Parlament Europejski
2024-2029

Komisja Spraw Zagranicznych

2024/2019(DEC)

30.1.2025

OPINIA

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Kontroli Budżetowej

w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze (2024/2019(DEC))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Michael Gahler

PA_NonLegDec

OPINIA

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Kontroli Budżetowej, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji tego, co następuje:

1. wskazuje bezprecedensowe wyzwania związane z globalnym otoczeniem, pokojem i niestabilnością geopolityczną w roku podlegającym bieżącej kontroli; apeluje zatem o wzmocnioną koordynację między Komisją a ESDZ, zwłaszcza ze względu na brak budżetu operacyjnego ESDZ; przypomina, że od czasu rosyjskiej pełnoskalowej inwazji na Ukrainę UE zapewniła Ukrainie wsparcie gospodarcze, humanitarne i wojskowe o wartości ponad 88 mld EUR; podkreśla potrzebę szybkiego i znacznego zwiększenia wsparcia dla Ukrainy, zaś w świetle potencjalnego procesu pokojowego, który ma zostać podjęty w 2025 r., zaznacza, że nadal ważne jest zapewnienie Ukrainie wsparcia wojskowego i przygotowanie się do pomocy w odbudowie kraju;

2. zachęca do dalszej mobilizacji Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju w celu sprostania pilnym wyzwaniom w zakresie bezpieczeństwa wynikającym z wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie i trwającym zagrożeniom hybrydowym, przed którymi stoi Mołdawia; podkreśla, że należy zapewnić kompleksowe wsparcie w celu wzmocnienia odporności, zwiększenia zdolności obronnych i przeciwdziałania działaniom destabilizującym w obu kontekstach;

3. wzywa Komisję do dopilnowania, aby pełna restytucja rumuńskiego skarbu narodowego i dziedzictwa narodowego kilku innych państw członkowskich znalazła się w programie wszelkich potencjalnych przyszłych działań dotyczących Federacji Rosyjskiej;

4. podkreśla, że wydatki w dziale 4 „Globalny wymiar Europy” są uznawane za obarczone wysokim ryzykiem wystąpienia błędu, z wyjątkiem płatności w ramach wsparcia budżetowego i wydatków administracyjnych, które stanowią około 20%; zwraca uwagę, że większość błędów wykrytych w tym obszarze dotyczy wydatków nieponiesionych, kosztów niekwalifikowalnych i nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych;

5. podkreśla, że budżet Unii musi nadal zapewniać wsparcie na rzecz budowania pokoju i stabilności w regionie Bliskiego Wschodu, na rzecz zwalczania nienawiści, fundamentalizmu i dezinformacji, a także propagowania praw człowieka, zwalczania bezkarności i lepszego przestrzegania praworządności, w tym orzeczeń Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) i opinii doradczych Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS); podkreśla, że w związku z tym budżety UE nie mogą w żadnym wypadku wspierać działań, które stoją w sprzeczności z tymi celami; zwraca uwagę, że – w następstwie haniebnych ataków terrorystycznych przeprowadzonych przez Hamas 7 października 2023 r. i zarzutów o niewłaściwe wykorzystanie funduszy UE na potrzeby terroryzmu – w przeglądzie finansowania przeprowadzonym przez Komisję stwierdzono, że do tej pory nie znaleziono dowodów na to, iż pieniądze zostały przekierowane na niezamierzone cele, zaś istniejące zabezpieczenia dobrze funkcjonują, ale uznano, że konieczne są pewne dodatkowe środki; podkreśla, że należy dopilnować, by fundusze UE były przydzielane i by

zarządzano nimi skutecznie w celu osiągnięcia zamierzonych celów; przypomina o utrzymującym się problemie niszczenia projektów finansowanych przez UE w Strefie Gazy i na Zachodnim Brzegu Jordanu oraz wzywa w związku z powyższym do większej rozliczalności i lepszych zabezpieczeń;

