

Wtorek, 8 września 2015 r.

P8_TA(2015)0289

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – kontrola WPR na podstawie wyników**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – kontrola wspólnej polityki rolnej na podstawie wyników (2014/2234(INI))**

(2017/C 316/04)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 1/2012 w sprawie niektórych wniosków dotyczących rozporządzeń w zakresie wspólnej polityki rolnej na lata 2014–2020,
 - uwzględniając opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 2/2004 w sprawie modelu jednolitej kontroli,
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 16/2013 pt. „Stosowanie modelu jednolitej kontroli oraz poleganie przez Komisję na pracach krajowych instytucji audytowych w obszarze spójności”,
 - uwzględniając roczne sprawozdanie z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich za rok 2013,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (A8-0240/2015),
- A. mając na uwadze, że w wyniku dwóch pakietów reform dotyczących wspólnej polityki rolnej (WPR) doszło do dalszego zróżnicowania przepisów i wzrósł stopień ich złożoności;
- B. mając na uwadze, że złożone przepisy prowadzą do większej liczby błędów w terenie;
- C. mając na uwadze, że należy osiągnąć cele WPR, a jednocześnie skuteczna realizacja WPR wymaga zapewnienia wzajemnego zrozumienia i zaufania między wszystkimi instytucjami UE oraz organami krajowymi i regionalnymi;
- D. mając na uwadze, że skuteczniejsza i sprawniejsza reforma WPR wymaga uproszczenia i mniejszej biurokracji z myślą o osiągnięciu celów WPR;
- E. mając na uwadze, że obecnie koszty kontroli oraz zapewnienia doradztwa zainteresowanym podmiotom i rolnikom szacuje się na 4 mld EUR rocznie na szczeblu państw członkowskich i że prawdopodobnie wzrosną one, podobnie jak odsetek błędów, w związku z realizacją ostatniej reformy WPR, w szczególności ze względu na wprowadzenie środków dotyczących ekologizacji;
- F. mając na uwadze, że reforma z 2013 r. spowodowała znaczne zmiany pod względem danych, które rolnicy muszą załączać do wniosków celem ich uzasadnienia, i wiąże się z nowymi wymogami, które mogą spowodować wzrost odsetka błędów w początkowej fazie uczenia się i dostosowywania;
- G. mając na uwadze, że ważne jest, aby podmioty prowadzące działalność nie były obciążone nieproporcjonalną liczbą inspekcji;

Wtorek, 8 września 2015 r.

