

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

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdania finansowe Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2006 ⁽¹⁾,
 - uwzględniając sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego na temat ostatecznych rocznych sprawozdań finansowych Europejskiej Fundacji Kształcenia za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Fundacji ⁽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 Rady (EWG) nr 1360/90 z dnia 7 maja 1990 r. ustanawiające Europejską Fundację Kształcenia ⁽⁴⁾, w szczególności jego art. 11,
 - 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 Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (A6-0114/2008),
- 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 zostały przeprowadzone legalnie i prawidłowo,
- B. mając na uwadze fakt, że w dniu 24 kwietnia 2007 r. Parlament Europejski udzielił dyrektorowi Europejskiej Fundacji Kształcenia absolutorium z wykonania budżetu Fundacji za rok budżetowy 2005 ⁽⁶⁾, a także fakt, że w rezolucji załączonej do decyzji o absolutorium Parlament między innymi,
- zwrócił uwagę Fundacji na wysoki (ponad 40 %) wskaźnik przeniesienia środków na zobowiązania, przeznaczonych na działania operacyjne; zachęcał Fundację do poprawy programowania swoich działań,
 - krytycznie podchodził do faktu opublikowania przez Fundację w Dzienniku Urzędowym – niezgodnie ze swoim rozporządzeniem finansowym – jedynie budżetu w wersji skróconej, podobnie jak miało to miejsce w poprzednich latach,
 - ubolewał nad tym, że Fundacja wciąż nie ukończyła wprowadzania swojego systemu kontroli wewnętrznej oraz nad tym, że pod koniec 2005 r. nie było analizy zagrożeń operacyjnych i kontroli *ex post* oraz że księgowy nie zatwierdził jeszcze systemów informacji księgowej i inwentaryzacji;

⁽¹⁾ Dz.U. C 261 z 31.10.2007, s. 63.⁽²⁾ Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 122.⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.⁽⁴⁾ Dz.U. L 131 z 23.5.1990, s. 1.⁽⁵⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.⁽⁶⁾ Dz.U. L 187 z 15.7.2008, s. 142.

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);
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 potrącenie techniczne w oparciu o liczbę nieobsadzonych stanowisk; wyraża opinię, że w perspektywie długoterminowej doprowadzi to do zmniejszenia dochodów agencji przeznaczonych na określony cel, a więc również do obniżenia kosztów administracyjnych;
9. za poważny problem uznaje fakt krytykowania niektórych agencji za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych, rozporządzenia finansowego, regulaminu pracowniczego itd.; uważa, że główną przyczyną jest fakt, iż większość przepisów i rozporządzenie finansowe 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 łączenie funkcji administracyjnych rozmaitych agencji, co pozwoli osiągnąć ową masę krytyczną (przy uwzględnieniu niezbędnych zmian podstawowych przepisów regulujących działalność agencji i ich budżetową niezależność), lub o pilne opracowanie odpowiednich 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 odpowiednio rewizji budżetu wnioskowanego przez poszczególne agencje; zwraca się do swojej właściwej komisji o honorowanie tej rewizji, a jeżeli Komisja jej nie dokona – o wprowadzenie zmian w danym budżecie, tak aby odpowiadał on realistycznej kwocie dostosowanej do możliwości wykonania 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 w życie zalecenia Trybunału Obrachunkowego, a poziom subsydiów wypłacanych agencjom dopasować do ich faktycznych potrzeb finansowych; uważa ponadto że poprawki do ogólnego rozporządzenia finansowego należy włączyć do ramowego rozporządzenia finansowego agencji oraz do ich różnych indywidualnych rozporządzeń finansowych;

Sposób przedstawienia danych sprawozdawczych

13. zauważa, że agencje nie stosują jednego standardowego podejścia, jeśli chodzi o sposób przedstawienia ich działalności w przedmiotowym roku budżetowym, a także rachunków i sprawozdań w sprawie zarządzania budżetem i finansami, oraz 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 te sporządziło w odniesieniu do roku 2006, a w jednym przypadku zostało wniesione istotne zastrzeżenie;
15. przypomina ust. 25 swojej rezolucji z dnia 12 kwietnia 2005 r. ⁽¹⁾, w którym 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, podobne 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;

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego zawierająca uwagi dołączane do decyzji w sprawie absolutorium dla dyrektora Europejskiej Fundacji Kształcenia z wykonania budżetu na rok budżetowy 2003 (Dz.U. L 196 z 27.7.2005, s. 114).

