

Środa, 3 lipca 2013 r.

30. wzywa Komisję do zidentyfikowania sposobów umożliwiających rozpowszechnianie i promowanie w ramach inicjatyw ustawodawczych idei „bankowości relacyjnej” i „bankowości opartej na wiedzy”; ich celem byłoby uniknięcie podejścia tzw. „odhaczania” oraz skupienie się na promowaniu szkoleń zawodowych i etycznych wśród podmiotów pośredniczących i udzielających kredytów przedsiębiorstwom;

31. wzywa państwa członkowskie, Komisję i właściwe organy do uznania za wyraźny cel wspierania i zapewnienia skutecznej konkurencji oraz dążenia do większej różnorodności i ukierunkowania działań na potrzeby klienta w sektorze bankowym UE;

32. zwraca się do Komisji o przedstawienie środków umożliwiających przenoszenie konta bankowego oraz promujących dostępne witryny internetowe umożliwiające konsumentom porównywanie zarówno cen oferowanych przez banki, jak i ich siły finansowej, zwiększając tym samym poziom zdyscyplinowania dzięki świadomemu przenoszeniu się konsumentów między bankami, a także oraz środków pomagających zwiększyć wybór oferowany klientom w sektorze bankowym poprzez ograniczenie barier wejścia i wyjścia oraz stosowanie proporcjonalnych przepisów wobec nowych podmiotów wchodzących na rynek;

33. wzywa Komisję do zaproponowania niezbędnej reformy strukturalnej, nakreślonej w niniejszym sprawozdaniu, która – utrzymując integralność rynku wewnętrznego – zapewniłaby jednocześnie poszanowanie różnorodności krajowych systemów bankowych oraz zagwarantowałaby silną rolę EUNB w zapewnieniu prawidłowego jej stosowania na obszarze całej Unii;

o

o o

34. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

P7\_TA(2013)0318

## Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – zwalczanie nadużyć finansowych

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie Sprawozdania rocznego za rok 2011 dotyczącego ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych (2012/2285 (INI))**

(2016/C 075/12)

Parlament Europejski,

— 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 zatytułowane „Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych Sprawozdanie roczne – 2011 r.” (COM(2012) 0408) wraz z załącznikami (SWD(2012)0227 final, SWD(2012)0228, SWD(2012)0229 oraz SWD(2012)0230) <sup>(1)</sup>,

— uwzględniając sprawozdanie OLAF-u – sprawozdanie roczne za 2011 r. <sup>(2)</sup>,

— uwzględniając sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego dotyczące wykonania budżetu za rok budżetowy 2011 wraz z odpowiedziami instytucji <sup>(3)</sup>,

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/reports-commission/2011/report\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2011/report_pl.pdf)

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/reports-olaf/2011/olaf\\_report\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2011/olaf_report_2011_en.pdf)

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 344 z 12.11.2012, s. 1.

Środa, 3 lipca 2013 r.

- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Trybunału Obrachunkowego dotyczący strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (COM(2011)0376),
  - uwzględniając wniosek Komisji dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (COM(2012)0363),
  - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego programu Herkules III na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej (COM(2011)0914),
  - uwzględniając art. 325 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
  - uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii <sup>(1)</sup>,
  - uwzględniając rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich <sup>(2)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 maja 2012 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych – Sprawozdanie roczne za 2010 r. <sup>(3)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją <sup>(4)</sup>, swoje oświadczenie pisemne z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie działań Unii na rzecz walki z korupcją <sup>(5)</sup> oraz komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego zatytułowany „Zwalczanie korupcji w UE” (COM(2011)0308),
  - uwzględniając roczne sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych za rok 2012 oraz sprawozdanie Komitetu Nadzoru OLAF za ten sam rok,
  - uwzględniając art. 48 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej i opinie Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (A7-0197/2013),
- A. mając na uwadze, że UE i państwa członkowskie ponoszą wspólnie odpowiedzialność za ochronę interesów finansowych Unii i zwalczanie nadużyć finansowych, oraz mając na uwadze, że ścisła współpraca między Komisją a państwami członkowskimi ma podstawowe znaczenie;
- B. mając na uwadze, że państwa członkowskie ponoszą główną odpowiedzialność za wykonanie około 80 % budżetu Unii oraz za gromadzenie zasobów własnych, m.in. w formie podatku VAT i ceł;
- C. mając na uwadze, że Komisja podjęła ostatnio szereg istotnych inicjatyw dotyczących środków na rzecz zwalczania nadużyć finansowych;

### **Uwagi ogólne**

1. podkreśla, że zwalczanie nadużyć finansowych i wszelkich innych bezprawnych czynów na szkodę interesów finansowych Unii należy do obowiązku Komisji i państw członkowskich wynikającego z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1.

<sup>(3)</sup> Teksty przyjęte, P7\_TA(2012)0196.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 51 E z 22.2.2013, s. 121.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 161 E z 31.5.2011, s. 62.

Środa, 3 lipca 2013 r.

2. przypomina, że zapewnienie ochrony tych interesów finansowych jest równie istotne zarówno w odniesieniu do gromadzenia zasobów UE, jak i wydatków;
3. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady zatytułowane „Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych – Sprawozdanie roczne za 2011 r. („sprawozdanie roczne Komisji”); jednakże ubolewa, że sprawozdanie to zawiera jedynie informacje przekazane przez państwa członkowskie; wskazuje, że państwa członkowskie wykorzystują różne definicje podobnych rodzajów przestępstw oraz nie zbierają podobnych i szczegółowych danych statystycznych w oparciu o wspólne kryteria, przez co trudno jest zebrać rzetelne i porównywalne statystyki na szczeblu UE; dlatego też ubolewa, że nie można dokonać ogólnej oceny faktycznej skali nieprawidłowości i nadużyć finansowych w poszczególnych państwach członkowskich ani zidentyfikować i zdyscyplinować państw członkowskich o największym poziomie nieprawidłowości i nadużyć finansowych, do czego Parlament wielokrotnie wzywał; apeluje w związku z tym o ustanowienie we wszystkich państwach członkowskich standardowych kryteriów oceny nieprawidłowości i nadużyć finansowych oraz o powiązanie ich z odpowiednimi sankcjami dla państw winnych naruszeń;
4. podkreśla, że nadużycie finansowe jest przykładem niezgodnego z prawem, dobrowolnego działania i stanowi przestępstwo, a nieprawidłowość oznacza nieprzestrzeganie danej zasady, oraz ubolewa nad tym, że w sprawozdaniu Komisji nie omówiono szczegółowo kwestii nadużyć finansowych, a poświęcono bardzo dużo uwagi nieprawidłowościom; podkreśla, że art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) odnosi się do nadużyć, a nie do nieprawidłowości, i wzywa do dokonywania rozróżnienia między nadużyciem finansowym a błędami czy nieprawidłowościami;
5. zauważa, że – jak wynika ze sprawozdania rocznego Komisji – w 2011 r. zgłoszono jako nadużycia 1 230 nieprawidłowości, a ich finansowe skutki spadły o 37 % w porównaniu z rokiem 2010 i wyniosły 404 mln EUR; potwierdza, że polityka spójności i rolnictwo nadal są dwoma podstawowymi obszarami, w których występuje najwyższy poziom nadużyć finansowych, o szacowanych skutkach finansowych w wysokości, odpowiednio, 204 mln EUR i 77 mln EUR; zastanawia się jednak, czy powyższy spadek odzwierciedla aktualny stan rzeczy w odniesieniu do nadużyć finansowych, czy raczej wskazuje, że systemy nadzoru i kontroli w państwach członkowskich są nieskuteczne;
6. wzywa Komisję do ścisłego monitorowania skuteczności systemów nadzoru i kontroli stosowanych w państwach członkowskich oraz do zapewnienia, że informacje dotyczące poziomu nieprawidłowości w poszczególnych państwach członkowskich odzwierciedlają prawdziwy obraz sytuacji;
7. zwraca uwagę, że sytuacja, gdy państwa członkowskie nie przekazują informacji w określonym terminie lub przekazywane przez nie informacje są niecisłe, powtarza się od wielu lat; podkreśla, że niemożliwe jest porównywanie tych informacji ani obiektywna ocena skali nadużyć finansowych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej; podkreśla, że Parlament Europejski, Komisja i OLAF nie mogą właściwie wypełniać swoich zadań związanych z oceną sytuacji i składaniem wniosków, i powtarza, że sytuacja taka nie może być tolerowana; wzywa Komisję do przyjęcia pełnej odpowiedzialności za zwrot do budżetu UE nienależnie wypłaconych kwot; zachęca Komisję do wprowadzenia jednolitych zasad sprawozdawczości we wszystkich państwach członkowskich i do zapewnienia pozyskiwania porównywalnych, rzetelnych i właściwych informacji;
8. podkreśla, że Unia Europejska powinna nasilić starania o ustalenie bardziej rygorystycznych zasad funkcjonowania e-administracji, co stworzyłoby warunki dla większej przejrzystości finansów publicznych; zwraca uwagę, że transakcje elektroniczne – w odróżnieniu od transakcji gotówkowych – są rejestrowane, co utrudnia nadużycia finansowe i ułatwia wykrywanie przypadków potencjalnych nadużyć; zachęca państwa członkowskie do obniżenia progów ustalonych dla obowiązkowych płatności bezgotówkowych;
9. wzywa Komisję do rozważenia związku pomiędzy przekazywaniem przez państwo członkowskie danych o nadużyciach finansowanych a brakiem zharmonizowanego prawa karnego, które zawierałoby wspólną definicję oszukańczych praktyk i przestępstw w dziedzinie objętej ochroną interesów finansowych Unii; podkreśla, że systemy prawa karnego państw członkowskich zharmonizowano jedynie w ograniczonym stopniu;
10. podkreśla, że opublikowano 233 raporty dochodzeniowe na temat spraw dotyczących nadużyć finansowych związanych z nieprawidłowym użyciem środków unijnych w okresie 5 lat w 27 państwach członkowskich, przy czym Zjednoczone Królestwo, Słowacja, Niemcy, Bułgaria, Hiszpania, Rumunia i Estonia były najbardziej aktywne w przekazywaniu raportów<sup>(1)</sup>; jest zdania, że główną rolę w ujawnianiu nadużyć finansowych negatywnie wpływających na interesy finansowe Unii odegrało dziennikarstwo śledcze i że stanowi ono wartościowe źródło informacji, które powinno być brane pod uwagę przez OLAF i organy ścigania lub inne właściwe organy państw członkowskich;

