskatorów w ochronie interesów finansowych UE ⁽³⁾,
- uwzględniając sprawozdanie z 12 maja 2017 r. z postępu prac w zakresie wdrażania komunikatu Komisji „Intensyfikacja walki z przemytem papierosów i innymi formami nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi – Kompleksowa strategia UE (COM(2013)0324 final z 6.6.2013)” (COM(2017)0235),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 6 czerwca 2011 r. pt. „Zwalczanie korupcji w UE” (COM(2011)0308),
- uwzględniając sprawozdanie koordynowane przez OLAF pt. „Nadużycia finansowe w dziedzinie udzielania zamówień publicznych – zbiór przykładów sygnałów ostrzegawczych i najlepszych praktyk” opublikowane 20 grudnia 2017 r. oraz podręcznik OLAF z 2017 r. dotyczący zgłaszania nieprawidłowości w zarządzaniu dzielonym,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE ⁽⁴⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 października 2018 r. w sprawie ochrony interesów finansowych UE – Odzyskiwanie środków pieniężnych i aktywów od państw trzecich w przypadkach nadużyć finansowych ⁽⁵⁾,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 3 lutego 2014 r. w sprawie zwalczania korupcji w UE (COM(2014)0038),
- uwzględniając sprawozdanie specjalne nr 19/2017 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Procedury przywozu – luki w ramach prawnych i nieskuteczne wdrażanie wpływają negatywnie na interesy finansowe UE”,
- uwzględniając opinię nr 9/2018 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Program UE w zakresie zwalczania nadużyć finansowych,
- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027” (COM(2018)0321),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 4 października 2018 r. w sprawie zwalczania oszustw celnych i ochrony zasobów własnych ⁽⁶⁾,
- uwzględniając sprawozdanie specjalne nr 26/2018 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 10 października 2018 r. pt. „Szereg opóźnień we wdrażaniu informatycznych systemów celnych: jak do nich doszło?”,
- uwzględniając art. 52 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A8-0003/2019),

A. mając na uwadze, że de iure państwa członkowskie i Komisja dzielą odpowiedzialność za wykonanie 74 % budżetu Unii na rok 2017; mając jednak na uwadze, że de facto państwa członkowskie wydają te środki, a Komisja jest odpowiedzialna za nadzór nad nimi za pomocą mechanizmów kontroli;

⁽¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (wielka izba) z dnia 8 września 2015 r. – postępowanie karne przeciwko Ivovi Taricco i in., 105/14, ECLI:EU:C:2015:555.

⁽²⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (wielka izba) z dnia 5 grudnia 2017 r., postępowanie karne przeciwko M.A.S. i M.B., 42/17, ECLI:EU:C:2017:936.

⁽³⁾ Dz.U. C 252 z 18.7.2018, s. 56.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65.

⁽⁵⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2018)0419.

⁽⁶⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2018)0384.

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

- 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 art. 310 ust. 6 TFUE stanowi, że „Unia i państwa członkowskie, zgodnie z postanowieniami artykułu 325, zwalczają nadużycia finansowe i wszelkie inne nielegalne działania naruszające interesy finansowe Unii”;
- D. mając na uwadze, że osiągnięcie dobrych wyników dzięki procesom upraszczania wymaga regularnej oceny wkładów, produktów, wyników i oddziaływania, prowadzonej w drodze kontroli wykonania zadań;
- E. mając na uwadze, że aby usuwać nieprawidłowości i zwalczać nadużycia finansowe, należy odpowiednio uwzględniać różnorodność systemów prawnych i administracyjnych w państwach członkowskich; mając na uwadze, że w związku z tym Komisja powinna wzmocnić starania mające zapewnić, by zwalczanie nadużyć finansowych było prowadzone skutecznie i by przynosiło bardziej namacalne i satysfakcjonujące wyniki;
- F. mając na uwadze, że art. 325 ust. 2 TFUE stanowi, że „państwa członkowskie podejmują takie same środki do zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii, jakie podejmują do zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe”;
- G. mając na uwadze, że UE ma ogólne prawo do działania w obszarze polityki antykorupcyjnej w granicach określonych TFUE; mając na uwadze, że art. 67 stanowi, że obowiązkiem Unii jest zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa, między innymi za pomocą środków zapobiegających przestępczości i ją zwalczających, a także przez zbliżanie przepisów karnych; mając na uwadze, że w art. 83 TFUE wymienia się korupcję jako jedno ze szczególnie poważnych przestępstw o wymiarze transgranicznym;
- H. mając na uwadze, że art. 325 ust. 3 TFUE stanowi, że „państwa członkowskie koordynują swoje działania zmierzające do ochrony interesów finansowych Unii przed nadużyciami finansowymi” oraz że „organizują z Komisją ścisłą i regularną współpracę między właściwymi władzami”;
- I. mając na uwadze, że korupcja jest szeroko rozpowszechniona w państwach członkowskich i stanowi poważne zagrożenie dla interesów finansowych Unii, co z kolei stwarza podwójne zaufanie do administracji publicznej;
- J. mając na uwadze, że VAT jest ważnym źródłem dochodów budżetów krajowych oraz mając na uwadze, że w 2017 r. zasoby własne oparte na VAT stanowiły 12,1 % całkowitego budżetu UE;
- K. mając na uwadze, że w rezolucji Rady 6902/05 z dnia 14 kwietnia 2005 r. dotyczącej szeroko zakrojonej unijnej polityki walki z korupcją wezwano Komisję, aby rozważyła wszystkie wykonalne opcje, takie jak uczestnictwo w Grupie Państw Przeciwko Korupcji (GRECO) lub mechanizm oceny i monitorowania instrumentów UE w związku ze stworzeniem mechanizmu wzajemnej oceny i monitorowania;
- L. mając na uwadze, że przypadki systematycznej i zinstytucjonalizowanej korupcji w niektórych państwach członkowskich poważnie szkodzą interesom finansowym UE, stanowiąc jednocześnie zagrożenie dla demokracji, praworządności i praw podstawowych;
- M. mając na uwadze, że w specjalnym badaniu Eurobarometr nr 470 dotyczącym korupcji, opublikowanym w grudniu 2017 r., stwierdzono, że postrzeganie korupcji i postawy wobec niej utrzymują się na stabilnym poziomie w porównaniu z 2013 r., co świadczy o braku konkretnych rezultatów w zwiększaniu zaufania obywateli UE do instytucji;

