

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**z dnia 22 kwietnia 2008 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiej Agencji Kolejowej na rok budżetowy 2006**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdania finansowe Europejskiej Agencji Kolejowej za rok budżetowy 2006 ⁽¹⁾,
 - uwzględniając sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego na temat ostatecznych rocznych sprawozdań finansowych Europejskiej Agencji Kolejowej za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Agencji ⁽²⁾,
 - uwzględniając zalecenie Rady z dnia 12 lutego 2008 r. (5843/2008 – C6-0084/2008),
 - uwzględniając Traktat WE, w szczególności jego art. 276,
 - uwzględniając rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich ⁽³⁾, w szczególności jego art. 185,
 - uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową ⁽⁴⁾, w szczególności jego art. 39,
 - uwzględniając rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2343/2002 z dnia 19 listopada 2002 r. w sprawie ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów określonych w art. 185 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 ⁽⁵⁾, w szczególności jego art. 94,
 - uwzględniając art. 71 regulaminu, jak również załącznik V do regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Transportu i Turystyki (A6-0123/2008),
- A. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy oświadczył, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe za rok budżetowy 2006 jest wiarygodne oraz że transakcje leżące u podstaw sprawozdania, z jednym wyjątkiem, zostały przeprowadzone legalnie i prawidłowo,
- B. mając na uwadze fakt, że rok 2006 był pierwszym rokiem niezależności finansowej Agencji;

Kwestie ogólne, które odnoszą się do zagadnień horyzontalnych dotyczących agencji UE, a tym samym mają znaczenie także dla procedur udzielania absolutorium poszczególnym agencjom

1. zauważa, że w 2006 r. budżety 24 agencji i innych organów zdecentralizowanych skontrolowanych przez Trybunał Obrachunkowy wyniosły ogółem 1 080,5 mln EUR (największym budżetem, w wysokości 271 mln EUR, dysponowała Europejska Agencja Odbudowy, a budżetem najmniejszym, wynoszącym 5 mln EUR – Europejskie Kolegium Policyjne (CEPOL));
2. zaznacza, że do zewnętrznych organów UE podlegających procedurze kontroli i udzielania absolutorium należą obecnie nie tylko tradycyjne agencje regulacyjne, lecz również agencje wykonawcze utworzone w celu realizacji konkretnych programów, a w najbliższej przyszłości będą to także wspólne przedsięwzięcia ustanowione w formie partnerstw publiczno-prywatnych (wspólne inicjatywy technologiczne);

⁽¹⁾ Dz.U. C 261 z 31.10.2007, s. 54.

⁽²⁾ Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 67.

⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 164 z 30.4.2004, s. 1.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.

3. zauważa, że w przypadku Parlamentu liczba agencji podlegających procedurze udzielania absolutorium zmieniła się w sposób następujący: rok budżetowy 2000: 8; 2001: 10; 2002: 11; 2003: 14; 2004: 14; 2005: 16; 2006: 20 agencji regulacyjnych i 2 agencje wykonawcze (nie licząc 2 agencji kontrolowanych przez Trybunał Obrachunkowy, lecz podlegających wewnętrznej procedurze udzielania absolutorium);
4. stwierdza zatem, że proces kontroli/udzielania absolutorium stał się uciążliwy i nieproporcjonalny, biorąc pod uwagę względną wysokość budżetów agencji/organów zdecentralizowanych; zobowiązuje właściwą komisję parlamentarną do przeprowadzenia szeroko zakrojonego przeglądu procesu udzielania absolutorium agencjom i organom zdecentralizowanym z myślą o opracowaniu prostszego i bardziej racjonalnego podejścia, uwzględniając fakt, że w przyszłych latach trzeba będzie sporządzać oddzielne sprawozdania z udzielenia absolutorium coraz większej liczbie organów;