- H. mając na uwadze, że należy osiągnąć cele WPR, jednocześnie zapewniając wzajemne zrozumienie między wszystkimi instytucjami UE oraz organami krajowymi i regionalnymi, a także ich wzajemne zaufanie, z myślą o skutecznej realizacji WPR;
- I. mając na uwadze, że rolników zachęca się do świadczenia usług w zakresie zagospodarowania terenów zielonych, bioróżnorodności terenów rolniczych i stabilności klimatu, choć usługi te nie mają wartości rynkowej;
- J. mając na uwadze, że koszt kontroli i doradztwa świadczonego na rzecz zainteresowanych stron i rolników można obecnie oszacować na szczeblu państw członkowskich na 4 mld EUR; podkreśla, że należy zminimalizować koszt kontroli i ich biurokratyczną uciążliwość;
- K. mając na uwadze, że kontrole na podstawie wyników mogą stać się użyteczną metodyką, a także że organy administracyjne powinny charakteryzować się stabilnością i przyjąć podejście umożliwiające działanie, aby końcowi beneficjenci mogli obdarzyć je zaufaniem; przypomina jednak, że różnego rodzaju i różnej wielkości gospodarstwom rolnym w UE nie można narzucić zuniformizowanego systemu;
- L. mając na uwadze, że środki w zakresie zazieleniania wprowadzone na mocy ostatniej reformy wspólnej polityki rolnej mają na celu poprawę zrównoważonego charakteru rolnictwa w wyniku zastosowania różnych instrumentów, takich jak:
- uproszczone i bardziej ukierunkowane stosowanie zasady wzajemnej zgodności;
 - tzw. zielone płatności bezpośrednie i środki dobrowolne korzystne dla środowiska i pozytywnie wpływające na zmianę klimatu w ramach rozwoju obszarów wiejskich;
- M. mając na uwadze, że jak stwierdziła Dyrekcja Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich ⁽¹⁾, konieczne było wydanie 51 zastrzeżeń dla niektórych agencji płatniczych;
1. podziela opinię wyrażoną przez Europejski Trybunał Obrachunkowy, że „rozwiązania w zakresie wydatkowania środków w ramach wspólnej polityki rolnej na lata 2014–2020 wciąż są złożone” ⁽²⁾; przypomina jednak, że stopień złożoności WPR wynika ze zróżnicowania rolnictwa w Europie, a także że uproszczenie nie może skutkować likwidacją tych instrumentów, które zostały już przyjęte;
 2. wzywa do zmniejszenia biurokracji związanej z WPR z myślą o ograniczeniu odsetka błędów, a także do stworzenia instrumentów umożliwiających odróżnienie błędu od nadużycia;
 3. wzywa, aby przy korzystaniu z wyników kontroli i przy nakładaniu ewentualnych kar odróżniać nieumyślne omyłki od przypadków nadużyć, gdyż omyłki zasadniczo nie powodują szkód finansowych dla podatników;
 4. wzywa do zmniejszenia biurokracji związanej z WPR, tak aby polityka ta mogła być realizowana i interpretowana w sposób jednoznaczny, z myślą o ograniczeniu odsetka błędów, a także do stworzenia instrumentów umożliwiających odróżnienie błędu od nadużycia, przy jednoczesnym zadbaniu, by rolnicy nadal byli w stanie prowadzić niezbędną produkcję żywności, stanowiącą centralny przedmiot polityki; uważa, że dalsze zajmowanie się złożonością i usprawnianie WPR są jednymi z kluczowych elementów służących przyciągnięciu do rolnictwa nowych adeptów, a także zatrzymaniu ich i wykorzystywaniu ich umiejętności w celu zapewnienia prężnego sektora rolnictwa w UE w przyszłości; oczekuje w związku z tym zdecydowanych środków w ramach programu lepszego stanowienia prawa; z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji o przedłużeniu o miesiąc terminu składania wniosków o płatności i uważa to za krok w kierunku zmniejszania odsetka błędów związanego z WPR;
 5. apeluje, aby udzielać zarówno organom krajowym, jak i rolnikom jaśniejszych wskazówek w celu zmniejszenia odsetka błędów;

⁽¹⁾ Roczne sprawozdanie z działalności Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich za rok 2013

⁽²⁾ Opinia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 1/2012 w sprawie niektórych wniosków dotyczących rozporządzeń w zakresie wspólnej polityki rolnej na lata 2014–2020.

Wtorek, 8 września 2015 r.