Wykrywanie i zgłaszanie nieprawidłowości

1. zauważa z zadowoleniem, że łączna liczba zgłoszonych w 2017 r. nieprawidłowości związanych i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi (15 213 przypadków) spadła o 20,8 % w stosunku do 2016 r. (19 080 przypadków), a wartość tych nieprawidłowości obniżyła się o 13 % (z 2,97 mld EUR w 2016 r. do 2,58 mld EUR w 2017 r.);
2. wskazuje, że nie wszystkie nieprawidłowości stanowią nadużycia finansowe i że należy wyraźnie odróżniać je od popełnionych błędów;
3. zauważa znaczny spadek z roku na rok (wynoszący 19,3 %) liczby nieprawidłowości zgłoszonych jako nadużycia finansowe, co oznacza kontynuację tendencji spadkowej utrzymującej się od 2014 r.; wyraża nadzieję, że spadek ten odzwierciedla rzeczywiste zmniejszenie skali nadużyć finansowych, a nie brak skuteczności w ich wykrywaniu;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

4. uważa, że wskazane jest zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi w dziedzinie wymiany informacji, zarówno w celu poprawy gromadzenia danych, jak i wzmocnienia skuteczności kontroli;
5. wyraża ubolewanie, że ponad połowa z państw członkowskich nie przyjęła krajowych strategii zwalczania nadużyć finansowych (NAFS); zwraca się do Komisji, by zachęciła pozostałe państwa członkowskie do szybszego przyjęcia NAFS;
6. powtórnie wzywa Komisję do stworzenia jednolitego systemu zbierania od państw członkowskich porównywalnych danych o nieprawidłowościach i nadużyciach finansowych, by unormować proces zgłaszania oraz zapewnić jakość przekazywanych informacji i porównywalność danych;
7. wskazuje, że wiele państw członkowskich nie ma specjalnych przepisów dotyczących zwalczania przestępczości zorganizowanej, której udział w działalności o charakterze transgranicznym i działaniach wpływających na interesy finansowe Unii, takich jak przemyt i fałszowanie pieniędzy, stale rośnie;
8. wyraża zaniepokojenie w związku z kontrolami dotyczącymi instrumentów finansowych zarządzanych przez pośredników oraz wykazanymi słabościami w kontroli siedzib beneficjentów; zwraca uwagę na konieczność uzależnienia pożyczek bezpośrednich i pośrednich od opublikowania danych podatkowych i księgowych w podziale na kraje oraz od ujawnienia informacji o własności rzeczywistej przez beneficjentów i instytucje pośrednictwa finansowego uczestniczące w finansowaniu;