Rozważania podstawowe

5. zwraca się do Komisji, aby przed utworzeniem nowej agencji lub reformą agencji istniejącej przedstawiała jednoznaczne informacje dotyczące następujących aspektów: rodzaj agencji, cele agencji, wewnętrzna struktura zarządzania, produkty, usługi, główne procedury, grupa docelowa, klienci agencji i zainteresowane strony, oficjalne stosunki z podmiotami zewnętrznymi, odpowiedzialność za budżet, planowanie finansowe oraz polityka kadrowa;
6. nalega, aby prace każdej agencji regulowane były sporządzaną przez agencję i właściwą DG roczną umową dotyczącą działalności, która powinna zawierać główne cele na nadchodzący rok, ramy finansowe oraz jasne wskaźniki umożliwiające pomiar wyników;
7. nalega, aby działalność agencji podlegała regularnej kontroli (oraz kontroli *ad hoc*) Trybunału Obrachunkowego lub innego niezależnego audytora; uważa, że kontrole te nie powinny ograniczać się do tradycyjnych elementów zarządzania finansami i właściwego wykorzystania finansów publicznych, lecz powinny dotyczyć również efektywności i skuteczności administracji oraz obejmować ocenę każdej agencji pod kątem zarządzania finansami;
8. jest zdania, że w przypadku agencji, które stale zawyżają swe potrzeby budżetowe, należy zastosować potrącenia techniczne w oparciu o liczbę nieobsadzonych stanowisk; wyraża opinię, że w perspektywie długoterminowej doprowadzi to do zmniejszenia dochodów przeznaczonych dla agencji, a więc również obniżenia kosztów administracyjnych;
9. za poważny problem uznaje fakt, że niektóre agencje są krytykowane za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych, rozporządzenia finansowego, regulaminu pracowniczego itd.; za główną przyczynę tego uważa fakt, że większość przepisów i rozporządzeń finansowych wprowadzono z myślą o większych instytucjach, a większość mniejszych agencji nie dysponuje masą krytyczną umożliwiającą spełnienie tych wymogów regulacyjnych; dlatego zwraca się do Komisji o szybkie znalezienie rozwiązania w celu poprawy efektywności poprzez połączenie funkcji administracyjnych rozmaitych agencji, co pozwoli osiągnąć masę krytyczną (przy uwzględnieniu niezbędnych zmian podstawowych przepisów regulujących działalność agencji i ich budżetową niezależność) lub o pilne opracowanie szczegółowych przepisów dla agencji (w szczególności przepisów wykonawczych), które umożliwią agencjom pełne przestrzeganie wymogów;
10. nalega, aby podczas opracowywania wstępnego projektu budżetu Komisja uwzględniała wyniki wykonania budżetu przez poszczególne agencje w poprzednich latach, zwłaszcza w roku *n-1*, oraz dokonywała odpowiedniej rewizji budżetu wnioskowanego przez poszczególne agencje; zwraca się do właściwej komisji o respektowanie tej rewizji, a jeśli Komisja jej nie dokona, o wprowadzenie zmian w danym budżecie, tak aby odpowiadał on realistycznej kwocie dostosowanej do możliwości wykorzystania budżetu przez daną agencję;
11. przypomina o swojej decyzji w sprawie absolutorium za rok budżetowy 2005, w której zwrócił się do Komisji z prośbą o przedstawianie co pięć lat analizy wartości dodanej każdej działającej agencji; zachęca wszystkie właściwe instytucje, aby w przypadku negatywnej oceny wartości dodanej agencji podejmowały niezbędne kroki, zmieniając mandat tej agencji lub likwidując ją; zwraca uwagę, że w 2007 r. Komisja nie przeprowadziła ani jednej oceny; nalega, aby Komisja przedstawiła co najmniej pięć takich ocen przed podjęciem decyzji w sprawie absolutorium za rok budżetowy 2007, zaczynając od najstarszych agencji;

12. uważa, że należy szybko wprowadzić zalecenia Trybunału Obrachunkowego, a poziom subsydiów wypłacanych agencjom dostosować do ich faktycznych potrzeb finansowych; uważa ponadto że poprawki do ogólnego rozporządzenia finansowego należy włączyć do ramowego rozporządzenia finansowego agencji i szczegółowych rozporządzeń finansowych poszczególnych agencji;