6. wzywa do wypłacenia w całości wszystkich zobowiązań finansowych wobec UNRWA; przypomina, że UNRWA jest główną strukturą pomocy humanitarnej w Strefie Gazy i na Zachodnim Brzegu, a także dostawcą podstawowych usług w regionie; podkreśla znaczenie linii budżetowej dotyczącej południowego sąsiedztwa we wspieraniu reform politycznych, gospodarczych i społecznych w regionie, biorąc pod uwagę rosnące potrzeby humanitarne, a także inne cele współpracy regionalnej w zakresie udzielania pomocy uchodźcom, w szczególności uchodźcom syryjskim i palestyńskim;

7. podkreśla potrzebę zwiększenia przez UE wsparcia finansowego i politycznego w celu wzmocnienia zdolności operacyjnych i zapewnienia niezależności Międzynarodowego Trybunału Karnego w ramach „Umowy o współpracy i pomocy między Międzynarodowym Trybunałem Karnym a Unią Europejską”, która ustanawia zaangażowanie w międzynarodowy wymiar sprawiedliwości i walkę z bezkarnością;

8. wzywa Komisję, aby gruntownie zajęła się zaleceniami przedstawionymi w sprawozdaniu specjalnym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w sprawie programowania Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy”; podkreśla, że należy udoskonalić metodykę przydzielania środków finansowych krajom objętym polityką sąsiedztwa, zapewnić terminowy dostęp do podstawowych dokumentów wymaganych do kontroli, uprościć ramy proceduralne oraz wyjaśnić metodykę oceny wpływu wsparcia UE[1];

9. podkreśla niezwykle trudną sytuację dzieci na świecie, zwłaszcza w konfliktach zbrojnych; wyraża głębokie zaniepokojenie z powodu dziesiątek tysięcy dzieci które w 2023 r. ucierpiały z powodu konfliktów zbrojnych na całym świecie i doświadczyły odrażających nadużyć i naruszeń ich najbardziej podstawowych praw; wzywa Komisję do umieszczenia praw dziecka na szczycie agendy spraw zagranicznych;

10. jest głęboko zaniepokojony propozycją radykalnej restrukturyzacji obecności UE za granicą poprzez drastyczne zmniejszenie liczby pracowników delegatur UE w kontekście wspomnianych wyżej ograniczeń budżetowych; zwraca uwagę, że jeśli plan zostanie zatwierdzony, wpłynie negatywnie na skuteczność Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR) – „Globalny wymiar Europy”;

11. kwestionuje zastosowanie przez Komisję Europejską pilnej procedury pisemnej w celu przyjęcia środka specjalnego na rzecz Tunezji na 2023 r. w ramach wdrażania kwestionowanego protokołu ustaleń podpisanego z Tunezją w 2023 r., z pominięciem roli PE i z naruszeniem rozporządzenia (UE) 2021/947 ustanawiającego ISWMR – Globalny wymiar Europy, rozporządzenia finansowego i porozumienia między Parlamentem Europejskim a Komisją z dnia 10 czerwca 2008 r. w sprawie procedur wprowadzania w życie decyzji Rady 1999/468/WE ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji, zmienionej decyzją

[1] https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-14/SR-2023-14_PL.pdf

2006/512/WE; przypomina, że 13 września 2023 r. delegacji Komisji Spraw Zagranicznych odmówiono wjazdu do Tunezji, co ograniczyło możliwość wykonywania przez Parlament uprawnień kontrolnych; wzywa Komisję Europejską i ESDZ do podjęcia wobec władz Tunezji wszelkich niezbędnych inicjatyw w celu umożliwienia Parlamentowi Europejskiemu wykonywania jego obowiązków prawnych;

12. wzywa Komisję do wzmocnienia opartego na warunkowości podejścia do praworządności w finansowaniu z Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III), aby instrument ten służył swojemu celowi, jakim jest skuteczne przygotowanie krajów przystępujących do spełnienia warunków stania się państwami członkowskimi UE; ponawia swoje apele do Komisji, by wdrożyła zalecenia sprawozdania specjalnego 01/2022 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w celu zapewnienia skutecznego oddziaływania unijnej pomocy finansowej przeznaczonej na wsparcie praworządności na Bałkanach Zachodnich, w szczególności przez opracowanie wytycznych na temat stosowania w IPA III przepisów dotyczących dostosowania i warunkowości zawartych;