Dochody – zasoby własne

9. wyraża zaniepokojenie, że według danych statystycznych Komisji luka w podatku VAT w 2016 r. wyniosła 147 mld EUR, co stanowi ponad 12% łącznych oczekiwanych dochodów z VAT, oraz że Komisja szacuje, że przypadki wewnątrzspółnotowych oszustw związanych z VAT kosztują Unię około 50 mld EUR rocznie;
10. z zadowoleniem przyjmuje plan działania Komisji w sprawie VAT z 7 kwietnia 2016 r., który ma zreformować ramy prawne podatku VAT, a także 13 wniosków ustawodawczych przyjętych przez Komisję od grudnia 2016 r., które regulują przejście na docelowy system VAT, usuwając przeszkody dla handlu elektronicznego związane z VAT, rewidując system VAT dla MŚP, modernizując politykę stawek podatku VAT oraz likwidując lukę w podatku VAT; zauważa, że wniosek w sprawie „docelowego systemu” mógłby wyeliminować wewnątrzspółnotowe oszustwa typu „znikający podmiot gospodarczy”, jednak nie wszedłby on w życie przed 2022 r.; wzywa państwa członkowskie, aby szybko wdrożyły reformę systemu VAT i podjęły w międzyczasie pilniejsze działania służące ograniczaniu szkód, na przykład w ramach sieci Eurofisc, OLAF, Europolu i przyszłej Prokuratury Europejskiej;
11. z zadowoleniem przyjmuje wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie M.A.S. (C-42/17), który zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby w przypadkach poważnych nadużyć finansowych dotyczących VAT, mających wpływ na interesy finansowe UE, stosowane były skuteczne i odstrasżające sankcje karne, zgodnie z zobowiązaniami tych państw wynikającymi z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE;
12. ubolewa, że dochodzenie OLAF w sprawie oszustw celnych w Zjednoczonym Królestwie zakończone w 2017 r. ujawniło poważne przypadki uchylania się od płacenia VAT w związku z przywozem na terytorium Zjednoczonego Królestwa, polegające na nadużywaniu zawieszenia płatności VAT, tzw. procedury celnej 42 (CP42); z zadowoleniem przyjmuje wszczęcie przez Komisję w maju 2018 r. procedury poprzedzającej wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Zjednoczonemu Królestwu; przypomina, że łączne straty z tego tytułu szacuje się na ok. 3,2 mld EUR w latach 2013–2016, co również stanowi stratę dla budżetu UE; wyraża zaniepokojenie, że nowo przyjęte zmiany do rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej⁽¹⁾ dotyczące środków mających na celu wzmocnienie współpracy administracyjnej w dziedzinie VAT mogą okazać się niewystarczające do tego, by zapobiec nadużyciom finansowym związanym z procedurą celną 42, i wzywa Komisję, aby rozważyła nowe strategie śledzenia towarów objętych CP42 w UE;
13. z zadowoleniem przyjmuje zmianę rozporządzenia Rady (UE) nr 904/2010 przyjętą 2 października 2018 r. i wyraża nadzieję, że w ściślejszej współpracy skutecznie zostaną uwzględnione kluczowe aspekty oszustw transgranicznych na jednolitym rynku, takich jak wewnątrzspółnotowe oszustwa typu „znikający podmiot gospodarczy”;
14. z zadowoleniem przyjmuje dyrektywę PIF, która uściśla kwestie współpracy transgranicznej i wzajemnej pomocy prawnej między państwami członkowskimi, Eurojustem, EPPO i Komisją w zakresie zwalczania oszustw związanych z VAT;

⁽¹⁾ Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1.

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

15. podkreśla w związku z tym powagę obecnej sytuacji w odniesieniu do nadużyć finansowych polegających na niepłaceniu VAT, w szczególności oszustw karuzelowych; apeluje do wszystkich państw członkowskich o udział we wszystkich obszarach działalności sieci Eurofisc, aby ułatwić przepływ informacji pomocnych w zwalczaniu nadużyć finansowych;

16. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości kilkakrotnie potwierdził, iż VAT wchodzi w zakres interesów finansowych Unii, na przykład ostatnio w sprawie Taricco (C-105/14); zauważa jednak, że OLAF bardzo rzadko prowadzi dochodzenia w sprawie nieprawidłowości dotyczących VAT z powodu braku instrumentów; wzywa państwa członkowskie, aby poparły wniosek Komisji dotyczący zapewnienia OLAF nowych instrumentów służących rozwiązywaniu spraw związanych z VAT, takich jak dostęp do sieci Eurofisc, VIES lub informacji o kontaktach bankowych;

17. zauważa stabilną tendencję, jeśli chodzi o liczbę zgłaszanych przypadków nieprawidłowości związanych i niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, dotyczących tradycyjnych zasobów własnych (TZW) (4 647 w 2016 r., 4 636 w 2017 r.) oraz o odnośne kwoty (537 mln EUR w 2016 r. i 502 mln EUR w 2017 r.); zauważa jednak różnice pomiędzy państwami członkowskimi pod względem występowania nieprawidłowości, przy czym Grecja (7,17 %), Hiszpania (4,31 %) i Węgry (3,35 %) wyraźnie przekraczają unijną średnią niepobranych TZW, która wynosi 1,96 %;

18. zauważa z ogromnym zaniepokojeniem, że w ostatnich latach wzrósł przemysł wyrobów tytoniowych do UE, co według danych szacunkowych powoduje straty dla dochodów publicznych budżetu UE i budżetów państw członkowskich w wysokości 10 mld EUR rocznie, a zarazem jest jednym z największych źródeł finansowania przestępczości zorganizowanej, w tym terroryzmu; uważa, że państwa członkowskie powinny nasilić zwalczanie tej nielegalnej działalności, np. przez usprawnienie procedur współpracy i wymianę informacji między państwami członkowskimi;

19. uważa, że połączenie różnych metod wykrywania (kontrole zwalniania towarów, kontrole po zwolnieniu towarów, kontrole prowadzone przez służby ds. zwalczania nadużyć finansowych i inne) najskuteczniej służy wykrywaniu nadużyć oraz że skuteczność każdej z metod zależy od danego państwa członkowskiego, skutecznej koordynacji jego administracji oraz zdolności odpowiednich służb państw członkowskich do wzajemnej komunikacji;