Sposób przedstawienia danych sprawozdawczych

13. zauważa, że agencje nie stosują jednego standardowego podejścia, jeśli chodzi o sposób przedstawiania ich działalności w przedmiotowym roku budżetowym oraz ich rachunków i sprawozdań w sprawie zarządzania budżetem i finansami, ani jeśli chodzi o wskazanie, czy dyrektor agencji powinien sporządzić poświadczenie wiarygodności; zauważa, że nie wszystkie agencje dokonują wyraźnego rozróżnienia pomiędzy a) przedstawieniem pracy agencji społeczeństwu a b) sprawozdaniami technicznymi z zarządzania budżetem i finansami;
14. zauważa, że chociaż stałe instrukcje Komisji dotyczące przygotowywania sprawozdań z działalności nie wymagają jednoznacznie od agencji sporządzenia poświadczenia wiarygodności, wielu dyrektorów poświadczenia takie sporządziło w odniesieniu do roku 2006, a w jednym przypadku zostało wniesione istotne zastrzeżenie;
15. przypomina swoją rezolucję z dnia 12 kwietnia 2005 r. ⁽¹⁾, w którym PE zachęcał dyrektorów agencji, aby odtąd do swojego rocznego sprawozdania z działalności, które jest przedstawiane razem z informacjami finansowymi i na temat zarządzania, dołączali poświadczenie wiarygodności dotyczące zgodności z prawem i prawidłowości operacji, podobnie do oświadczeń podpisywanych przez dyrektorów generalnych Komisji;
16. zwraca się do Komisji o wprowadzenie odpowiednich zmian do jej stałych instrukcji dla agencji;
17. proponuje ponadto, aby Komisja podjęła współpracę z agencjami w celu sporządzenia zharmonizowanego modelu, który obowiązywałby wszystkie agencje i organy zdecentralizowane i zawierał wyraźne rozróżnienie pomiędzy
 - przeznaczonym dla ogółu czytelników sprawozdaniem rocznym z działalności, pracy i osiągnięć danego organu,
 - sprawozdaniami finansowymi i sprawozdaniem z wykonania budżetu,
 - sprawozdaniem z działalności podobnym do sprawozdań z działalności dyrektorów generalnych Komisji,
 - poświadczeniem wiarygodności podpisywanym przez dyrektora organu, wraz z ewentualnymi zastrzeżeniami lub uwagami, które dyrektor uzna za warte uwzględnienia przez organ udzielający absolutorium;

Ogólne ustalenia Trybunału Obrachunkowego

18. zwraca uwagę na ustalenie Trybunału (sprawozdanie roczne, pkt 10.29 ⁽²⁾), zgodnie z którym transfer środków na subsydia dokonywany przez Komisję z budżetu wspólnotowego nie jest oparty na wystarczająco uzasadnionych oszacowaniach potrzeb finansowych agencji oraz że fakt ten w połączeniu z wysokością środków przeniesionych prowadzi do dysponowania przez agencje znacznymi zasobami finansowymi; ponadto zwraca uwagę na zalecenie Trybunału, aby poziom subsydiów wypłacanych agencjom był zgodny z ich faktycznymi potrzebami;
19. zauważa, że na koniec 2006 r. 14 agencji wciąż nie wprowadziło systemu księgowego ABAC (sprawozdanie roczne, przypis do pkt 10.31);

⁽¹⁾ Wszystkie rezolucje dotyczące agencji zostały opublikowane w Dz.U. L 196 z 27.7.2005.

⁽²⁾ Dz.U. C 273 z 15.11.2007, s. 1.

20. odnotowuje uwagę Trybunału (sprawozdanie roczne, pkt 1.25) dotyczącą rozliczeń międzyokresowych biernych za niewykorzystane urlopy, które są uwzględniane przez niektóre agencje; zaznacza, że w poświadczeniu wiarygodności Trybunał zgłosił zastrzeżenia w przypadku trzech agencji (Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP), CEPOL i Europejska Agencja Kolejowa) w odniesieniu do roku 2006 (2005 r.: CEDEFOP, Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, Europejska Agencja Odbudowy);

Kontrola wewnętrzna

21. przypomina, że zgodnie z art. 185 ust. 3 rozporządzenia finansowego audytor wewnętrzny Komisji jest również audytorem wewnętrznym agencji regulacyjnych, które otrzymują dotacje pokrywane z budżetu UE; zaznacza, że audytor wewnętrzny podlega zarządowi i dyrektorowi danej agencji;
22. zwraca uwagę na zastrzeżenie zawarte w rocznym sprawozdaniu z działalności audytora wewnętrznego za 2006 r. o następującej treści:

„Audytor wewnętrzny Komisji nie może właściwie wypełnić określonych w art. 185 rozporządzenia finansowego obowiązków wewnętrznego audytora organów wspólnotowych z powodu braku zasobów kadrowych”;

23. przyjmuje jednak do wiadomości uwagę audytora wewnętrznego, który w rocznym sprawozdaniu z działalności za 2006 r. stwierdza, że od 2007 r. wszystkie agencje regulacyjne będą corocznie podlegały kontroli wewnętrznej przeprowadzanej przez Służbę Audytu Wewnętrznego (IAS) dysponującą dodatkowymi zasobami kadrowymi przyznanymi przez Komisję;
24. zwraca uwagę na coraz większą liczbę agencji regulacyjnych i wykonawczych oraz wspólnych przedsięwzięć, które na mocy art. 185 rozporządzenia finansowego podlegają kontroli przeprowadzanej przez IAS; zwraca się do Komisji o poinformowanie właściwej komisji parlamentarnej, czy zasoby kadrowe, którymi dysponuje IAS, będą wystarczające do przeprowadzania corocznych kontroli wszystkich takich organów w przyszłych latach;
25. zauważa, że zgodnie z wymogiem określonym w art. 72 ust. 5 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2343/2002 każdego roku każda agencja przesyła organowi udzielającemu absolutorium oraz Komisji sprawozdanie sporządzone przez dyrektora, podsumowujące liczbę i rodzaj kontroli wewnętrznych przeprowadzonych przez audytora wewnętrznego oraz zalecenia i działania podjęte zgodnie z tymi zaleceniami; zwraca się do agencji o sprecyzowanie, czy wymaganie to jest spełniane, a jeśli tak – to w jaki sposób;
26. w odniesieniu do zdolności do przeprowadzania kontroli wewnętrznych – zwłaszcza w mniejszych agencjach – zwraca uwagę na propozycję, którą w dniu 14 września 2006 r. audytor wewnętrzny przedstawił właściwej komisji parlamentarnej, a która dotyczy zezwolenia mniejszym agencjom na zakup usług z zakresu kontroli wewnętrznej od sektora prywatnego;

Ocena agencji

27. przypomina wspólne oświadczenie Parlamentu, Rady i Komisji⁽¹⁾ uzgodnione na posiedzeniu pojedynczym przed posiedzeniem Rady ECOFIN ds. budżetu w dniu 13 lipca 2007 r., w którym apelowano o (i) spis agencji, które Komisja zamierza ocenić, oraz (ii) spis już ocenionych agencji wraz z podsumowaniem najważniejszych ustaleń;

Procedury dyscyplinarne

28. zauważa, że ze względu na swoją wielkość poszczególne agencje mają trudności z tworzeniem rad dyscyplinarnych *ad hoc* złożonych z pracowników znajdujących się na odpowiednim szczeblu hierarchii zawodowej oraz że IDOC (Biuro Dochodzeń i Postępowań Dyscyplinarnych) Komisji nie jest organem właściwym dla agencji; wzywa agencje do rozważenia możliwości utworzenia międzyagencyjnej rady dyscyplinarnej;

⁽¹⁾ Dokument Rady DS 605/1/07 Rev1.

Projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego

29. przypomina projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie utworzenia ram prawnych dla europejskich agencji regulacyjnych przedstawiony przez Komisję (COM(2005) 59), którego celem było ustanowienie horyzontalnych ram dla tworzenia, struktury, funkcjonowania, oceny i kontroli europejskich agencji regulacyjnych; zauważa, że projekt ten stanowi pożyteczną inicjatywę w ramach wysiłków zmierzających do racjonalizacji tworzenia i działania agencji; zwraca uwagę na stwierdzenie Komisji zawarte w sprawozdaniu podsumowującym za 2006 r. (pkt 3.1, COM(2007) 274), że chociaż po opublikowaniu projektu postępy w negocjacjach utknęły w martwym punkcie, pod koniec 2006 r. ponownie podjęto merytoryczną dyskusję, tym razem na forum Rady; wyraża ubolewanie w związku z faktem, że dalsze postępy w kierunku przyjęcia projektu nie były możliwe;
30. w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przedstawienia komunikatu w sprawie przyszłości agencji regulacyjnych w roku 2008;