13. przypomina o tragicznej sytuacji w zakresie praw kobiet i osób LGBTQI+ w wielu częściach świata; podkreśla pilną potrzebę lepszej ochrony tych praw oraz dopilnowania, aby fundusze i strategie polityczne UE aktywnie promowały równouprawnienie płci, zwalczały dyskryminację i stały na straży praw osób LGBTQI+;

14. wzywa Komisję do zadbania o to, aby Palestyńska Władza Narodowa natychmiast usunęła wszystkie materiały i treści edukacyjne, które nie spełniają standardów UNESCO, w szczególności te promujące antysemityzm, podżeganie do przemocy, nawoływanie do nienawiści i gloryfikację terroryzmu;

15. wyraża zaniepokojenie wnioskami ze sprawozdania specjalnego pt. „Fundusz powierniczy UE dla Afryki – pomimo przyjęcia nowych podejść wsparcie pozostało niewystarczająco ukierunkowane”, podkreślając, że kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki nie koncentruje się w wystarczającym stopniu na kluczowych priorytetach, aby zaradzić głębokim przyczynom niestabilności, wysiedleń i nieuregulowanej migracji, a co najważniejsze, z poważnym zaniepokojeniem stwierdza, że nie zajęto się w sposób kompleksowy zagrożeniami dla praw człowieka; przypomina Komisji Europejskiej o obawach PE dotyczących domniemanych naruszeń praw człowieka w ramach zarządzania migracją oraz o gotowości Komisji Europejskiej do zlecania zarządzania granicami zewnętrznymi państwom sąsiadującym, takim jak Tunezja czy Libia;

16. wzywa Komisję, by utworzyła jasny i przejrzysty mechanizm rozliczalności wdrażania strategii Global Gateway i by wskazała jasne uzasadnienie wykorzystywania środków finansowania rozwoju na projekty realizowane w ramach strategii Global Gateway, a także by wykazała równe korzyści dla sektora publicznego i prywatnego w krajach będących beneficjentami;

17. uznaje wielorakie role, jakie odgrywają organizacje społeczeństwa obywatelskiego; przypomina o zobowiązaniu UE do wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich zewnętrznych instrumentach i programach oraz we wszystkich obszarach współpracy, w tym przez elastyczne i dostosowane do potrzeb

podejście do finansowania w celu dotarcia do wszystkich rodzajów organizacji społeczeństwa obywatelskiego; wzywa Komisję, aby bardziej systematycznie angażowała organizacje społeczeństwa obywatelskiego w inicjatywy Global Gateway i „Drużyna Europy”;

18. postrzega misję obserwacji wyborów jako praktyczny i skuteczny instrument polityki zagranicznej, którego znaczenie dla unijnej polityki i strategii wspierania demokracji pozostaje kluczowe; wzywa UE, aby zapewniała odpowiednie środki na unijne misje obserwacji wyborów, również w celu rozszerzenia ich na wybory w krajach kandydujących i sąsiadujących;

19. ubolewa, że budżet WPBiO na cywilne misje w dziedzinie WPBiO w okresie od wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2014–2020 do wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 wzrósł jedynie nieznacznie (z poziomu wyjściowego wynoszącego ok. 350 mln EUR rocznie), a jednocześnie zwiększyła się liczba i zakres misji, pojawiło się więcej wyzwań związanych z bezpieczeństwem, wzrosły koszty działań oraz inflacja i zwiększyła się liczba pracowników kontraktowych, co ogranicza możliwości rozszerzenia mandatów obecnych misji lub ewentualnego ustanowienia nowych misji w odpowiedzi na pilne potrzeby w zakresie bezpieczeństwa; apeluje o znaczne zwiększenie środków na budżet WPZiB przy jednoczesnym zapewnieniu efektywnego wykorzystania środków przeznaczonych na cywilne misje w dziedzinie WPBiO, aby mieć pewność, że reagują one skutecznie na sytuacje kryzysowe i nieprzewidziane wydarzenia; apeluje także o aktywne określanie, jakie projekty i programy komplementarne mogłyby być finansowane z innych odpowiednich budżetów UE przy zagwarantowaniu należytego zarządzania finansami i starannego ustalania priorytetów w odniesieniu do istniejących zasobów; apeluje także o zmianę struktury budżetu WPZiB i utworzenie jednej linii budżetowej na cywilną misję w dziedzinie WPBiO, aby umożliwić lepszą kontrolę i większą przejrzystość;