20. uznaje za niepokojące, że niektóre państwa członkowskie regularnie nie zgłaszają żadnych przypadków nadużyć finansowych; zwraca się do Komisji o zbadanie tej sytuacji, gdyż uważa za mało prawdopodobne, by te państwa członkowskie były rajami, w których nie dochodzi do nadużyć; wzywa Komisję do prowadzenia wyrównanych kontroli na miejscu w tych państwach;

21. z zaniepokojeniem odnotowuje, że średnia stopa odzysku w przypadku spraw zgłoszonych jako nadużycia finansowe w latach 1989–2017 wyniosła jedynie 37 %; zwraca się do Komisji, by poszukiwała sposobów uzdrowienia tej bulwersującej sytuacji;

22. ponawia apel do Komisji o przedstawianie rocznych sprawozdań dotyczących kwoty zasobów własnych UE odzyskanych w następstwie zaleceń wydanych przez OLAF oraz do informowania o kwotach, które pozostają do odzyskania;

Unijny program zwalczania nadużyć finansowych

23. z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie unijnego programu zwalczania nadużyć finansowych, który będzie wdrażany przez OLAF w trybie zarządzania bezpośredniego (COM(2018)0386), oraz apeluje o zarządzanie dotacjami drogą elektroniczną za pośrednictwem należącego do Komisji systemu zarządzania dotacjami (e-dotacje), począwszy od czerwca 2019 r.;

EPPO i jej przyszłe związki z OLAF

24. z zadowoleniem przyjmuje decyzję 22 państw członkowskich o utworzeniu EPPO w ramach wzmocnionej współpracy; wzywa Komisję, by zachęcała państwa członkowskie niechętnie jak dotąd tej inicjatywie do przystąpienia do EPPO;

25. przypomina, że umowy o współpracy między OLAF a EPPO powinny wyraźnie rozdzielać kompetencje, aby uniknąć dublowania struktur, konfliktów kompetencji i luk prawnych wynikających z braku kompetencji;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

26. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w projekcie budżetu UE na 2019 r. po raz pierwszy przewidziano środki dla EPPO (4,9 mln EUR) oraz podkreśla, że ważne jest, by zapewnić EPPO odpowiednie zasoby kadrowe i budżetowe; zauważa, że w planie zatrudnienia przewidziano jedynie 37 stanowisk, co oznacza, że po odjęciu stanowisk 23 prokuratorów europejskich pozostaje jedynie 14 stanowisk administracyjnych; uważa to za nierealistyczne, zwłaszcza z uwagi na dwa dodatkowe państwa członkowskie, które niedawno zdecydowały się przystąpić do EPPO; w związku z tym zwraca się o przyspieszenie planowanego na 2020 r. zwiększenia liczby pracowników, aby pomóc EPPO osiągnąć pełną operacyjność do końca 2020 r., jak przewidziano w rozporządzeniu;

27. z zadowoleniem przyjmuje ukierunkowany wniosek Komisji dotyczący zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013, wynikający głównie z ustanowienia EPPO; podkreśla, że przyszła współpraca między OLAF a EPPO powinna opierać się na ścisłej współpracy, skutecznej wymianie informacji i komplementarności, przy czym należy unikać powielania lub konfliktu kompetencji;

Walka z korupcją

28. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich; podkreśla, że w celu zapewnienia obiektywnej i systematycznej oceny Komisja powinna regularnie publikować ocenę zagrożeń dla praworządności w każdym państwie członkowskim, w tym ryzyka korupcji systemowej, w oparciu o zestaw wskaźników i niezależne sprawozdania;

29. podkreśla, że po utworzeniu EPPO OLAF pozostanie jedynym urzędem odpowiedzialnym za ochronę interesów finansowych UE w państwach członkowskich, które nie zdecydowały się przystąpić do EPPO; zwraca uwagę, że zgodnie z opinią nr 8/2018 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego wniosek Komisji dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie OLAF nie rozwiązuje problemu niskiej skuteczności dochodzeń administracyjnych OLAF; podkreśla, że istotne jest zadbanie o to, by OLAF pozostał silnym i w pełni operacyjnym partnerem EPPO;

30. ubolewa, że Komisja przestała uważać za konieczne publikowanie sprawozdania o zwalczaniu korupcji; ubolewa nad decyzją Komisji o włączeniu monitorowania antykorupcyjnego do procesu zarządzania gospodarczego w ramach europejskiego semestru; jest zdania, że ograniczyło to jeszcze bardziej monitorowanie ze strony Komisji, a dostępne dane dotyczą jedynie bardzo niewielu państw; wyraża ponadto ubolewanie, że ta zmiana podejścia koncentruje się głównie na wpływie korupcji na gospodarkę i niemal całkowicie pomija inne wymiary, na które korupcja może mieć wpływ, takie jak zaufanie obywateli do administracji publicznej, a nawet demokratyczne struktury państw członkowskich; wzywa zatem Komisję, aby nadal publikowała sprawozdania o zwalczaniu korupcji; ponawia apel do Komisji, by zaangażowała się w bardziej kompleksową i spójną politykę antykorupcyjną UE, w tym pogłębioną ocenę polityki antykorupcyjnej w każdym państwie członkowskim;