6. popiera inicjatywę Komisji dotyczącą uproszczenia WPR, obejmującą niezwłoczne przeanalizowanie środków, które mogą zostać szybko wprowadzone, gdyż byłoby to korzystne dla rolników, agencji płatniczych, instytucji UE i podatników; apeluje również o to, by przy okazji przeglądu śródkresowego przedstawiono do rozpatrzenia propozycje poprawek do podstawowych aktów prawnych, z myślą o reformie przed kolejnym okresem finansowania;
7. obawia się, że w latach 2014–2020 wzrośnie poziom najbardziej prawdopodobnych błędów ustalony przez Trybunał Obrachunkowy w obszarze płatności bezpośrednich w ramach wspólnej polityki rolnej, a to przede wszystkim z uwagi na fakt, że kolejne ramy dotyczące zasady wzajemnej zgodności nie przewidują obniżenia stopnia zawłości w tym obszarze polityki, zbędnej z punktu widzenia instytucji zarządzających i beneficjentów;
8. przypomina, że Parlament i Trybunał Obrachunkowy często podkreślały konieczność znalezienia właściwej równowagi między ograniczeniem obciążeń administracyjnych a skuteczną kontrolą finansową;
9. zwraca uwagę, że koszty przeprowadzania kontroli wspólnej polityki rolnej już teraz wynoszą 4 mld EUR rocznie oraz że należy je przeciwstawić 50 mln transakcji w ramach budżetu na rolnictwo w wysokości ok. 58 mld EUR;
10. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja priorytetowo traktuje nowy proces uproszczenia związany z WPR oraz że proponuje w pierwszej kolejności uproszczenie niektórych aktów delegowanych i wykonawczych;
11. opowiada się zdecydowanie za podniesieniem jakości i spójności inspekcji w rolnictwie przeprowadzanych przez państwa członkowskie, Komisję i Trybunał Obrachunkowy, a nie za większą liczbą kontroli;
12. podkreśla również, że kontrola stanowi gwarancję rzetelnego wydatkowania wspólnotowych środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie instrumentów wspólnej polityki rolnej;
13. przypomina, że celem systemu jednolitej kontroli jest wprowadzenie jednolitego łańcucha kontroli obejmującego wszystkie etapy, od beneficjentów końcowych po instytucje Unii Europejskiej;
14. ubolewa nad tym, że system jednolitej kontroli jeszcze nie działa, a systemy kontroli ustanowione przez państwa członkowskie nie wykorzystują całego swojego potencjału; przypomina państwom członkowskim o ich odpowiedzialności za przeprowadzanie skutecznych kontroli pierwszego stopnia i ograniczanie do minimum obciążeń dla rolników, a także o możliwościach w zakresie elastycznego podejścia do kwestii organizacji kontroli;
15. zachęca Komisję i państwa członkowskie do znalezienia sposobów optymalizacji i połączenia inspekcji związanych z WPR w taki sposób, aby wybrani beneficjenci w miarę możliwości podlegali jedynie jednej serii kontroli rocznie;
16. podkreśla, że z rocznego sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za rok budżetowy 2013 wynika, co następuje:
 - a) poziom najbardziej prawdopodobnych błędów w obszarze płatności bezpośrednich byłby o 1,1 % niższy i tym samym stosunkowo bliski progowi istotności wynoszącemu 2 %, gdyby władze krajowe co najmniej po części wykorzystywały dostępne im informacje w celu zapobiegania tym błędom, ich wykrywania i korygowania ⁽¹⁾;
 - b) poziom najbardziej prawdopodobnych błędów w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich zostałby obniżony do 2 %, gdyby władze krajowe wykorzystywały wszystkie dostępne im informacje w celu zapobiegania tym błędom, ich wykrywania i korygowania ⁽²⁾;
17. ubolewa, że Komisja była zmuszona skorygować w górę poziom błędów zgłoszony przez 42 spośród 68 agencji płatniczych, w których poziom błędów resztowego przekroczył 2 %, a to pomimo faktu, że prawie wszystkie agencje płatnicze dokonujące płatności bezpośrednich były akredytowane i zatwierdzone przez jednostki certyfikujące, a także pomimo faktu, że 79 spośród 82 poświadczeń wiarygodności wystawionych przez agencje płatnicze w 2013 r. uzyskało od organów certyfikujących opinie bez zastrzeżeń;

⁽¹⁾ Zob. roczne sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za rok 2013, pkt 3.8.

⁽²⁾ Zob. roczne sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za rok 2013, pkt 4.8.

Wtorek, 8 września 2015 r.