20. podkreśla, że w obliczu rosnących wyzwań geopolitycznych i kryzysów na całym świecie UE musi być w stanie polegać na niezbędnych informacjach z pierwszej ręki na temat globalnych problemów występujących poza jej granicami; wzywa w związku z tym do wzmocnienia Centrum Analiz Wywiadowczych UE, Centrum Reagowania Kryzysowego ESDZ i SatCen poprzez zwiększenie ich personelu i zasobów finansowych, a także ich zdolności; uważa, że UE musi zwiększyć swoje inwestycje w dyplomację publiczną i kulturalną oraz działania komunikacyjne, w szczególności w obliczu aktywnego zaangażowania reżimów autorytarnych i nieliberalnych; podkreśla w związku z tym potrzebę przydzielenia niezbędnych zasobów działowi komunikacji strategicznej i prognoz strategicznych ESDZ; podkreśla wysiłki ESDZ i Komisji na rzecz zwalczania dezinformacji i zagranicznych ingerencji oraz z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź utworzenia w DG COMM grupy zadaniowej ds. komunikacji strategicznej i przeciwdziałania manipulacjom informacjami; podkreśla potrzebę zapewnienia ESDZ i Komisji odpowiednich zasobów w tym zakresie;

21. przypomina, że zgodnie z art. 11 ust. 2 TUE instytucje UE powinny prowadzić otwarty, przejrzysty i zorganizowany dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i stowarzyszeniami przedstawicielskimi; w związku z tym podkreśla, że powodzenie finansowania strukturalnego jest warunkiem wstępnym zapewnienia udziału społeczeństwa; podkreśla, że bez finansowania strukturalnego obywatele nie mogliby

zabierać głosu na szczeblu UE za pośrednictwem reprezentujących ich stowarzyszeń ani prowadzić regularnego dialogu z instytucjami UE przyczyniającymi się do demokratycznego uczestnictwa w kształtowaniu polityki oraz do otwartego i szeroko zakrojonego dialogu, aby uwzględnić różnorodność poglądów i wyrażanych obaw przy zapewnieniu takiego samego dostępu w interesie publicznym w porównaniu z interesem komercyjnym; podkreśla, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego pełnią rolę monitorującą wdrażanie polityki i prawodawstwa UE, w tym wykorzystanie funduszy UE, oraz działają jako mechanizmy kontroli i równowagi w obszarach takich jak demokracja, prawa człowieka i praworządność; przypomina o zobowiązaniu Komisji zawartym w jej wytycznych politycznych do większego zaangażowania we współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, które dysponują specjalistyczną wiedzą i odgrywają ważną rolę w przestrzeganiu praw człowieka, w tym w państwach trzecich; w tym kontekście podkreśla się, że chociaż Komisja nie powinna nakazywać organizacjom pozarządowym prowadzenia określonych działań ani wspierania określonych stanowisk lub polityk, fundamentalne znaczenie w dalszym ciągu ma to, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego, dzięki finansowaniu UE, mogą angażować się w „otwarty, przejrzysty i zorganizowany dialog z instytucjami UE”, jak zapisano w art. 11 TUE, przez działania takie jak rzecznictwo, demonstracje lub pozwy sądowe, powinny one nadal kwalifikować się do odpowiednich programów finansowania i mieć dostępne wystarczające fundusze przeznaczone na ten cel.

ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA KOMISJI OPINIODAWCZEJ OTRZYMAŁ INFORMACJE

Sprawozdawca komisji opiniodawczej oświadcza na swoją wyłączną odpowiedzialność, że nie otrzymał żadnych informacji od podmiotu ani osoby, które należałoby wskazać w tym załączniku zgodnie z art. 8 załącznika I do Regulaminu.