<sup>(1)</sup> Parlament Europejski, badanie dotyczące „Powstrzymywanie nadużyć finansowych związanych ze środkami UE przez dziennikarstwo śledcze w 27 państwach członkowskich”, 2012 r., s. 71.

Środa, 3 lipca 2013 r.

11. przypomina, że w swojej rezolucji z dnia 6 kwietnia 2011 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot – Zwalczanie nadużyć finansowych – Sprawozdanie roczne za 2009 r.<sup>(1)</sup> Parlament wzywał do wprowadzenia obowiązkowych krajowych deklaracji w sprawie zarządzania, należycie sprawdzonych przez krajowe izby kontroli i ujednoczonych przez Trybunał Obrachunkowy; ubolewa nad tym, że nie podjęto żadnych dalszych kroków w tym kierunku;

12. uważa za niezwykle ważne, aby oszukańcze praktyki prowadziły do odpowiednich działań następczych na poziomie UE; jest zdumiony, że dyrektor generalny OLAF-u wprowadził do priorytetów polityki dochodzeniowej na lata 2012 i 2013 zróżnicowane progi prawdopodobnych skutków finansowych dla poszczególnych sektorów, przez co przypadki o prawdopodobnych skutkach finansowych niższych niż ten próg są traktowane jako drugorzędne i prawdopodobnie w ogóle nie będą podlegały dochodzeniom; zwraca uwagę, że wspomniany próg w sektorze celnym wynosi 1 000 000 EUR, w przypadku środków SAPARD – 100 000 EUR, funduszy rolniczych – 250 000 EUR, funduszy strukturalnych – 500 000 EUR, EFRR – 1 000 000 EUR, a dla wydatków scentralizowanych i pomocy dla państw trzecich – 50 000 EUR, zaś w sektorze personelu UE 10 000 EUR; jest zdania, że taki stan rzeczy jest nie do zaakceptowania; domaga się, aby dyrektor generalny zmienił obecne praktyki i natychmiast porzucił metodę stosowania progów do decydowania o priorytecie rozpatrywanych spraw;

13. wnioskuje, aby korupcja wpływająca na interesy finansowe Unii Europejskiej była traktowana jako nadużycie finansowe w zakresie stosowania art. 325 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz aby została włączona do raportu rocznego Komisji zatytułowanego „Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Zwalczanie nadużyć finansowych”;

14. wskazuje, że procent osób skazanych w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko budżetowi Unii znacząco różni się pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej i stanowi od 14 % do 80 %; podkreśla, że stopień zharmonizowania systemów prawa karnego w państwach członkowskich jest nadal ograniczony, a współpraca sądowa musi mieć odpowiednie wsparcie; domaga się ambitnych przepisów europejskich oraz lepszej współpracy wszystkich państw członkowskich i koordynacji ich działań w celu zapewnienia, że na oszustów nałożone zostaną poważne sankcje, oraz w celu zniechęcania do oszukańczych praktyk;

15. przyznaje, że sumy, które należy odzyskać w związku z nieprawidłowościami wykrytymi w 2011 r. osiągnęły 321 mln EUR, z czego państwa członkowskie odzyskały już 166 mln EUR; zauważa w tym kontekście, że stopa odzysku tradycyjnych zasobów własnych (TOR) poprawiła się w 2011 r. do poziomu 52 %, w porównaniu z 46 % w 2010 r.;

16. bierze pod uwagę sprawozdanie roczne OLAF-u z 2011 r. i zawarty w nim przegląd sytuacji w zakresie postępowań sądowych w sprawach wszczętych w latach 2006-2011, zgodnie z którym ponad połowa spraw oczekuje na orzeczenie sądowe<sup>(2)</sup>; jest zdania, że należy poświęcić wyjątkowo dużo uwagi sprawom związanym z nadużyciami finansowymi dotyczącymi ceł, t.j. obszarowi o jednym z najwyższych wskaźników korupcji systemowej w Europie;

17. zauważa z niepokojem, że w związku z obecnym kryzysem gospodarczym Komisja nie bierze pod uwagę zwiększenia środków unijnych przeznaczonych na organy egzekwowania prawa w państwach członkowskich z myślą o lepszej ochronie interesów finansowych UE w kontekście nowej kompleksowej strategii UE; uważa, że strategia ta powinna zapewnić spójną i kompleksową reakcję mającą na celu ograniczenie przemytu oraz zwiększenie uzyskiwanych dochodów, a tym samym zapewnić zwrócenie się takiej inwestycji w przyszłości;

### **Dochody – środki własne**

18. przypomina, że właściwe pobieranie podatku VAT i ceł wywiera bezpośredni wpływ zarówno na gospodarki państw członkowskich, jak i na budżet UE, oraz podkreśla, że poprawa systemów poboru dochodów oraz zapewnienie, że wszystkie transakcje będą formalnie zaksięgowane i usunięte z szarej strefy, powinny mieć priorytetowe znaczenie dla wszystkich państw członkowskich;

19. w tym kontekście podkreśla, że uchylanie się od opodatkowania i unikanie go stanowią główne zagrożenie dla finansów publicznych UE; podkreśla, że corocznie w wyniku oszustw podatkowych i unikania opodatkowania UE traci około 1 bln EUR środków publicznych, co stanowi około 2000 EUR na obywatela UE w skali roku; wskazuje, że obecnie w Europie średnia kwota strat podatkowych przekracza całkowitą sumę, którą państwa członkowskie przeznaczają na opiekę zdrowotną, i że wynosi ona więcej niż czterokrotność kwoty przeznaczanej w UE na edukację;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 296 E z 2.10.2012, s. 40.