18. oczekuje, że dzięki nowemu zadaniu, jakie organy certyfikujące otrzymały na mocy rozporządzeń (UE, Euratom) nr 966/2012 i (UE) nr 1306/2013, poprawi się wiarygodność danych przekazywanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do zarządzania przez nie unijnymi funduszami rolniczymi;
19. wzywa Komisję do zmiany wskazówek dla jednostek certyfikujących, aby dokładniej weryfikować kompilowanie sprawozdań statystycznych;
20. ponawia swój apel do Komisji o opracowanie wniosków mających na celu stosowanie kar za zgłaszanie fałszywych lub nieprawidłowych danych przez agencje płatnicze i uwzględniających trzy następujące kwestie: statystyki z kontroli, sprawozdania finansowe składane przez agencje płatnicze oraz zadania realizowane przez organy certyfikujące; domaga się, aby Komisja została uprawniona do wycofywania akredytacji udzielonych agencjom płatniczym w poważnych przypadkach przedstawiania przez nie fałszywych danych;
21. oczekuje, że Komisja w trybie pilnym w pełni wykorzysta proces upraszczania wspólnej polityki rolnej, zwłaszcza w odniesieniu do uciążliwych i skomplikowanych rozporządzeń w sprawie zasady wzajemnej zgodności i zazieleniania, które w ostatecznym rozrachunku wpływają na sytuację rolników w całej Europie;
22. popiera inicjatywę Komisji dotyczącą uproszczenia WPR poprzez natychmiastowe przeanalizowanie środków, które można szybko wdrożyć, gdyż byłoby to korzystne dla rolników, agencji płatniczych, unijnych instytucji i podatników; zachęca przy tym do przedstawiania wniosków dotyczących zmian w uregulowaniach podstawowych; wzywa Komisję, aby wystąpiła z konkretnymi propozycjami dotyczącymi uproszczenia WPR, uwzględniając informacje zwrotne ze strony zainteresowanych podmiotów z sektora rolnictwa;
23. popiera wzmocnienie i bardziej zdecydowane wdrażanie pojedynczego audytu poprzez skoordynowanie działań kontrolnych prowadzonych przez poszczególne instytucje oraz wzywa do zmniejszenia obciążenia administracyjnego związanego z audytem, tak aby rolnicy nie byli w tym samym roku kontrolowani odrębnie w ramach różnych wizyt właściwych organów ani nie byli w tym samym roku nadmiernie lub wielokrotnie kontrolowani zarówno przez Komisję, jak i Trybunał Obrachunkowy, na mocy jakichkolwiek przepisów, co ograniczyłoby obciążenie rolników poprzez zmniejszenie liczby inspekcji; wzywa do powiązania zadań audytowych i kontroli prowadzonych przez jednostki certyfikujące oraz inne organy państw członkowskich; zauważa, że porady dotyczące realizacji WPR kierowane do rolników zarówno przez organy krajowe, jak i Komisję, są często sprzeczne z kryteriami oceny stosowanymi przez Trybunał Obrachunkowy, co skutkuje nieproporcjonalnymi, a jednocześnie niespodziewanymi grzywnami;
24. opowiada się za zintegrowanym podejściem do kontroli, zgodnie z którym obowiązki w zakresie kontroli w tym samym gospodarstwie należy wypełniać w miarę możliwości w tym samym czasie, tak aby można było organizować niewielką liczbę wizyt w terenie i ograniczyć związane z tym koszty finansowe i czasowe oraz obciążenia dla administracji i rolników, a także usprawnić proces kontroli;
25. przypomina Komisji, że ryzyko niezamierzonych błędów wynikających ze skomplikowanych rozporządzeń ponosi w ostateczności beneficjent; apeluje o rozsądną, proporcjonalną i skuteczną politykę w zakresie sankcji, aby promować to podejście oraz uniknąć podwójnego nakładania sankcji za ten sam błąd zarówno w ramach systemu płatności, jak i w związku z zasadą wzajemnej zgodności;
26. uważa, że aby zapewnić sprawną realizację projektów, nie powinno się wstrzymywać płatności w przypadku wykrycia drobnych lub formalnych błędów;
27. zwraca się do Komisji, państw członkowskich i Trybunału Obrachunkowego o dalsze rozwijanie strategii kontroli opartych na ocenie ryzyka, które uwzględniają wszystkie istotne dane, w tym umożliwiają uprzednią identyfikację podmiotów osiągających najlepsze i najgorsze wyniki w danej dziedzinie polityki;
28. podkreśla, że należy opracować kryteria, aby określić, które państwa członkowskie zostały zidentyfikowane jako osiągające najlepsze/najgorsze wyniki;
29. przypomina, że wiele państw członkowskich można uznać za podmioty osiągające najslabsze wyniki w odniesieniu do zarządzania funduszami UE w zależności od analizowanej dziedziny polityki;