31. powtarza, że efekt „drzwi obrotowych” może być szkodliwy dla stosunków między instytucjami a przedstawicielami grup interesu; wzywa instytucje UE, aby wypracowały systematyczne i proporcjonalne podejście do tego problemu;

32. ubolewa nad faktem, że Komisja nie sprzyjała udziałowi UE w powołanej przez Radę Europy Grupie Państw Przeciwko Korupcji (GRECO); wzywa Komisję do jak najszybszego wznowienia negocjacji z GRECO w celu terminowej oceny jej zgodności z Konwencją Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji (UNCAC) oraz ustanowienia wewnętrznego mechanizmu oceny dla instytucji UE;

33. ponownie wzywa Komisję do opracowania systemu rygorystycznych wskaźników i łatwych do stosowania, jednolitych kryteriów opartych na wymogach określonych w programie sztokholmskim, z myślą o ocenie poziomu korupcji w państwach członkowskich oraz ich polityki antykorupcyjnej; zachęca Komisję do opracowania wskaźnika korupcji, który posłuży do klasyfikacji państw członkowskich; jest zdania, że wskaźnik korupcji może być dla Komisji solidną podstawą do utworzenia mechanizmu kontroli poszczególnych krajów w związku z kontrolą wydatkowania środków UE;

34. przypomina, że Komisja nie ma dostępu do informacji, którymi wymieniają się państwa członkowskie, aby zapobiegać i przeciwdziałać wewnątrzspółnotowym oszustwom typu „znikający podmiot gospodarczy”, powszechnie zwanym oszustwami karuzelowymi; jest zdania, że Komisja powinna mieć dostęp do sieci Eurofisc, aby lepiej kontrolować, oceniać i usprawniać wymianę danych między państwami członkowskimi; apeluje do wszystkich państw członkowskich, by uczestniczyły w działalności sieci Eurofisc we wszystkich obszarach w celu ułatwienia i przyspieszenia wymiany informacji z organami wymiaru sprawiedliwości i organami ścigania, takimi jak Europol i OLAF, zgodnie z zaleceniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego; wzywa państwa członkowskie i Radę, by umożliwiły Komisji dostęp do tych informacji w celu zacieśnienia współpracy, poprawy wiarygodności danych i zwalczania przestępczości transgranicznej;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

Zamówienia publiczne*Cyfryzacja*

35. zauważa, że znaczną część środków na inwestycje publiczne wydatkuje się w drodze zamówień publicznych (2 bln EUR rocznie); podkreśla korzyści płynące z e-zamówień, jeśli chodzi o zwalczanie nadużyć finansowych, takie jak oszczędności dla wszystkich stron, większa przejrzystość oraz uproszczona i skrócona procedura;
36. wzywa Komisję do opracowania ram cyfryzacji wszystkich procesów wdrażania polityki UE (zaproszenia do składania wniosków, składanie wniosków, ocena, wdrażanie, płatności), do stosowania przez wszystkie państwa członkowskie;
37. ubolewa nad tym, że tylko nieliczne państwa członkowskie stosują nowe technologie na wszystkich głównych etapach procedury udzielania zamówień (elektroniczna publikacja ogłoszeń, elektroniczny dostęp do dokumentów przetargowych, elektroniczne składanie ofert, elektroniczna ocena ofert, elektroniczne przyznawanie zamówień, e-zlecenia, e-fakturowanie i e-płatności); wzywa państwa członkowskie, aby do lipca 2019 r. udostępniły online w formacie nadającym się do odczytu maszynowego wszystkie formularze postępowania o udzielenie zamówienia, a także publiczne rejestry umów;
38. wzywa Komisję, aby opracowała środki motywacyjne w celu stworzenia profilu elektronicznego instytucji zamawiających dla tych państw członkowskich, w których takie profile nie są dostępne;
39. z zadowoleniem przyjmuje harmonogram Komisji dotyczący wdrożenia elektronicznych zamówień publicznych w UE i wzywa Komisję do kontynuacji działań w tym zakresie;

Zapobieganie i wczesne etapy procedury udzielania zamówień

40. jest zdania, że działania zapobiegawcze są bardzo ważne, jeżeli chodzi o zmniejszenie liczby nadużyć w wydatkowaniu unijnych pieniędzy oraz że przejście na e-zamówienia jest ważnym krokiem w kierunku zapobiegania oszustwom oraz propagowania uczciwości i przejrzystości;
41. z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie systemu wczesnego wykrywania i wykluczania (EDES) i uważa, że połączenie różnych metod wykrywania (kontroli) na wczesnych etapach procedury udzielania zamówień na projekty najskuteczniej zapobiega nadużyciom finansowym, ponieważ umożliwia przekierowanie środków na inne projekty;
42. z zadowoleniem przyjmuje wytyczne przygotowane przez Komitet Doradczy ds. Koordynacji w zakresie Nadużyć Finansowych (COCOLAF) w sprawie sygnałów ostrzegawczych i najlepszych praktyk w zakresie zamówień publicznych i zgłaszania nieprawidłowości;
43. z zadowoleniem przyjmuje uproszczenie przepisów finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego UE i uważa, że dalsze uproszczenie zwiększy przejrzystość; wyraża nadzieję, że inni odbiorcy środków unijnych odniosą większe korzyści dzięki uproszczonym formom kosztów;