<sup>(2)</sup> Sprawozdanie roczne OLAF-u z 2011 r., tabela 6, s. 22.

Środa, 3 lipca 2013 r.

20. podkreśla, że dzięki mechanizmowi polegającemu na zbilansowaniu budżetu UE z przychodami opartymi na dochodzie narodowym brutto (DNB) stratę każdego euro na skutek nadużyć finansowych związanych z cłami i podatkiem VAT muszą pokrywać obywatele UE; za niedopuszczalny uznaje fakt, że podmioty gospodarcze zaangażowane w działania mające charakter nadużyć są w rzeczywistości subsydiowane przez podatników europejskich; podkreśla, że walka z uchylaniem się od opodatkowania powinna mieć priorytetowe znaczenie zarówno dla Komisji, jak i dla państw członkowskich; wzywa państwa członkowskie do uproszczenia i poprawy przejrzystości ich systemów podatkowych, ponieważ skomplikowane i nieprzejrzyste systemy podatkowe zbyt często sprzyjają oszustwom podatkowym;
21. wzywa Komisję do zacieśnienia współpracy z państwami członkowskimi w celu gromadzenia rzetelnych informacji dotyczących ubytku ceł i podatku VAT w poszczególnych krajach oraz do regularnego sporządzania sprawozdań dla Parlamentu w tym zakresie;
22. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że 98 % TOR jest odzyskiwanych bez szczególnych problemów, lecz zwraca uwagę na niejednolite wyniki państw członkowskich w odzyskiwaniu pozostałych 2 % <sup>(1)</sup>;

### Cła

23. podkreśla, że w zakresie TOR przychody z ceł są ważnym źródłem przychodu rządów państw członkowskich, które zatrzymują 25 % tego przychodu z przeznaczeniem na pokrycie kosztów poboru ceł; ponownie podkreśla, że skuteczne zapobieganie nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym w tym obszarze sprzyja ochronie interesów finansowych Unii oraz wywiera istotny wpływ na rynek wewnętrzny, eliminując niesprawiedliwą przewagę podmiotów gospodarczych unikających ceł nad podmiotami wywiązującymi się ze swoich zobowiązań w tym zakresie; podkreśla, że sedno problemu tkwi w przywozach niezgłoszonych lub pominiętych w ramach dozoru celnego;
24. jest głęboko zaniepokojony wnioskiem Trybunału Obrachunkowego, który stwierdził istotne niedociągnięcia w dziedzinie krajowego dozoru celnego <sup>(2)</sup>;
25. podkreśla, że unia celna jest obszarem wyłącznych kompetencji UE, a zatem na Komisji ciąży obowiązek opracowania wszelkich środków niezbędnych do zapewnienia, że organy celne państw członkowskich będą działały w sposób jednolity, jak również monitorowania ich wykonania;
26. proponuje zbadanie możliwości utworzenia organu europejskich funkcjonariuszy celnych wyspecjalizowanych w walce z nadużyciami finansowymi, który wspierałby pracę krajowych służb celnych;
27. przypomina, że 70 % procedur celnych w UE jest uproszczonych; jest głęboko zaniepokojony ustaleniami Trybunału Obrachunkowego zawartymi w jego specjalnym sprawozdaniu nr 1/2010, które wykazało istotne niedociągnięcia w tym obszarze polegające na niskiej jakości kontrolach lub ich niedostatecznym udokumentowaniu, niewielkim wykorzystaniu technik automatycznego przetwarzania danych, nadmiernym korzystaniu z praktyk uproszczonych oraz niskiej jakości kontrolach ex post;
28. podkreśla, że nowoczesne rozwiązania IT oraz bezpośredni dostęp do danych mają istotne znaczenie dla efektywnego funkcjonowania unii celnej; uznaje dotychczasowe rozwiązania za niezadowalające; jest głęboko zaniepokojony w szczególności tym, że według pierwszego sprawozdania z działalności Eurofisc <sup>(3)</sup> za rok 2011 opublikowanego w maju 2012 r. w większości państw członkowskich organy podatkowe nie mają bezpośredniego dostępu do informacji celnych i z tego względu zautomatyzowana kontrola krzyżowa z informacjami podatkowymi nie jest możliwa;
29. ubolewa nad faktem, że Komisja i państwa członkowskie nie były w stanie zapewnić terminowego wprowadzenia w życie zmodernizowanego kodeksu celnego; podkreśla, że szacowane korzyści finansowe utracone w wyniku opóźnienia we wprowadzaniu nowego kodeksu celnego wynoszą ok. 2,5 mld EUR w postaci rocznych oszczędności operacyjnych w kosztach przestrzegania przepisów przy pełnym działaniu mechanizmu oraz aż 50 mld EUR na rozszerzonym międzynarodowym rynku handlowym <sup>(4)</sup>; wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny kosztów odroczenia pełnego stosowania zmodernizowanego kodeksu celnego, ujmującej ilościowo skutki budżetowe takiego odroczenia;

<sup>(1)</sup> Badanie zlecone przez Parlament Europejski pt. „Różnice administracyjne pomiędzy państwami członkowskimi w odzyskiwaniu tradycyjnych zasobów własnych Unii Europejskiej”.

<sup>(2)</sup> Sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego dotyczące wykonania budżetu za rok budżetowy 2011 wraz z odpowiedziami instytucji.

<sup>(3)</sup> Sieć służąca sprawnej wymianie ukierunkowanych informacji między państwami członkowskimi ustanowiona na mocy rozporządzenia (UE) nr 904/2010.

<sup>(4)</sup> Analiza przygotowana przez Parlament Europejski: „Strategia jednolitego rynku cyfrowego” dostępna pod adresem: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201209/20120914ATT51402/20120914ATT51402EN.pdf>

Środa, 3 lipca 2013 r.

30. podkreśla konieczność bardziej intensywnego zwalczania nadużyć finansowych związanych z cłami i z zadowoleniem przyjmuje utworzenie systemu informacji o nadużyciach w tranzycie (ATIS), czyli centralnego repozytorium przeznaczonego do informowania wszystkich odpowiednich organów o przemieszczaniu się towarów w tranzycie na terytorium UE;

31. uwzględniając pomyślne wyniki przeprowadzonych w 2011 r. wspólnych operacji celnych UE i państw członkowskich oraz niektórych państw nienależących do UE, zachęca do regularnego przeprowadzania takich operacji mających na celu zwalczanie przemytu towarów wrażliwych oraz nadużyć finansowych w pewnych obszarach obarczonych wysokim ryzykiem; przypomina, że podczas przeprowadzonych w 2011 r. wspólnych operacji celnych skonfiskowano 1,2 miliona sztuk papierosów, a wykryta kwota niezapłaconych podatków i ceł wyniosła ponad 1,7 mln EUR;

#### VAT

32. przypomina, że prawidłowe działanie procedur celnych ma bezpośrednie skutki dla obliczania podatku VAT; ubolewa nad ujawnionymi przez Trybunał Obrachunkowy niedociągnięciami w tym obszarze; w szczególności jest głęboko zaniepokojony tym, że w sprawozdaniu specjalnym nr 13/2011 Trybunał ustalił, iż samo stosowanie procedury celnej 42<sup>(1)</sup> przyczyniło się w 2009 r. do obliczonych na zasadzie ekstrapolacji strat wynoszących 2 200 mln EUR<sup>(2)</sup> w siedmiu kontrolowanych państwach członkowskich, co stanowi 29% teoretycznie należnego podatku VAT od podstawy opodatkowania dla wszystkich przywozów dokonanych w ramach procedury celnej 42 w 2009 r. w tych siedmiu państwach członkowskich;