Wtorek, 8 września 2015 r.

30. domaga się, aby definicja wyników w odniesieniu do kontroli była oparta na liście kontrolnej i uwzględniała przede wszystkim jakość inspekcji przeprowadzanych przez państwa członkowskie i systemów administracji, a więc skuteczność, spójność i wiarygodność działań instytucji zarządzających i certyfikujących;
31. uważa, że państwa członkowskie osiągające najlepsze wyniki w każdej dziedzinie polityki należy wynagradzać ograniczeniem kontroli ze strony Unii;
32. uważa, że rozwijanie i prowadzenie kontroli skoncentrowanych na wynikach nie powinno w żadnym wypadku stać się źródłem zwiększonej niepewności co do bezpieczeństwa zaopatrzenia w żywność;
33. wzywa państwa członkowskie osiągające najlepsze wyniki do dzielenia się doświadczeniem z państwami członkowskimi, które osiągają najgorsze wyniki;
34. domaga się, aby Komisja zachęcała do wymiany najlepszych praktyk w celu zapewnienia jak najsprawniejszych kontroli i jak najmniejszych utrudnień dla rolników;
35. zauważa, że zgodnie z art. 59 ust. 5 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej „[p]aństwa członkowskie zapewniają minimalny poziom kontroli na miejscu niezbędny do skutecznego zarządzania ryzykiem oraz podwyższają ten poziom minimalny w razie konieczności. Państwa członkowskie mogą obniżyć ten minimalny poziom w przypadku, gdy systemy zarządzania i kontroli funkcjonują właściwie, a wskaźnik błędów pozostaje na akceptowalnym poziomie [...]”;
36. zwraca się do Komisji o doprecyzowanie definicji akceptowalnego poziomu, o którym mowa w art. 59 ust. 5 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013, oraz o podjęcie dialogu na ten temat z Parlamentem i Europejskim Trybunałem Obrachunkowym;
37. zachęca państwa członkowskie do opracowywania dalszych inicjatyw w zakresie administracji elektronicznej mających na celu obniżenie poziomu błędów w perspektywie średnio- i długoterminowej poprzez zapobieganie błędom na etapie składania wniosków; wzywa Komisję i państwa członkowskie do dotrzymania terminu docelowego, o którym mowa w art. 122 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, oraz do przejścia na system e-spójności w realizacji i kontroli projektów; uważa, że aby zapobiegać wszelkim nadużyciom, niezbędna jest pełna przejrzystość i dostępność danych; wzywa w związku z tym Komisję do ustanowienia obowiązku publikacji dokumentacji dostarczanej przez wszystkich beneficjentów;
38. uważa, że całkowite pokrycie obszarów wiejskich szybkimi łączami szerokopasmowymi, wraz ze znaczącymi działaniami edukacyjnymi i szkoleniowymi, będzie stanowić istotne narzędzie umożliwiające wszystkim rolnikom korzystanie z najnowszych systemów składania wniosków w ramach WPR;
39. wzywa do dalszych wysiłków w celu ograniczenia złożoności systemów składania wniosków i złożoności formularzy z punktu widzenia rolników oraz popiera intensywniejsze korzystanie przez państwa członkowskie z technologii administracji elektronicznej, aby z góry zapobiegać błędom przy składaniu wniosków, co wymaga posiadania przez beneficjentów szerokopasmowego dostępu do internetu; zachęca Komisję do utworzenia programu wspierającego edukację starszego pokolenia rolników; podkreśla znaczne inwestycje w sieci szerokopasmowe na obszarach wiejskich oraz wzywa państwa członkowskie, aby postarały się dokonać digitalizacji procesu składania wniosków; przypomina, że niezawodne wdrożenie technologii administracji elektronicznej wymaga od państw członkowskich opracowania, finansowania lub współfinansowania takiej technologii;
40. apeluje do państw członkowskich o realizację programów w zakresie digitalizacji kontaktów między administracją a gospodarstwami rolnymi, aby umożliwić dysponowanie pojedynczym dossier przedsiębiorstwa obejmującym zintegrowane i zsynchronizowane zarządzanie danymi dotyczącymi upraw; jest zdania, że takie uproszczenie pozwoliłoby na połączenie elementów, którymi obecnie zarządza się osobno (plany upraw, indywidualne plany ubezpieczeń i rejestry działań), gdyż przedsiębiorstwa rolnicze sporządzałyby jedną deklarację, którą dzieliłyby się następnie poszczególne organy administracyjne, co dałoby większą skuteczność kontroli z ich strony, a także doprowadziłoby do zmniejszenia ryzyka popełniania błędów w płatnościach i do racjonalizacji kontroli;