Procedury przywozu

44. zauważa, że cła stanowią 14 % budżetu UE i uważa, że ich nieskuteczne stosowanie i brak zharmonizowanych przepisów negatywnie wpływają na interesy finansowe UE;
45. zauważa, że służby celne różnych państw członkowskich prowadzą wymianę informacji na temat podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, aby zapewnić przestrzeganie przepisów celnych (wzajemna pomoc); uważa, że taka komunikacja jest łatwiejsza w przypadku, gdy istnieje obowiązek wskazania nadawcy w przywozowym zgłoszeniu celnym (dokument SAD), oraz wzywa Komisję, aby do lipca 2019 r. wprowadziła taki obowiązek we wszystkich państwach członkowskich;
46. wyraża zaniepokojenie, jeśli chodzi o kontrole celne oraz związane z nimi pobór opłat, które stanowią element zasobów własnych budżetu Unii; przypomina, że to organy celne państw członkowskich przeprowadzają kontrole mające na celu sprawdzenie, czy importerzy przestrzegają przepisów dotyczących stawek i przywozu, oraz wzywa Komisję do zapewnienia odpowiedniej i zharmonizowanej kontroli na granicach UE, tak aby zagwarantować bezpieczeństwo Unii i ochronę jej interesów gospodarczych, oraz do zobowiązania się w szczególności do walki z handlem nielegalnymi i podrobionymi produktami;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

47. ubolewa, że podczas wdrażania nowych systemów informatycznych dla unii celnej wystąpił szereg opóźnień, co oznacza, że niektóre kluczowe systemy nie będą dostępne w terminach wyznaczonych w unijnym kodeksie celnym na 2020 r.; podkreśla, że szybkie wyeliminowanie papierowej formy dokumentów celnych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia funkcjonowania administracji celnych tak, jakby stanowiły one jeden podmiot; apeluje do Komisji i państw członkowskich, aby wniosły wkład w ukończenie i stabilność finansowania unijnych systemów informacji celnej;

48. z zadowoleniem przyjmuje jedenaście wspólnych operacji celnych OLAF, które z powodzeniem były wymierzone w zwalczanie różnych zagrożeń, takich jak oszustwa skarbowe, nielegalne przepływy pieniężne, podrabiane produkty, przemyt papierosów i narkotyki; ponadto z zadowoleniem przyjmuje wykrycie nieprawidłowości w następstwie zawiadomień wydanych przez OLAF w ramach wzajemnej pomocy, zwłaszcza nadużyć finansowych dotyczących paneli słonecznych;

49. podkreśla, że zharmonizowane i znormalizowane kontrole celne we wszystkich punktach wprowadzenia są niezbędne, ponieważ brak równowagi w kontrolach celnych przeprowadzanych przez państwa członkowskie utrudnia skuteczne funkcjonowanie unii celnej;

Wydatki

50. z zadowoleniem przyjmuje znaczny spadek liczby przypadków (z 272 w 2016 r. do 133 w 2017 r.) zgłoszonych jako nadużycia finansowe w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich oraz związany z tym spadek wartości nadużyć finansowych z 47 mln EUR do 20 mln EUR; zauważa jednak odwrotną tendencję, jeśli chodzi o wsparcie bezpośrednie dla rolnictwa, gdzie wartość nieprawidłowości zgłoszonych jako nadużycia gwałtownie wzrosła z 11 mln EUR do 39 mln EUR, a odnośna średnia wartość finansowa w każdym przypadku wzrosła o 227%; wyraża nadzieję, że nie oznacza to negatywnej tendencji;

51. oczekuje, że uproszczenie zasad administracyjnych, do którego wezwano we wspólnych przepisach obejmujących lata 2014–2020, umożliwi zmniejszenie liczby nieprawidłowości niezwiązanych z nadużyciami finansowymi, wykrywanie przypadków nadużyć i poprawienie dostępu beneficjentów do funduszy UE;

52. zwraca się do Komisji, by kontynuowała wysiłki prowadzące do ujednoczenia nazewnictwa błędów związanych z wydatkami, ponieważ z danych wynika, że różne państwa członkowskie zgłaszają te same błędy w różnych kategoriach (SWD(2018)0386);

53. podkreśla, że zdolność wykrywania stanowi kluczowy element w cyklu zwalczania nadużyć finansowych, pozytywnie wpływający na skuteczność i wydajność systemu ochrony budżetu UE; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje fakt, że najbardziej aktywne państwa członkowskie pod względem wykrywania i zgłaszania nieprawidłowości potencjalnie związanych z nadużyciami finansowymi to Polska, Rumunia, Węgry, Włochy i Bułgaria, których zgłoszenia obejmują 73 % nieprawidłowości zgłoszonych jako nadużycia finansowe w ramach wspólnej polityki rolnej w latach 2013–2017; podkreśla w związku z tym, że sama ocena liczbowa otrzymanych zgłoszeń może prowadzić do błędnego postrzegania skuteczności kontroli; zachęca Komisję do dalszego wspierania państw członkowskich, tak aby podnieść jakość i zwiększyć liczbę kontroli, oraz do wymiany najlepszych praktyk w dziedzinie walki z nadużyciami finansowymi;