33. jest głęboko zaniepokojony tym, że nadużycia finansowe związane z podatkiem VAT są szeroko rozpowszechnione; wskazuje, że od momentu wprowadzenia modelu poboru podatku VAT pozostaje on niezmienny; podkreśla, że model ten jest przestarzały, zważywszy na liczne zmiany, jakie w międzyczasie zaszły w środowisku technologicznym i gospodarczym; podkreśla, że inicjatywy w zakresie opodatkowania bezpośredniego wymagają jednomyślnej decyzji Rady; ubolewa nad faktem, że nadal pozostają zablokowane w Radzie dwie ważne inicjatywy zmierzające do zwalczania nadużyć finansowych związanych z podatkiem VAT, t.j. wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do mechanizmu szybkiego reagowania na nadużycia związane z podatkiem VAT (COM(2012)0428) oraz wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w zakresie fakultatywnego i tymczasowego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia w związku z dostawami niektórych towarów i usług podatnych na oszustwa (COM(2009)0511)<sup>(3)</sup>;

34. wskazuje, że w uchylenie się od opodatkowania wymaga połączenia transakcji biznesowych z organami podatkowymi w czasie rzeczywistym;

35. jest przekonany, że eliminacja nieudokumentowanych transakcji może przyczynić się do zmniejszenia kwot niepobranego podatku VAT;

#### Przemyt papierosów

36. stwierdza, że przemyt wysoko opodatkowanych towarów przyczynia się do utraty znaczącej ilości przychodów do budżetów UE i jej państw członkowskich oraz że szacowana bezpośrednia utrata przychodów z należności celnych tylko w wyniku przemytu papierosów wynosi ponad 10 mld EUR rocznie;

37. podkreśla, że przemyt papierosów jest istotnym źródłem finansowania organizacji przestępczych o strukturze międzynarodowej, i w związku z tym podkreśla, jak ważne jest wzmocnienie zewnętrznego wymiaru przygotowanego przez Komisję Planu działania na rzecz zwalczania przemytu papierosów i alkoholu przez wschodnią granicę UE, który to plan przewiduje wspieranie zdolności w zakresie egzekwowania prawa w państwach ościennych, zapewnianie pomocy technicznej i szkoleń, zwiększanie świadomości, zacieśnianie współpracy operacyjnej, np. w ramach wspólnych operacji celnych, a także wymianę informacji wywiadowczych oraz ściślejszą współpracę międzynarodową; w szczególności podkreśla znaczenie współpracy państw członkowskich, Rosji i państw Partnerstwa Wschodniego (Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy) we wdrażaniu ukierunkowanych działań zaproponowanych w tym planie działania;

38. stwierdza, że w tym kontekście wschodnia granica stanowi szczególnie wrażliwy obszar geograficzny; popiera opublikowany przez Komisję Plan działania na rzecz zwalczania przemytu papierosów i alkoholu przez wschodnią granicę UE;

<sup>(1)</sup> Mechanizm wykorzystywany przez importera w celu uzyskania zwolnienia z podatku VAT, gdy przywożone towary mają zostać przewiezione do innego państwa członkowskiego, a podatek VAT jest należny w państwie członkowskim przeznaczenia.

<sup>(2)</sup> Z czego straty w wysokości 1800 mln EUR poniosło siedem wybranych do kontroli państw członkowskich, zaś straty w wysokości 400 mln EUR – 21 państw członkowskich będących krajami przeznaczenia dla przywiezionych towarów w zbadanej próbie.

<sup>(3)</sup> Odpowiedzi komisarza Algirdasa Šemety w kwestionariuszu przedłożonym przez komisję opiniodawczą CONT – dostępne pod adresem: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>

Środa, 3 lipca 2013 r.

39. popiera działania OLAF-u zmierzające do wdrożenia powyższego planu działania; z zadowoleniem przyjmuje w szczególności sukces operacji „Barrel” przy współpracy 24 państw członkowskich, Norwegii, Szwajcarii, Chorwacji i Turcji, a także przy czynnym udziale Dyrekcji Generalnej ds. Podatków i Unii Celnej, Europolu, Frontexu oraz Światowej Organizacji Celnego, w wyniku której to operacji przejęto 1,2 mln sztuk papierosów;

40. z zadowoleniem przyjmuje Protokół w sprawie likwidacji nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi uchwalony w dniu 12 listopada 2012 r. podczas 5. Konferencji Stron Ramowej Konwencji WHO ds. Ograniczenia Użycia Tytoniu;

### Wydatki

41. przypomina, że 94 % budżetu UE jest inwestowanych w państwach członkowskich oraz że w obecnej trudnej sytuacji gospodarczej rozsądne wydatkowanie wszystkich środków ma ogromne znaczenie; uważa zatem, że zwalczanie nadużyć finansowych popełnianych na szkodę budżetu UE przy pomocy wszelkich programów finansowania w celu ułatwienia odzyskiwania utraconych środków musi mieć priorytetowe znaczenie, aby zapewnić, że środki z budżetu UE są przeznaczane na jego główne cele, takie jak tworzenie nowych miejsc pracy oraz rozwój gospodarczy;

42. ubolewa, że do większości nieprawidłowości w wydawaniu środków unijnych dochodzi na poziomie krajowym;

43. podkreśla, że większa przejrzystość uwzględniająca odpowiednią kontrolę jest kluczowa dla wykrywania oszustw; przypomina, że w poprzednich latach Parlament zalecał Komisji podjęcie działań, które doprowadziłyby do kompleksowej przejrzystości w zakresie beneficjentów środków unijnych; żałuje, że nie wdrożono tego środka; ponawia zatem apel do Komisji o opracowanie środków na rzecz zwiększenia przejrzystości ustaleń prawnych oraz systemu podawania informacji o wszystkich beneficjentach środków unijnych na tej samej stronie internetowej, niezależnie od podmiotu zarządzającego środkami i odpowiednio do standardowych kategorii informacji, jakie zobowiązane są przekazywać wszystkie państwa członkowskie w co najmniej jednym języku roboczym Unii; zwraca się do państw członkowskich o współpracę z Komisją i przekazywanie jej pełnych i wiarygodnych informacji dotyczących beneficjentów funduszy UE zarządzanych przez państwa członkowskie; wzywa Komisję do oceny systemu „wspólnego zarządzania” i do pilnego przedstawienia sprawozdania Parlamentowi;

### Rolnictwo

44. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Niemcy, Polska i Finlandia poprawiły spełnianie wymogów dotyczących spójnej sprawozdawczości, oraz że ogólny wskaźnik przestrzegania dla państw UE-27 wynosi około 93 %, co oznacza wzrost w porównaniu z odnotowanym w 2010 r. wskaźnikiem wynoszącym 90 %;

45. podkreśla jednak, że skoro w sektorze publicznym UE zgłoszono co najmniej 20 milionów przypadków drobnej korupcji, oczywiste jest, że zjawisko to ma także skutki uboczne w innych obszarach administracji publicznej państw członkowskich (oraz w odniesieniu do odnośnych polityków) odpowiedzialnych za zarządzanie środkami unijnymi i innymi interesami finansowymi<sup>(1)</sup>; wskazuje, że liczba zgłoszonych przypadków nieprawidłowości określonych jako nadużycia finansowe w 2011 r. w rolnictwie wyniosła łącznie 139 i nie odzwierciedla stanu faktycznego; podkreśla, że Komisja zwróciła się do państw członkowskich i wyraziła zaniepokojenie, że dane sprawozdawcze o nadużyciach mogą nie być w pełni rzetelne, co przyznała sama Komisja, zwracając uwagę na niską liczbę nadużyć zgłoszonych w niektórych państwach członkowskich; nawołuje do dalszej współpracy i wymiany najlepszych praktyk w państwach członkowskich, tak by odpowiednio reagować na przypadki nadużyć i zgłaszać je Komisji;