Wtorek, 8 września 2015 r.

41. wzywa państwa członkowskie do dopilnowania, by organy rządowe/regionalne zajmujące się realizacją nowej WPR kontaktowały się ze sobą i skutecznie współpracowały na korzyść rolników, którzy realizują tę politykę na miejscu;
 42. jest zdania, że w długiej perspektywie można zakładać wiele potencjalnych korzyści płynących z opracowania i przyjęcia branżowych rozwiązań opartych na internecie zarówno w rolnictwie, jak i w dziedzinie kontroli, zwłaszcza w odniesieniu do zintegrowanych rozwiązań dla beneficjentów i agencji płatniczych; oczekuje, że pozytywnie wpłynie to na spójność, niezawodność i oszczędność kosztów kontroli; wzywa Komisję do przyjęcia i zrealizowania projektów pilotażowych w tej dziedzinie; przypomina, że podejście to zależy od zaangażowania państw członkowskich w zainstalowanie na obszarach wiejskich w całej UE szybkich łączów szerokopasmowych;
 43. zachęca Komisję do współpracy ze wszystkimi odnośnymi zainteresowanymi stronami, w tym m.in. z Trybunałem Obrachunkowym, z państwami członkowskimi i organizacjami beneficjentów, w zakresie przygotowania strategii długoterminowej, której celem byłoby znalezienie sposobów niezwiązanych z polityką, które zapobiegłyby dalszemu zwiększaniu obciążenia beneficjentów i inspektorów w następstwie przyszłych reform WPR i zmian wprowadzanych do aktów podstawowych;
 44. zwraca się do Komisji o przestrzeganie zasady kontrolowalności obowiązującej już w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich podczas opracowywania – zgodnie z art. 46 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013 – wniosku w sprawie aktu ustawodawczego dotyczącego obszaru proekologicznego;
 45. zwraca się do Komisji o poruszenie kwestii obniżenia minimalnego poziomu kontroli przewidzianego w art. 59 rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 w sprawozdaniu z oceny przewidzianym w art. 110 tegoż rozporządzenia w sprawie monitorowania i oceny wspólnej polityki rolnej;
 46. zwraca się do Komisji o sporządzenie komunikatu na temat możliwości wprowadzenia systemów zarządzania wynikowego we wszystkich obszarach wspólnej polityki rolnej, zwłaszcza w dziedzinie inwestycji w rozwój obszarów wiejskich, aby zainicjować debatę z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, która miałaby doprowadzić do wprowadzenia tej zasady do prawodawstwa UE;
 47. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji, Radzie Europejskiej oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.
-