54. zauważa, że liczba nieprawidłowości niezgłoszonych jako nadużycia finansowe w polityce spójności i polityce rybołówstwa (5 129 przypadków w 2017 r.) powróciła do poziomów z 2013 r. i 2014 r. (odpowiednio 4 695 i 4 825 przypadków) po trwającym dwa lata okresie szczytowym;

55. przypomina, że pełna przejrzystość sprawozdawczości dotyczącej wydatków ma zasadnicze znaczenie, zwłaszcza w przedsięwzięciach infrastrukturalnych finansowanych bezpośrednio przez fundusze lub instrumenty finansowe UE; wzywa Komisję do zapewnienia obywatelom Unii pełnego dostępu do informacji o współfinansowanych projektach;

56. odnotowuje fakt, że liczba zgłoszonych nieprawidłowości w ramach pomocy przedakcesyjnej (IPA) w 2017 r. ponownie się zmniejszyła oraz że wraz ze stopniowym wycofywaniem programów przedakcesyjnych liczba nieprawidłowości zgłoszonych jako nadużycia finansowe zbliżyła się do zera;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

Wskazane problemy i niezbędne działania*Lepsze kontrole*

57. popiera program Herkules III, będący dobrym przykładem podejścia „jak najlepiej wykorzystać każde euro”; oczekuje, że jego następcą po 2020 r. będzie jeszcze bardziej wydajny;

58. wyraża nadzieję, że nowo planowane rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej przyczyni się – dzięki lepszemu partnerstwu na szczeblu UE – do dalszej poprawy koordynacji i zacieśnienia współpracy do celów finansowania między organami celnymi i innymi organami ścigania;

Nadużycia finansowe o charakterze ponadnarodowym

59. podkreśla, że system umożliwiający wymianę informacji między właściwymi organami ułatwiłby krzyżową kontrolę zapisów księgowych dotyczących transakcji między co najmniej dwoma państwami członkowskimi, by zapobiegać oszustwom transgranicznym w funduszach strukturalnych i inwestycyjnych, a tym samym zapewnić horyzontalne i całościowe podejście do ochrony interesów finansowych państw członkowskich; ponownie wzywa Komisję do przedłożenia wniosku ustawodawczego w sprawie wzajemnej pomocy administracyjnej w obszarach funduszy europejskich, w których do tej pory nie przewidziano takiej praktyki;

60. jest zaniepokojony rosnącym ryzykiem i coraz częstszy przypadkami nadużyć finansowych wykrywanych przez OLAF; z zadowoleniem przyjmuje przyjęcie sprawozdania Parlamentu z dnia 25 października 2018 r. dotyczącego ochrony interesów finansowych UE – odzyskiwanie środków pieniężnych i aktywów od państw trzecich w przypadkach nadużyć finansowych oraz pomyślnie włączenie klauzuli dotyczącej zwalczania nadużyć finansowych do umowy o wolnym handlu z Japonią; wzywa Komisję do upowszechnienia praktyki dodawania do umów podpisywanych między UE i państwami trzecimi klauzul dotyczących zwalczania nadużyć finansowych;

Sygnaliści

61. z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii (COM(2018)0218); wyraża nadzieję, że przyczyni się ona do znacznej poprawy bezpieczeństwa sygnalistów w Unii i doprowadzi do wyraźnej poprawy ochrony finansowej UE i praworządności; ma nadzieję, że wejdzie ona w życie w najbliższej przyszłości; wzywa wszystkie instytucje UE do jak najszybszego wdrożenia do swojej polityki wewnętrznej norm określonych w dyrektywie, aby zapewnić najwyższy poziom ochrony interesów finansowych Unii; zachęca państwa członkowskie, by wdrożyły ją w swoich krajowych systemach prawnych w możliwie najszerszym zakresie;

62. podkreśla istotną rolę sygnalistów w zapobieganiu nadużyciom finansowym oraz ich wykrywaniu i zgłaszaniu, oraz potrzebę zapewnienia sygnalistom ochrony;

Dziennikarstwo śledcze

63. uważa, że dziennikarstwo śledcze odgrywa zasadniczą rolę w podnoszeniu poziomu niezbędnej przejrzystości w UE i państwach członkowskich oraz że państwa członkowskie i UE muszą do takiego dziennikarstwa zachęcać i je wspierać;

Tytoń

64. z niepokojem zauważa, że według szacunków OLAF nielegalny handel papierosami powoduje roczne straty finansowe w budżecie Unii i budżetach państw członkowskich w wysokości ponad 10 mld EUR;

65. z zadowoleniem przyjmuje wejście w życie w dniu 25 września 2018 r. Protokołu Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) w sprawie wyeliminowania nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi w następstwie 41. ratyfikacji w dniu 27 czerwca 2018 r.; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że pierwsze posiedzenie stron protokołu odbyło się w dniach 8–10 października 2018 r.; apeluje jednak do państw członkowskich, które jeszcze nie ratyfikowały protokołu, aby uczyniły to jak najszybciej; wzywa Komisję, by odgrywała aktywną rolę w pracach zmierzających do opracowania kompleksowego sprawozdania określającego dobre praktyki i wdrażającego eksperymenty w zakresie systemów śledzenia ruchu i pochodzenia w państwach będących stronami protokołu; wzywa państwa członkowskie, które podpisały protokół, lecz jeszcze go nie ratyfikowały, aby to uczyniły;

Czwartek, 31 stycznia 2019 r.