46. pozostaje zaniepokojony faktem, że Francja, Niemcy, Hiszpania i Zjednoczone Królestwo zgłosiły podejrzenie niską liczbę przypadków nadużyć finansowych, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę wielkość tych państw i otrzymane kwoty wsparcia finansowego; żałuje, że sprawozdanie roczne Komisji nie zawiera definitywnej odpowiedzi na pytanie, czy niska liczba domniemyanych przypadków nadużyć finansowych zgłoszonych przez Francję, Niemcy, Hiszpanię i Wielką Brytanię wynika z nieprzestrzegania zasad sprawozdawczości, czy też jest efektem skutecznego działania systemów kontrolnych wykrywających nadużycia finansowe w tych państwach członkowskich; wzywa wymienione państwa członkowskie do niezwłocznego przedstawienia szczegółowych i rzetelnych wyjaśnień dotyczących niskiej liczby zgłoszonych domniemywanych przypadków nadużyć finansowych;

<sup>(1)</sup> Komisja Specjalna ds. Przestępczości Zorganizowanej, Korupcji i Prania Pieniędzy (CRIM) 2012-2013, Dokument tematyczny dotyczący korupcji, obszarów korupcji systemowej w administracji publicznej państw członkowskich i środków, które należy podjąć w celu zwalczania negatywnych skutków tych zjawisk w UE, listopad 2012 r., s. 2.

Środa, 3 lipca 2013 r.

47. zauważa, że niską liczbę nadużyć zgłoszonych w niektórych państwach członkowskich można wyjaśnić tym, iż przypadki uznawane za nadużycia finansowe w jednym państwie członkowskim nie muszą być konieczne uznawane za nielegalne w innym państwie członkowskim, i dlatego wzywa Komisję, aby zidentyfikowała takie okoliczności i przedstawiła odnośne wyjaśnienia, a także by ujednoliciła kryteria definiujące nadużycia finansowe oraz przekazała je wszystkim państwom członkowskim;

48. wzywa Komisję do zweryfikowania systemu sprawozdawczego dotyczącego nadużyć finansowych oraz ujednolicenia procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odpowiedzi na nadużycia i podczas ich zgłaszania Komisji; uważa, że celem jest poprawa skuteczności prowadzonych postępowań dochodzeniowych, a jednocześnie doprecyzowanie praw procesowych osób, których dotyczy dane postępowanie;

49. wskazuje, że w celu przeciwdziałania w przyszłości nadużyciom w wykorzystywaniu funduszy WPR należy nie tylko zastosować statystyczne podejście do tego problemu, ale także dokonać analizy mechanizmów nadużyć finansowych, zwłaszcza w poważnych przypadkach; uważa również, że państwa członkowskie powinny informować Komisję o wszelkich stwierdzonych przez siebie nieprawidłowościach oraz że nieprawidłowości zgłoszone jako nadużycia powinny stanowić przedmiot szczegółowej analizy;

50. zaznacza, że zgodnie ze zmienionym art. 43 uaktualnionego rozporządzenia horyzontalnego Komisja powinna być uprawniona do zmniejszenia lub zawieszenia płatności miesięcznych lub płatności okresowych na rzecz danego państwa członkowskiego, jeżeli co najmniej jeden kluczowy element przedmiotowego krajowego systemu kontroli nie istnieje lub działa nieskutecznie ze względu na wagę lub trwałość stwierdzonych nieprawidłowości, lub też nieprawidłowe płatności nie są odzyskiwane z zachowaniem należytej staranności, oraz jeżeli:

- a) nieprawidłowości, o których mowa wyżej, mają charakter stały i stanowiły podstawę przyjęcia co najmniej dwóch aktów wykonawczych na mocy art. 54 wspomnianego rozporządzenia stanowiących o wykluczeniu z finansowania unijnego odpowiednich wydatków poniesionych przez dane państwo członkowskie; albo
- b) Komisja stwierdzi, że dane państwo członkowskie nie jest w stanie wdrożyć niezbędnych środków naprawczych w najbliższej przyszłości, zgodnie z planem działania zawierającym jasne wskaźniki postępu sporządzone w porozumieniu z Komisją;

51. wyraża zaniepokojenie, że na koniec roku budżetowego 2011 łączna pozostała kwota w ramach EFRG pozostała do odzyskania od beneficjentów wyniosła 1,2 mld EUR;

52. wzywa Komisję do przyjęcia wszelkich środków niezbędnych do wprowadzenia skutecznego systemu odzyskiwania, przy uwzględnieniu zmian wynikających z przeprowadzanej obecnie reformy, a także do poinformowania Parlamentu o poczynionych postępach w przyszłorocznym sprawozdaniu na temat ochrony interesów finansowych UE;

53. podkreśla, że należy przywrócić procedurę dotyczącą „drobnych przestępstw” oraz że nie ma potrzeby przeprowadzania procedury odzyskiwania na mocy art. 56 ust. 3 uaktualnionego rozporządzenia horyzontalnego, jeżeli już poniesione koszty w połączeniu z przypuszczalnymi kosztami odzysku przekraczają kwotę, która ma zostać odzyskana; nawołuje Komisję, by w celu uproszczenia procedur administracyjnych na szczeblu lokalnym uznała ten warunek za spełniony, jeżeli kwota, którą należy odzyskać od beneficjenta w ramach płatności jednolitej, nie przekracza 300 EUR; podkreśla, że zmniejszenie obciążenia administracyjnego poprzez odstąpienie od odzyskiwania małych lub bardzo małych kwot umożliwi władzom krajowym i regionalnym skuteczniejsze badanie poważniejszych nieprawidłowości i podjęcie właściwych działań przeciwko takim nieprawidłowościom;

54. zwraca uwagę, że w odpowiedzi na audyty dotyczące procedur w zakresie kontroli zgodności rozliczeń przeprowadzone w dziedzinie rolnictwa Komisja dokonała korekt finansowych na całkowitą kwotę 822 mln EUR; ponadto zauważa, że łączna wartość ustalonych korekt wyniosła 1 068 mln EUR; z niepokojem zauważa, że stopa odzysku w obszarze rolnictwa i rozwoju wsi spadła w 2011 r. do poziomu 77 % w porównaniu z 85 % w 2010 r.;

55. podkreśla, że należy zwrócić uwagę na sposoby optymalizacji procedur zwrotu, które nadal zabierają stosunkowo dużo czasu;

### **Polityka spójności**

56. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2011 r. Komisja dokonała korekt finansowych w wysokości 624 mln EUR z 673 mln EUR oraz że stopa odzysku środków w obszarze polityki spójności poprawiła się i wyniosła 93 % w porównaniu z 69 % w 2010 r.; niemniej jednak podkreśla, że łączna stopa realizacji korekt finansowych wynosi jedynie 72 % oraz że pozostaje jeszcze do odzyskania 2,5 mld EUR;



Środa, 3 lipca 2013 r.