Ogólne ustalenia Trybunału Obrachunkowego

18. zwraca uwagę na ustalenie Trybunału (sprawozdanie roczne, pkt 10.29 ⁽¹⁾), 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);
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 odnośnie do tych zaleceń; 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;

⁽¹⁾ Dz.U. C 273 z 15.11.2007, s. 1.

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;

Projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego

29. przypomina przedstawiony przez Komisję projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie utworzenia ram prawnych dla europejskich agencji regulacyjnych (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⁽²⁾,
 - Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin – środki pieniężne i ekwiwalenty środków pieniężnych: 18 mln EUR⁽³⁾;

Kwestie szczegółowe

32. wyraża zadowolenie ze skutecznego wykonania budżetu za rok budżetowy 2006;
33. odnotowuje uwagę zawartą w sprawozdaniu Trybunału za 2006 r., w której stwierdza on, że wbrew przepisom art. 31 ramowego rozporządzenia finansowego, który wymaga, aby w budżecie publikowanym w Dzienniku Urzędowym podawano zarówno środki na zobowiązania, jak i środki na płatności wraz z harmonogramem płatności w przypadku środków zróżnicowanych, w swoim budżecie za 2006 r. Fundacja opublikowała tylko środki na zobowiązania, co narusza zasady prezentacji budżetu;

⁽¹⁾ Dokument Rady DS 605/1/07 Rev1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ 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).

34. zwraca ponadto uwagę na ustalenie Trybunału odnośnie do dwóch obowiązujących wieloletnich umów między Fundacją a Komisją zawartych w 2004 r. i dotyczących programów MEDA i Tempus, w którym Trybunał stwierdza, że Fundacja wpisała do budżetu całkowitą kwotę umowną tych dochodów, zamiast rozbić ją na poszczególne kwoty otrzymywane w każdym roku;
35. wyraża zaskoczenie, że w sprawozdaniu Trybunału nie ma wzmianki o fakcie, że poświadczenie wiarygodności sporządzone przez dyrektora (załączone do rocznego sprawozdania z działalności Fundacji) zostało wydane z zastrzeżeniami dotyczącymi
- niepewności politycznej w krajach partnerskich,
 - zarządzania finansami w związku z umową z Tempus,
 - ewentualnych społecznych, prawnych, finansowych lub związanych z renomą Fundacji skutków pomocy technicznej w ramach Tempus;
36. zauważa uwzględnienie w bilansie pozycji „prawo użytkowania” w kwocie 5 mln EUR (stanowiącej część kosztów przebudowy budynku) oraz kwoty 12 mln EUR na rachunkach bankowych;
37. zauważa, że w rocznym sprawozdaniu z działalności Fundacji stwierdza ona, w odniesieniu do stosowania regulaminu pracowniczego i rozporządzenia finansowego wobec agencji, że:
- poprzez ograniczenie standardowych grup zaszerogowania regulaminu pracowniczego nie pozwala na sprostanie zapotrzebowaniu kadrowemu wyspecjalizowanych agencji, które muszą zatrudniać odpowiednio wykwalifikowanych lub doświadczonych specjalistów na główne stanowiska, a także stwarza problemy pod względem mobilności i rozwoju kariery zawodowej,
 - rozporządzenie finansowe niekoniecznie jest odpowiednie dla niewielkiej agencji takiej jak Fundacja, która zarządza funduszami pochodzącymi z różnych źródeł i prowadzi działalność, dokonując stosunkowo niewielkich transakcji w krajach partnerskich, które mogą posiadać niskiej jakości usługi finansowe i administracyjne oraz wysoki poziom korupcji.
-