

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**z dnia 22 kwietnia 2008 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii na rok budżetowy 2006**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdania finansowe Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2006 ⁽¹⁾,
 - uwzględniając sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego na temat ostatecznych rocznych sprawozdań finansowych Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Centrum ⁽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 1920/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii ⁽⁴⁾, w szczególności jego art. 15,
 - 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 Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A6-0116/2008),
- 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 Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii absolutorium z wykonania budżetu Centrum za rok budżetowy 2005 ⁽⁶⁾, a także fakt, że w rezolucji załączonej do decyzji o absolutorium Parlament między innymi
- zwrócił uwagę, że wydatki administracyjne wykazują wysoki, prawie 40 % odsetek przeniesień; zachęcał Centrum do poprawy polityki zamówień w celu uniknięcia przeniesień środków,

⁽¹⁾ Dz.U. C 261 z 31.10.2007, s. 67.

⁽²⁾ Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 128.

⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 1.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 187 z 15.7.2008, s. 99.

- zwrócił uwagę na braki proceduralne w przypadku rekrutacji personelu i delegacji służbowych i zachęcił Centrum do właściwego stosowania tych procedur,
- zwrócił uwagę, że kontrola procedur zamówień i kontraktów wykazała pewną liczbę uchybień,
- zachęcił Centrum do zawarcia inwentarza materialnych aktywów trwałych w rachunkach ogólnych, ponieważ brak odpowiedniego systemu oznakowania uniemożliwia zapewnienie kontroli lokalizacji tych aktywów;

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. podkreśla, że wśród podlegających obecnie audytowi i absolutorium organów zewnętrznych UE znajdują się nie tylko tradycyjne agencje regulacyjne, lecz również agencje wykonawcze powołane w celu realizacji określonych programów, a w niedalekiej przyszłości również znajdują się wśród nich wspólne przedsiębiorstwa powołane na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego (wspólne inicjatywy technologiczne);
3. zauważa, że w przypadku Parlamentu liczba agencji podlegających procedurze udzielania absolutorium zmieniała 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 tego przyczynę uważa fakt, że 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 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 odpowiednio 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 i wykonania budżetu przez daną agencję;
11. przypomina o swojej decyzji w sprawie absolutorium za rok budżetowy 2005, w której zwrócił się do Komisji z wnioskiem o przedstawianie co pięć lat analizy wartości dodanej każdej działającej agencji; zachęca wszystkie właściwe instytucje, aby w przypadku negatywnej oceny wartości dodanej agencji podjęły niezbędne kroki, zmieniając mandat tej agencji lub ją likwidując; zwraca uwagę, że w 2007 r. Komisja nie przeprowadziła ani jednej oceny; nalega, aby Komisja przedstawiła przynajmniej 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 regulacji finansowych poszczególnych agencji;

Sposób przedstawienia danych sprawozdawczych

13. zauważa, że agencje nie stosują jednego standardowego podejścia, jeśli chodzi o sposób przedstawienia ich działalności w przedmiotowym roku budżetowym oraz rachunków i sprawozdań w sprawie zarządzania budżetem i finansami lub 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 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 odąd 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;

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego zawierająca uwagi towarzyszące decyzji o udzieleniu absolutorium dyrektorowi Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii z wykonania budżetu na rok finansowy 2003 (Dz.U. L. 196, 27.7.2005, s. 121).

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 ⁽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;

⁽¹⁾ Dz.U. C 273 z 15.11.2007, s. 1.

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 wymagania 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 w zakresie 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;

Projekt porozumienia międzyinstytucjonalnego

29. przypomina przedłożony 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⁾;

⁽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).

Kwestie szczegółowe

32. przyjmuje do wiadomości następujące uwagi Trybunału Obrachunkowego zawarte w sprawozdaniu za rok 2006
 - Centrum ograniczyło wysokość przeniesień do 25 % w 2006 r. (40 % w 2005 r.),
 - nastąpiły opóźnienia płatności w ramach umów o przyznaniu dotacji na rzecz krajowych centralnych punktów Reitox (Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii),
 - jedna z zatrudnionych osób nadal pobierała wynagrodzenie od Centrum, mimo że po zakończeniu długotrwałego oddelegowania do Komisji w Brukseli nie podjęła pracy w Lizbonie; zauważa, że sprawa ta jest obecnie przedmiotem postępowania prawnego w ramach regulaminu pracowniczego;
 33. z zadowoleniem przyjmuje starania Centrum na rzecz poprawy wykonania budżetu; wyraża jednak ubolewanie z powodu wciąż zbyt wysokiego poziomu przeniesień;
 34. odnotowuje zawartą w sprawozdaniu Centrum informację, że w czerwcu 2006 r. zakończona została fizyczna kontrola inwentarza i wynik jej został wprowadzony do odpowiedniego programu komputerowego;
 35. zauważa, że w bilansie Centrum wykazana jest działka i budynki wycenione na 2,5 miliona EUR;
 36. zauważa, że w bardzo obszernym sprawozdaniu rocznym z działalności Centrum zawarta jest informacja, iż ocena działalności została przeprowadzona w 2007 r.; zauważa ponadto że w zakresie kontroli wewnętrznej Centrum polega na Służbie Audytu Wewnętrznego Komisji;
 37. przyjmuje do wiadomości z planu prac Centrum na rok 2007 i okres 2007–2009 przyjęcie planu realizacji niedawnych zaleceń Służb Audytu Wewnętrznego Komisji oraz następujących celów strategicznych:
 - wprowadzenia kontroli *ex post* operacji finansowych,
 - rozwoju wewnętrznych zdolności oceny ryzyka i kontroli wewnętrznej,
 - opracowania instrumentów i procedur zintegrowanego zarządzania środkami i rozwoju synergii zewnętrznych, szczególnie z Europejską Agencją ds. Bezpieczeństwa na Morzu (EMSA) z siedzibą w Lizbonie,
 - wprowadzenia bardziej ustrukturyzowanej i skutecznej polityki zarządzania zasobami ludzkimi,
 - zakończenia z powodzeniem przeprowadzki do nowej centrali w Lizbonie.
-