57. wzywa Komisję i państwa członkowskie do uproszczenia odpowiednich przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych oraz przepisów proceduralnych dotyczących zarządzania funduszami strukturalnymi;

58. zauważa, że w roku 2011 niektóre duże państwa członkowskie, takie jak Francja, nie zgłosiły żadnego przypadku nadużycia finansowego w dziedzinie polityki spójności; wzywa Komisję do zbadania przyczyn oraz ustalenia, czy systemy nadzoru i kontroli w państwach członkowskich, które nie zgłaszają żadnych przypadków nadużyć, są skuteczne;

59. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Francja zdołała zakończyć proces wdrażania systemu zarządzania nieprawidłowościami (IMS);

### **Stosunki zewnętrzne, pomoc i rozszerzenie**

60. zauważa z niepokojem, że w rozdziale 7 sprawozdania rocznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie wykonania budżetu za rok budżetowy 2011 („Stosunki zewnętrzne, pomoc i rozszerzenie”) Trybunał wskazał błędy w płatnościach końcowych, które nie zostały wykryte w ramach kontroli Komisji, oraz stwierdził, iż kontrole prowadzone przez Komisję nie są w pełni skuteczne; wzywa Komisję do zastosowania się do zaleceń Trybunału Obrachunkowego oraz do opinii w sprawie absolutorium z myślą o ulepszeniu mechanizmów monitorowania w celu zapewnienia skutecznego i właściwego wydatkowania funduszy;

61. sugeruje, by ustalenia i zalecenia Trybunału Obrachunkowego związane z działaniami zewnętrznymi UE, a zwłaszcza z misjami UE, były uwzględniane przy dokonywaniu przeglądu tych działań pod kątem postępów w realizacji ustalonych celów lub przy rozpatrywaniu rozszerzenia mandatu odnoszącego się do tych działań, tak aby zapewnić skuteczne i właściwe wykorzystanie udostępnionych środków; odnotowuje uwagę dotyczącą pewnych słabych punktów związanych z procedurami zamówień publicznych i składania ofert w związku z działaniami Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) i wzywa ESDZ do usunięcia tych niedociągnięć w odpowiednim terminie;

62. z zadowoleniem przyjmuje strategię polityczną zapobiegania nadużyciom finansowym na szczeblu UE, które obejmują ściślejszą współpracę z państwami trzecimi, np. w postaci systemu informacji o nadużyciach w transzycie (dostępnego dla państw Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu), wzajemnej pomocy administracyjnej i powiązanych postanowień dotyczących zwalczania nadużyć finansowych obejmujących państwa trzecie, wspólnych operacji celnych zorganizowanych w 2011 r., jak Fireblade (przeprowadzona z Chorwacją, Ukrainą i Mołdawią) oraz Barrel (przeprowadzona z Chorwacją, Turcją, Norwegią i Szwajcarią); z zadowoleniem przyjmuje wyniki tych działań i ich efekty finansowe;

63. mając na uwadze, że w dobie globalizacji nadużyć finansowych dokonuje się coraz częściej na skalę międzynarodową, podkreśla wagę dysponowania solidnymi ramami prawnymi oraz konieczność wyraźnych zobowiązań ze strony krajów partnerskich, a także z zadowoleniem przyjmuje włączenie przepisów dotyczących zwalczania nadużyć finansowych do nowych lub ponownie negocjowanych umów dwustronnych, w tym projektów umów z Afganistanem, Kazachstanem, Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją oraz – w bardziej udoskonalonej wersji umowy – z Australią, a także wzywa Komisję i ESDZ do opracowania standardowej klauzuli wymagającej włączenia tych przepisów do wszystkich nowych lub ponownie negocjowanych umów dwustronnych i wielostronnych zawieranych z państwami trzecimi;

64. zwraca uwagę na zmniejszenie się liczby nieprawidłowości wykrytych w odniesieniu do funduszy przedakcesyjnych zbadanych w sprawozdaniu za 2011 r. oraz zmniejszenie się finansowych skutków tych nieprawidłowości; z zadowoleniem przyjmuje znaczną poprawę stopy odzysku nienależnie wypłaconych środków unijnych w ramach pomocy przedakcesyjnej, zauważa jednak, stopa ta w dalszym ciągu osiąga jedynie 60%; uznaje jednocześnie, że między poszczególnymi beneficjentami występują istotne różnice w zakresie zgłoszonych nieprawidłowości, co zależy głównie od etapu, na którym znajduje się przyjmowanie i wdrażanie systemu zarządzania nieprawidłowościami (IMS); w związku z tym wzywa Komisję do dalszego ścisłego monitorowania wdrażania IMS we wszystkich krajach korzystających z omawianego instrumentu; popiera skierowany szczególnie do Chorwacji apel Komisji o pełne wdrożenie IMS, gdyż pomimo zapewnienia szkoleń i wsparcia apel ten pozostał na razie bez echa, popiera również ten sam apel o wdrożenie systemu skierowany do byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii; zauważa, że tytułem spraw zgłoszonych w 2011 r. odzyskano 26 mln EUR;

65. z zadowoleniem przyjmuje cel Komisji, jakim jest wspieranie Chorwacji i byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii w ich wysiłkach na rzecz wdrożenia systemu IMS;

Środa, 3 lipca 2013 r.

**OLAF**

66. przypomina, że konieczne jest dalsze zwiększanie niezależności, sprawności i skuteczności OLAF-u, w tym niezależności i sprawności Komitetu Nadzoru OLAF-u; wzywa OLAF i Komitet Nadzoru do podjęcia kroków mających na celu poprawę ich współpracy, która została opisana w sprawozdaniu sporządzonym przez Komisję ds. UE Izby Lordów Zjednoczonego Królestwa jako cechująca się otwartą wrogością, szczególnie ze względu na brak porozumienia między tymi stronami co do tego, jaką rolę powinien odgrywać Komitet Nadzoru; wzywa Komisję do zbadania sposobów zapewnienia konstruktywnego wkładu w zakresie poprawy komunikacji i współpracy pomiędzy OLAF-em a Komitetem Nadzoru;

67. z zadowoleniem przyjmuje postęp w negocjacjach dotyczących wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) i uchylającego rozporządzenie (Euratom) nr 1074/1999 (COM(2011)0135); uważa, że rozporządzenie to musi zostać niezwłocznie przyjęte; jednakże jest przekonany, że w świetle obecnego rozwoju sytuacji dotyczącej OLAF-u i sposobu przeprowadzania przezeń dochodzeń należy wziąć pod uwagę rekomendacje Komitetu Nadzoru OLAF-u ujęte w załączniku III do jego rocznego sprawozdania z działalności za rok 2012; uważa za niedopuszczalne, że Komitet Nadzoru jako organ nadzorujący stosowanie gwarancji proceduralnych, przestrzeganie praw podstawowych oraz stosowanie się przez pracowników OLAF do wewnętrznych przepisów dotyczących procedur dochodzeniowych w szeregu przypadków nie uzyskał bezpośredniego dostępu do akt spraw w zamkniętych dochodzeniach, w tym do końcowych sprawozdań z dochodzeń, przekazanych krajowym organom sądowym;

68. zauważa, że wyżej wspomniana przyszła reforma między innymi umożliwi OLAF-owi poczynienie ustaleń administracyjnych z właściwymi organami w państwach trzecich oraz z organizacjami międzynarodowymi, co zwiększy zdolność OLAF-u do zwalczania nadużyć finansowych w obszarach dotyczących zewnętrznego wymiaru polityki UE; z zadowoleniem przyjmuje strategię w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (COM(2011)0376) między innymi w odniesieniu do włączenia – do programów wydatków w nowych wieloletnich ramach finansowych na lata 2014-2020 – ulepszonych przepisów dotyczących zwalczania nadużyć finansowych; z niepokojem przyjmuje jednak do wiadomości konkluzję Komisji, iż dotychczasowe czynniki odstraszające nie są wystarczające, aby chronić budżet UE przed nadużyciami o charakterze przestępczym, do których dochodzi w państwach członkowskich; z zadowoleniem przyjmuje wnioski Komisji mające na celu rozwiązanie tego problemu i zaleca, by państwa trzecie będące beneficjentami były również angażowane w jak największym stopniu;