66. przypomina decyzję Komisji o nieodnawianiu umowy z PMI, która wygasła 9 lipca 2016 r.; przypomina, że 9 marca 2016 r. Parlament zwrócił się do Komisji, aby nie odnawiała, nie przedłużała ani nie renegecjowała warunków umowy po wygaśnięciu okresu, na który została zawarta; uważa, że nie należy odnawiać, przedłużać ani renegecjować trzech innych umów z firmami tytoniowymi (z BAT, JTI i ITL); wzywa Komisję, by do końca 2018 r. przedstawiła sprawozdanie dotyczące możliwości zakończenia tych pozostałych trzech umów;

67. wzywa Komisję do szybkiego przedstawienia nowego planu działania i kompleksowej strategii UE w zakresie walki z nielegalnym obrotem wyrobami tytoniowymi, przewidzianych na koniec lata 2018 r.;

68. wzywa Komisję do zapewnienia, aby system identyfikowalności i mechanizmy bezpieczeństwa, które państwa członkowskie mają wdrożyć do 20 maja 2019 r. w przypadku papierosów i tytoniu do samodzielnego skręcania papierosów oraz do 20 maja 2024 r. w odniesieniu do pozostałych wyrobów tytoniowych (jak cygara, cygaretki oraz wyroby tytoniowe bezdymne), były zgodne z wytycznymi dotyczącymi niezależności zawartymi w Protokole WHO w sprawie eliminowania nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi, który Unia Europejska ratyfikowała 24 czerwca 2016 r.;

69. wzywa Komisję, aby antycypowała ryzyko nierejestrowanego kopiowania oznakowań indywidualnych przez przemysł tytoniowy do celów zaopatrywania rynku równoległego;

70. zauważa z zaniepokojeniem, że wydawane przez OLAF zalecenia o charakterze sądowym są wykonywane w państwach członkowskich w bardzo ograniczonym stopniu; uważa, że taka sytuacja jest niedopuszczalna i wzywa Komisję, aby nakłoniła państwa członkowskie do zapewnienia pełnego wdrażania zaleceń OLAF i aby ustanowiła zasady mające na celu zwiększenie dopuszczalności dowodów zgromadzonych przez OLAF;

Dochodzenia i rola OLAF

71. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie upoważnienia OLAF do prowadzenia dochodzeń w sprawach dotyczących podatku od wartości dodanej; wzywa Komisję do ustanowienia pewnego poziomu przejrzystości sprawozdań i zaleceń OLAF po zakończeniu wszystkich europejskich i krajowych procedur; jest zdania, że po przyjęciu niezbędnych zmian w rozporządzeniu w sprawie OLAF związanych z ustanowieniem EPPO Komisja powinna przygotować bardziej gruntowną i kompleksową modernizację ram OLAF;

72. ubolewa nad brakiem spójności terminologii stosowanej w sprawozdaniach OLAF, np. zamknięte i zakończone dochodzenia; wzywa Komisję i OLAF do wdrożenia spójnej terminologii, tak aby na przestrzeni lat zagwarantować porównywalność w przypadku sprawozdawczości i zaskarżenia spraw dotyczących nadużyć finansowych;

73. odnotowuje bieżące problemy związane z nową bazą danych zarządzania treścią OLAF (OCM); ubolewa w szczególności nad faktem, że w nowej bazie danych doszło do utraty spraw; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że problem ten stanowi najwyższy priorytet; zwraca się do Komisji, aby przedstawiła Parlamentowi dogłębną ocenę projektu informatycznego OCM, w szczególności dotyczącą opracowania projektu, pełnych kosztów, wdrożenia, doświadczeń użytkowników oraz wykazu napotkanych problemów, zgodnie z zaleceniami Komitetu Nadzoru OLAF⁽¹⁾;

74. wzywa Komisję i państwa członkowskie do wspólnego zapewnienia, aby dochodzenia OLAF i państw członkowskich wzajemnie się uzupełniały, aby OLAF posiadał jednakowe uprawnienia do prowadzenia dochodzeń we wszystkich państwach członkowskich, w tym dostęp do informacji o rachunkach bankowych, oraz aby dowody zgromadzone przez OLAF były dopuszczalne jako dowody w postępowaniach karnych prowadzonych przez organy sądowe we wszystkich państwach członkowskich, ponieważ ma to zasadnicze znaczenie dla skuteczności działań następczych po dochodzeniach OLAF;

o

o o

75. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu, Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych i Komitetowi Nadzoru Urzędou ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych.

(¹) Opinia Komitetu Nadzoru OLAF nr 1/2018 w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF na 2019 r.