

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

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdania finansowe Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2006 <sup>(1)</sup>,
  - uwzględniając sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego na temat ostatecznych rocznych sprawozdań finansowych Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Agencji <sup>(2)</sup>,
  - 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 <sup>(3)</sup>, w szczególności jego art. 185,
  - uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 216/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego <sup>(4)</sup>, w szczególności jego art. 60,
  - 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 <sup>(5)</sup>, 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 (A6-0118/2008),
- 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 wykonawczemu Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego absolutorium z wykonania budżetu Fundacji za rok budżetowy 2005 <sup>(6)</sup>, a także fakt, że w rezolucji załączonej do decyzji o absolutorium Parlament między innymi
- odnotował niski poziom wykorzystania środków na zobowiązania i płatności (odpowiednio 69 % i 32 %) z zakresu wydatków operacyjnych oraz wysoki poziom anulacji w przypadku środków przeniesionych z poprzedniego roku budżetowego,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 261 z 31.10.2007, s. 16.<sup>(2)</sup> Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 47.<sup>(3)</sup> Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.<sup>(4)</sup> Dz.U. L 79 z 19.3.2008, s. 1.<sup>(5)</sup> Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.<sup>(6)</sup> Dz.U. L 187 z 15.7.2008, s. 156.

- odnotował niesprostanie zadaniu wprowadzenia zarządzania kosztami działań, pomimo iż przewiduje je – wraz z postanowieniami odnoszącymi się do budżetu ogólnego – rozporządzenie finansowe agencji, mające na celu umożliwienie lepszej kontroli wydajności,
- wyraził żal w związku z faktem nieprzyjęcia przez radę zarządzającą do końca roku 2005 minimalnych standardów kontroli wewnętrznej oraz w związku z tym, że z końcem roku 2005 agencja nadal nie dysponowała systemem zapewniającym, iż opłaty pobierane od klientów z tytułu świadczonych usług są wystarczające do pokrycia kosztów tychże usług;

**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 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 zawiązują 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 ustalenie, że pewne agencje skrytykowane zostały za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych, rozporządzenia finansowego, regulaminu pracowniczego itp.; uważa, że główną tego 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 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 pełną zgodność z wymogami;
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 honorowanie tej rewizji, a jeśli Komisja jej nie dokona, do wprowadzenia zmian w omawianym budżecie, tak aby odpowiadał on realistycznej kwocie dostosowanej do możliwości wykonania budżetu przez omawianą 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 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 rozporządzeń 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 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 ust. 41 rezolucji z dnia 12 kwietnia 2005 r. <sup>(1)</sup>, 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;

<sup>(1)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego zawierająca uwagi dołączane do decyzji w sprawie absolutorium dla dyrektora wykonawczego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Transportu Lotniczego z wykonania budżetu na rok budżetowy 2003 (Dz.U. L 196 z 27.7.2005, s. 145).

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 <sup>(1)</sup>), 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;

<sup>(1)</sup> 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 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<sup>(1)</sup> uzgodnione na posiedzeniu pojednawczym przed posiedzeniem Rady ECOFIN ds. budżetu w dniu 13 lipca 2007 r., w którym apelowano o spis agencji, które Komisja zamierza ocenić, oraz 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 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 podsumującym 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<sup>(2)</sup>,
  - Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin – środki pieniężne i ekwiwalenty środków pieniężnych: 18 mln EUR<sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> Dokument Rady DS 605/1/07 Rev1.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> 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).

**Uwagi szczegółowe**

32. zwraca uwagę na ustalenie zawarte w sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego za 2006 r., który stwierdza, iż z końcem 2006 r. środki przeniesione w tytule II (wydatki administracyjne) były równe około 40 % zobowiązań, a w tytule III (niezróżnicowane wydatki operacyjne) wyniosły ponad 50 % zobowiązań, zaś w tych samych tytułach anulowano ponad 15 % środków;
33. przyjmuje do wiadomości odpowiedź agencji, zgodnie z którą w 2006 r. poziom przeniesionych środków był wysoki, ponieważ agencja nadal musiała zlecać ponad połowę swoich zadań krajowym władzom lotniczym państw członkowskich i do końca roku nie wpłynęła jeszcze znaczna część faktur;
34. wyraża zaniepokojenie kolejnym ustaleniem Trybunału, że w odniesieniu do działalności certyfikacyjnej w 2006 r. system analizy kosztów agencji wykazał koszty wynoszące około 48 mln EUR przy dochodach w wysokości około 35 mln EUR;
35. odnotowuje, że w roku budżetowym 2006 r. agencja dysponowała środkami z budżetu ogólnego Unii Europejskiej w wysokości 31,9 mln EUR na pokrycie zobowiązań i płatności;
36. zauważa, że Trybunał nalega, aby agencja we współpracy z Komisją dokonała przeglądu obecnego systemu opłat i dopilnowała, aby pobierane opłaty uzasadniały i pokrywały koszty ponoszone w związku z działalnością certyfikacyjną;
37. wzywa agencję i Komisję do dokonania przeglądu struktury opłat agencji w celu utrzymania w równowadze kosztów poniesionych na działalność certyfikacyjną oraz uzyskanych z tego tytułu dochodów;
38. przyjmuje do wiadomości odpowiedź agencji, że rozporządzenie w sprawie opłat i honorariów (rozporządzenie Komisji (WE) nr 593/2007 <sup>(1)</sup>), które weszło w życie w dniu 1 czerwca 2007 r., powinno generować przychody wystarczające do pokrycia działalności certyfikacyjnej;
39. zaznacza, że w bilansie agencji należności krótkoterminowe wyniosły około 14 mln EUR, z czego 20 % stanowiły należności starsze niż trzy miesiące; wzywa agencję do wdrożenia skutecznego systemu zarządzania wierzytelnościami, obejmującego ewentualnie pobieranie odsetek od opóźnionych płatności;
40. na podstawie sprawozdania finansowego zauważa, że kwota 5,05 mln EUR stanowiąca wynik budżetowy za 2006 r. została zapisana jako kwota zadłużenia należna Komisji;
41. zwraca uwagę na zawartą w poświadczeniu wiarygodności wydanym przez urzędnika zatwierdzającego informację, że po kontroli przeprowadzonej przez IAS w lipcu 2006 r. podjęto odpowiednie działania w celu wykonania głównych zaleceń tej służby;
42. zwraca uwagę na zawartą w rocznym sprawozdaniu z działalności agencji informację, że utrzymywała się niepewność co do budżetu operacyjnego agencji, co było spowodowane głównie niskimi dochodami z opłat i honorariów; deficyt został pokryty z dotacji wspólnotowej, lecz miało to skutki dla działalności agencji finansowanej z tej dotacji;
43. zauważa jednak, że w 2006 r. w agencji wiele stanowisk należących do grup zaszeregowania AD6 i AD7 pozostawało nieobsadzonych.

---

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 140 z 1.6.2007, s. 3.