69. zwraca uwagę na obawy wyrażone przez Komitet Nadzoru OLAF-u w sprawozdaniu z działalności za rok 2012, szczególnie w odniesieniu do sprawy przekazanej w październiku 2012 r. do krajowych organów sądowych i prowadzącej do ustąpienia członka Komisji Europejskiej, co stwierdzono w ust. 29 wyżej wymienionego sprawozdania; uważa, że te obawy powinny zostać szczegółowo zbadane przez odpowiedzialne władze sądowe; podkreśla zasadę poszanowania poufności i znaczenia niepodejmowania ingerencji politycznych w toczące się postępowania prawne;

70. jest głęboko zaniepokojony sprawozdaniem Komitetu Nadzoru OLAF-u; uznaje, że nie można zaakceptować faktu, iż OLAF przyjął środki dochodzeniowe wykraczające poza środki wyraźnie wymienione w art. 3 i 4 obowiązującego rozporządzenia ((WE) nr 1073/1999) dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez OLAF, a także poza środki opisane w tekście planowanej reformy; stwierdza, że powyższe środki dochodzeniowe obejmują: przygotowanie treści przyszłej rozmowy telefonicznej osoby trzeciej z osobą objętą dochodzeniem; obecność funkcjonariusza OLAF-u podczas takiej rozmowy i jej nagrywanie; a także występowanie do krajowych organów administracji o przekazanie OLAF-owi informacji, które nie znajdują się w bezpośrednim posiadaniu tych organów i które można uznać za dotyczące prawa do poszanowania życia prywatnego i do komunikacji lub o późniejsze użycie, zbieranie i przechowywanie przez OLAF takich informacji;

71. jest głęboko poruszony takimi działaniami, ponieważ zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wykorzystywanie takich metod można uznać za „ingerencję władz publicznych” w prawo do poszanowania „życia prywatnego”, prawo do „korespondencji” i/lub „komunikacji”, które powinno odbywać się „zgodnie z prawem” (art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej odpowiadający art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka);

72. przypomina, że jakiegokolwiek naruszenie praw podstawowych przez OLAF lub wszelkie inne służby Komisji nie może być akceptowane; w związku z tym nawiązuje do opinii Komitetu Nadzoru OLAF-u, zawartej w załączniku 3 do jego sprawozdania z działalności za rok 2012, że OLAF być może posłużył się środkami dochodzeniowymi, które przekraczają środki wyraźnie wymienione w art. 3 i 4 obowiązującego aktualnie rozporządzenia, m.in. w odniesieniu do przygotowania treści rozmowy telefonicznej dla strony trzeciej z osobą, której dotyczyło dochodzenie i która to strona była obecna podczas powyższej, nagranej rozmowy; oczekuje, że OLAF przedstawi zadowolające wyjaśnienie podstawy prawnej dla swoich środków dochodzeniowych, takich jak nagrywanie rozmów telefonicznych;

Środa, 3 lipca 2013 r.

73. z zadowoleniem przyjmuje oświadczenie w sprawozdaniu z działalności za rok 2012 Komitetu Nadzoru (ustęp 53), że wszystkie działania w zakresie anulowania decyzji OLAF-u zostały odrzucone przez Trybunał Sprawiedliwości jako niedopuszczalne, podczas gdy Rzecznik Praw Obywatelskich nie stwierdził żadnego przypadku niewłaściwego administrowania; zwraca ponadto uwagę, że Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) stwierdził, iż OLAF zasadniczo przestrzegał przepisów dotyczących ochrony danych, z wyjątkiem jednej sprawy, w przypadku której EIOD uważa, że OLAF naruszył prawo do ochrony danych osobowych poprzez niepotrzebne ujawnienie tożsamości osoby zgłaszającej przypadki naruszenia jej instytucji;

74. jest głęboko zaniepokojony wynikami sprawozdania Komitetu Nadzoru OLAF-u, według których OLAF nie sprawdził w odpowiedni sposób legalności środków dochodzeniowych innych niż te, które są wyszczególnione w przygotowanych przez OLAF dla pracowników wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych; stwierdza, że zagraża to poszanowaniu podstawowych praw i gwarancji procesowych dotyczących osób objętych dochodzeniem;

75. wzywa OLAF-a do poinformowania właściwej komisji Parlamentu o podstawie prawnej, która upoważnia go do pomagania w nagrywaniu rozmów telefonicznych osób prywatnych bez ich uprzedniej zgody i do przygotowywania takich nagrań, a także do wykorzystywania treści tych rozmów do celów dochodzeń administracyjnych; ponawia swój apel do OLAF-a o udostępnienie Parlamentowi – zgodnie z podobnym wezwaniem ze strony Rady – analizy prawnej dotyczącej legalności takich nagrań prowadzonych w państwach członkowskich;

76. zauważa, że łamanie podstawowych wymogów procesowych w trakcie dochodzeń przygotowawczych może podważyć legalność ostatecznej decyzji podjętej na podstawie dochodzeń prowadzonych przez OLAF; ocenia, że może to stanowić duże ryzyko, ponieważ łamanie tych wymogów mogłoby narazić Komisję na odpowiedzialność prawną; wzywa OLAF do natychmiastowego naprawienia tych niedociągnięć poprzez wyznaczenie ekspertów ds. sądownictwa o odpowiednich kwalifikacjach, których zadaniem będzie przeprowadzanie w odpowiednim terminie wstępnej weryfikacji działań;

77. uznaje za niedopuszczalny bezpośredni udział dyrektora generalnego OLAF-u w niektórych działaniach dochodzeniowych, m.in. w przesłuchaniach świadków; podkreśla, że w ten sposób dyrektor generalny wchodzi w konflikt interesów, ponieważ – zgodnie z art. 90a regulaminu pracowniczego oraz art. 23 ust. 1 przygotowanych przez OLAF dla pracowników wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych – jest on organem przyjmującym skargi na dochodzenia OLAF-u i podejmującym decyzje o odpowiednich działaniach w sprawie ewentualnych zaniedbań dotyczących przestrzegania gwarancji procesowych; wzywa dyrektora generalnego OLAF-u do zaprzestania bezpośredniego udziału w jakichkolwiek działaniach dochodzeniowych w przeszłości;

78. jest zaniepokojony faktem, że OLAF nie zawsze przeprowadzał dokładną ocenę otrzymanywanych informacji w związku z pojęciem dostatecznie poważnego podejrzenia; uważa, że taka ocena jest niezbędna do ochrony i konsolidacji niezawisłości OLAF-u względem instytucji, organów, biur i agencji oraz rządów w sytuacji, kiedy jedno z nich wniosło o wyjaśnienie sprawy;

79. jest zdania, że Komitet Nadzoru powinien zawsze być informowany przez OLAF o sytuacjach, gdy OLAF otrzymuje skargi dotyczące praw podstawowych i gwarancji procesowych;

80. oczekuje dalszych informacji dotyczących kwestii opisanych w sprawozdaniu rocznym Komitetu Nadzoru; domaga się pełnej przejrzystości we wszystkich wymienionych kwestiach;

81. wyraża ubolewanie, że w latach 2006-2011 państwa członkowskie wszczęły postępowanie sądowe w następstwie dochodzeń OLAF-u jedynie w 46 % spraw; jest zdania, że ten odsetek jest niewystarczający, i ponownie wzywa Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia skutecznej i terminowej realizacji zaleceń OLAF-u przedstawionych w wyniku przeprowadzonego przezeń dochodzenia;

82. uważa, że państwa członkowskie powinny być zobowiązane do składania corocznych sprawozdań na temat działań następczych w związku ze sprawami przekazywanymi przez OLAF ich organom sądowym, uwzględniających sankcje karne i finansowe nakładane w takich sprawach;

83. wyraża zaniepokojenie uwagami zawartymi w sprawozdaniu rocznego Komitetu Nadzoru OLAF-u o braku danych dotyczących wdrażania zaleceń OLAF-u w państwach członkowskich; sytuację tę uważa za niezadowalającą i zachęca OLAF do zapewnienia, że państwa członkowskie będą przekazywać właściwe i wyczerpujące informacje dotyczące wdrażania zaleceń OLAF-u, oraz do informowania o tym Parlamentu Europejskiego;

84. przyznaje, że w następstwie działań dochodzeniowych OLAF-u odzyskano w 2011 r. 691,4 mln EUR, z czego 389 mln EUR dotyczy pojedynczego przypadku z włoskiego regionu Kalabria z udziałem programów dotyczących funduszy strukturalnych przeznaczonych na finansowanie robót drogowych;

Środa, 3 lipca 2013 r.