INFORMACJE O PRZYJĘCIU PRZEZ KOMISJĘ OPINIODAWCZĄ

Data przyjęcia	30.1.2025
Wynik głosowania końcowego	+: 52 –: 20 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Mika Aaltola, Lucia Annunziata, Petras Auštrevičius, Jordan Bardella, Dan Barna, Wouter Beke, Robert Biedroń, Ioan-Rareş Bogdan, Marc Botenga, Grzegorz Braun, Sebastião Bugalho, Danilo Della Valle, Özlem Demirel, Elio Di Rupo, Michael Gahler, Geadis Geadi, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Bernard Guetta, Rima Hassan, Rasa Juknevičienė, Sandra Kalniete, Łukasz Kohut, Rihards Kols, Andrey Kovatchev, Vilis Krištopans, Nathalie Loiseau, Claudiu Manda, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Arkadiusz Mularczyk, Leoluca Orlando, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Andreas Schieder, Alexander Sell, Villy Søvndal, Davor Ivo Stier, Sebastiaan Stöteler, Stanislav Stoyanov, Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Michał Szczerba, António Tânger Corrêa, Marta Temido, Cristian Terheş, Riho Terras, Hermann Tertsch, Pierre-Romain Thionnet, Sebastian Tynkkynen, Reinier Van Lanschot, Roberto Vannacci, Hilde Vautmans, Harald Vilimsky, Željana Zovko
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Jaume Asens Llodrà, Malik Azmani, Engin Eroglu, Sandra Gómez López, Evin Incir, András László, Ana Catarina Mendes, Hans Neuhoff, Nicolás Pascual de la Parte, Chloé Ridel, Tineke Strik, Şerban Dimitrie Sturdza, Ingeborg Ter Laak, Matej Tonin, Ivaylo Valchev, Isabel Wiseler-Lima
Posłowie, o których mowa w art. 216 ust. 7 Regulaminu, obecni podczas głosowania końcowego	Catarina Vieira

GŁOSOWANIE KOŃCOWE W FORMIE GŁOSOWANIA IMIENNEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

52	+
ECR	Rihards Kols, Arkadiusz Mularczyk, Cristian Terheş, Ivaylo Valchev
PPE	Mika Aaltola, Wouter Beke, Ioan-Rareş Bogdan, Sebastião Bugalho, Michael Gahler, Sandra Kalniete, Łukasz Kohut, Andrey Kovatchev, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Nicolás Pascual de la Parte, Davor Ivo Stier, Michał Szczerba, Ingeborg Ter Laak, Riho Terras, Matej Tonin, Isabel Wiseler-Lima, Željana Zovko
Renew	Petras Auštrevičius, Malik Azmani, Dan Barna, Engin Eroglu, Bernard Guetta, Nathalie Loiseau, Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Hilde Vautmans
S&D	Lucia Annunziata, Robert Biedroń, Elio Di Rupo, Raphaël Glucksmann, Sandra Gómez López, Evin Incir, Claudiu Manda, Ana Catarina Mendes, Sven Mikser, Tonino Picula, Thijs Reuten, Chloé Ridel, Nacho Sánchez Amor, Andreas Schieder, Marta Temido
Verts/ALE	Jaume Asens Llodrà, Leoluca Orlando, Villy Søvndal, Tineke Strik, Reinier Van Lanschot, Catarina Vieira

20	-
ECR	Geadis Geadi
ESN	Hans Neuhoff, Alexander Sell, Stanislav Stoyanov
NI	Grzegorz Braun, Kostas Papadakis
PfE	Jordan Bardella, Vilis Krištopans, András László, Sebastiaan Stöteler, António Tânger Corrêa, Hermann Tertsch, Pierre-Romain Thionnet, Roberto Vannacci, Harald Vilimsky
The Left	Marc Botenga, Danilo Della Valle, Özlem Demirel, Giorgos Georgiou, Rima Hassan

2	0
ECR	Şerban Dimitrie Sturdza, Sebastian Tynkkynen

Objaśnienie używanych znaków:
+ : za
- : przeciw
0 : wstrzymało się