Agencje samofinansujące się

31. przypomina, że w przypadku dwóch agencji samofinansujących się absolutorium dyrektorowi udziela rada administracyjna; zauważa, że obydwie agencje odnotowują wysokie skumulowane nadwyżki z przychodów z opłat przeniesionych z lat ubiegłych:
- Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego – środki pieniężne i ekwiwalenty środków pieniężnych: 281 mln EUR ⁽¹⁾,
 - Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin – środki pieniężne i ekwiwalenty środków pieniężnych: 18 mln EUR ⁽²⁾;

Uwagi szczegółowe

32. z radością przyjmuje fakt, że Trybunał Obrachunkowy uznał rachunki Agencji za 2006 r. we wszystkich istotnych aspektach za wiarygodne;
33. ubolewa jednak nad faktem, że korzystanie z wygasłych umów oraz nieprawidłowe przedłużenie istniejących umów oznacza, iż nie można stwierdzić, by wszystkie transakcje leżące u ich podstaw były legalne i prawidłowe;
34. odnotowuje, że agencja dysponowała środkami z budżetu ogólnego Unii Europejskiej na rok finansowy 2006 w wysokości 14,4 mln EUR na pokrycie zobowiązań i 14,4 mln EUR na pokrycie płatności;
35. zwraca uwagę na ustalenie Trybunału, że w pierwszym roku swojej niezależności finansowej agencja wykorzystwała 72 % środków na zobowiązania, lecz wskaźniki przeniesień w przypadku wydatków administracyjnych (Tytuł II) i wydatków operacyjnych (Tytuł III) wyniosły odpowiednio 37,5 % i 85 %;
36. wyraża zaniepokojenie faktem, że w systemie kontroli wewnętrznej stwierdzono uchybienia polegające na nieprzestrzeganiu zasad subdelegacji, a także niespójności między decyzjami o delegacji uprawnień a prawami dostępu do systemu zarządzania budżetem SI2; zwraca uwagę na ustalenie Trybunału, że agencja nie przyjęła zasad wykonania swojego rozporządzenia finansowego;
37. przyjmuje jednak do wiadomości odpowiedź agencji, że w 2006 r. zaplanowane działania nie zostały w pełni wdrożone, jako że agencja ciągle znajdowała się w początkowej fazie działalności, oraz że w 2007 r. agencja przeprowadzi dogłębną analizę programowania swoich działań, potrzebnych zasobów i przewidywanych środków budżetowych wraz z planem przetargów;

⁽¹⁾ Źródło: Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Urzędu (Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 141).

⁽²⁾ Źródło: Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Urzędu (Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 135).

38. na podstawie sprawozdań finansowych agencji odnotowuje fakt wydania przez radę administracyjną pozytywnej opinii w sprawie sprawozdania finansowego agencji za 2006 r.;
 39. na podstawie rocznego sprawozdania agencji za 2006 r. zauważa, że dyrektor wykonawczy działający w charakterze urzędnika zatwierdzającego wydał poświadczenie wiarygodności bez zastrzeżeń;
 40. na podstawie sprawozdania rocznego agencji zauważa, że po przeprowadzeniu kontroli przez IAS agencja przyjęła plan działania w celu wdrożenia 24 standardów kontroli wewnętrznej na początku 2008 r.;
 41. zwraca uwagę na trudności agencji w rekrutacji personelu technicznego posiadającego odpowiednią wiedzę specjalistyczną, które były spowodowane poziomem wynagrodzenia, miejscem prac agencji i ograniczonym czasem umów, który może ona zaproponować; uznaje, że ogólnie rzecz biorąc, niska liczba nowo zatrudnionych pracowników była głównym czynnikiem powodującym mniejsze wykonanie budżetu agencji;
 42. przyjmuje do wiadomości przedstawioną przez agencję informację, że zatrudniła już urzędnika ds. przetargów i audytora wewnętrznego w celu usprawnienia procedury udzielania zamówień.
-