85. wzywa, aby potencjalne nadużycia finansowe lub nieprawidłowości, których wpływ finansowy jest mniejszy – w dziedzinach takich jak cła (gdzie próg, poniżej którego OLAF nie podejmuje działań, wynosi 1 mln EUR) i fundusze strukturalne (gdzie ten próg wynosi 500 000 EUR) – były zgłaszane państwu członkowskim, przy czym państwom tym powinny być udostępniane informacje i dawana możliwość stosowania krajowych procedur zwalczania nadużyć finansowych;

86. jest głęboko zaniepokojony skutecznością i wewnętrznym funkcjonowaniem Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, a jednocześnie uważa, że silny i dobrze zarządzany OLAF ma decydujące znaczenie w walce z oszustwami i korupcją tam, gdzie w grę wchodzi pieniądze europejskich podatników; wobec tego wzywa Komisję do tego, aby we współpracy z właściwą komisją Parlamentu i przy okazji udzielania odpowiedzi na jej pytania dokonała analizy legalności operacji Urzędu, podjęła wszelkie niezbędne środki w celu usprawnienia zarządzania OLAF-em oraz przedstawiła praktyczne rozwiązania z myślą o usunięciu niedociągnięć do końca 2013 r.; wzywa Komisję i Radę do wstrzymania w międzyczasie wszelkich dyskusji i decyzji dotyczących utworzenia prokuratury europejskiej;

### ***Inicjatywy Komisji w zakresie działań mających na celu zwalczanie nadużyć finansowych***

87. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na wniosek Parlamentu Komisja opracowuje obecnie metodykę mierzenia kosztów korupcji w zamówieniach publicznych związanych z funduszami UE;

88. pozytywnie ocenia inicjatywę zawartą w programie prac Komisji na rok 2012 dotyczącą lepszej ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej oraz wydany w związku z tym komunikat w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej przez prawo karne i w drodze dochodzeń administracyjnych; podkreśla, że inicjatywa ta ma na celu zaostreżenie sankcji za przestępstwa, w tym za korupcję, oraz lepszą ochronę finansową Unii Europejskiej;

89. z zadowoleniem przyjmuje nową strategię Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (COM(2011)0376) oraz wewnętrzny plan działania (SEC(2011)0787) dotyczący wdrożenia tej strategii, przyjęte w czerwcu 2011 r. i mające na celu lepsze zapobieganie nadużyciom finansowym i wykrywanie ich na szczeblu UE; w związku z tym wzywa Komisję do informowania go na temat strategii zwalczania nadużyć finansowych w każdej dyrekcji generalnej oraz do ich oceny;

90. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (COM(2012)0363) – wniosek dotyczący dyrektywy PIF, która ma zastąpić Konwencję w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich wraz z protokołami dodatkowymi;

91. z zadowoleniem przyjmuje w szczególności fakt, że definicja interesów finansowych Unii we wniosku dotyczącym dyrektywy PIF obejmuje podatek VAT zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który potwierdził<sup>(1)</sup>, że istnieje bezpośredni związek między poborem zgodnie z obowiązującym prawem Unii należności z tytułu podatku VAT a wpłatą do budżetu Unii odpowiednich środków pochodzących z tego podatku, ponieważ wszelkie braki w poborze owych należności mogą powodować uszczuplenie wskazanych środków budżetowych;

92. z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie programu Herkules III na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych UE (COM(2011)0914), który będzie następcą programu Herkules II o wartości dodanej potwierdzonej w ocenie śródkresowej;

93. zauważa, że choć Komisja podejmuje wszystkie te pozytywne inicjatywy, obecnie większość antykorupcyjnych strategii politycznych jest pasywna; wzywa dyrekcje generalne Komisji do bardziej zdecydowanego zapobiegania nadużyciom finansowym w przydzielonych im obszarach kompetencji;

94. z niecierpliwością oczekuje przedłożenia przez Komisję wniosku ustawodawczego dotyczącego ustanowienia Prokuratury Europejskiej, do której zadań należeć będzie dochodzenie, ściganie oraz wnoszenie do sądów spraw o przestępstwa przeciwko składnikom majątkowym zarządzanym przez UE lub w jej imieniu, co ma nastąpić, jak zapowiedziała Komisja, w czerwcu 2013 r.;

o

o o

<sup>(1)</sup> Wyrok z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie C-539/09, Komisja przeciwko Niemcom (Dz.U. C 25 z 28.1.2012, s. 5).

Środa, 3 lipca 2013 r.

95. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu, Komitetowi Nadzoru OLAF-u i OLAF-owi.

P7\_TA(2013)0319

## Zintegrowane ramy kontroli wewnętrznej

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (2012/2291(INI))**

(2016/C 075/13)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
  - uwzględniając opinię nr 2/2004 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie modelu pojedynczej kontroli (single audit) oraz projektu wspólnotowych ram wewnętrznej kontroli dla Komisji <sup>(1)</sup>,
  - uwzględniając komunikat Komisji na temat harmonogramu działań dotyczących zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (COM(2005)0252),
  - uwzględniając komunikat Komisji w sprawie planu działania na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (COM(2006)0009),
  - uwzględniając pierwsze sprawozdanie półroczne w sprawie harmonogramu wdrażania planu działania Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej opublikowane w dniu 19 lipca 2006 r. (SEC(2006)1009), zgodnie z wnioskiem Parlamentu zawartym w rezolucji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu za rok budżetowy 2004 <sup>(2)</sup>,
  - uwzględniając opublikowane w marcu 2007 r. tymczasowe sprawozdanie z postępów w realizacji planu działania Komisji (COM(2007)0086), opisujące postępy i zapowiadające dodatkowe działania,
  - uwzględniając komunikat przedstawiony przez Komisję w lutym 2008 r. (COM(2008)0110) oraz załączony do niego dokument roboczy Komisji (SEC(2008)0259),
  - uwzględniając przedstawiony przez Komisję w lutym 2009 r. komunikat w sprawie sprawozdania z oceny skutków planu działania Komisji na rzecz zintegrowanych ram kontroli wewnętrznej (COM(2009)0043),
  - uwzględniając art.48 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A7-0189/2013),
- A. mając na uwadze, że na mocy z art. 317 Traktatu TFUE, Komisja wykonuje budżet na własną odpowiedzialność, zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, we współpracy z państwami członkowskimi;
- B. mając na uwadze, że zgodnie z traktatem Komisja ponosi ostateczną odpowiedzialność za wykonanie budżetu Unii, chociaż ogromna odpowiedzialność spoczywa na państwach członkowskich, ponieważ 80 % budżetu Unii jest wydawane przez państwa członkowskie w ramach systemu zarządzania dzielonego;
- C. mając na uwadze, że zasada efektywnej kontroli wewnętrznej została włączona jako jedna z zasad budżetowych do rozporządzenia finansowego w wyniku jego zmiany na mocy rozporządzenia (WE, Euratom) nr 1995/2006, zgodnie z propozycją Komisji zawartą we wymienionym wyżej planie działania;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 107 z 30.4.2004, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 340 z 6.12.2006, s. 3.