

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

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdania finansowe Eurojustu za rok budżetowy 2006 ⁽¹⁾,
- uwzględniając sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego na temat ostatecznych rocznych sprawozdań finansowych Eurojustu za rok budżetowy 2006, wraz z odpowiedziami Eurojustu ⁽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 decyzję Rady 2002/187/WSiSW z dnia 28 lutego 2002 r. ustanawiającą Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością ⁽⁴⁾, w szczególności jej art. 36,
- 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 (A6-0129/2008),
- A. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy oświadczył, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe za rok budżetowy 2006 r. 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 administracyjnemu Eurojustu absolutorium z wykonania budżetu Fundacji za rok budżetowy 2005 ⁽⁶⁾, a także fakt, że w rezolucji załączonej do decyzji o absolutorium Parlament między innymi
 - zachęcał Eurojust do doskonalenia planowania wydatków operacyjnych,
 - zauważył, że w 2005 r. Eurojust wciąż nie posiadał własnego wewnętrznego rozporządzenia finansowego (choć według odpowiedzi Eurojustu dnia 20 kwietnia 2006 r. Kolegium przyjęło tekst uzgodniony z Komisją),

⁽¹⁾ Dz.U. C 261 z 31.10.2007, s. 57.⁽²⁾ Dz.U. C 309 z 19.12.2007, s. 111.⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.⁽⁴⁾ Dz.U. L 63 z 6.3.2002, s. 1.⁽⁵⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.⁽⁶⁾ Dz.U. L 187 z 15.7.2008, s. 135.

- zachęcał Eurojust do powiadamiania Parlamentu o przyjęciu przez zarząd jakichkolwiek norm kontroli wewnętrznej,
- zwrócił się do Eurojustu do przedstawienie Parlamentowi krótkiego opisu wszelkich ulepszeń w zakresie list kontrolnych dotyczących zamówień publicznych i rekrutacji, zanim rozpocznie się procedura udzielania absolutorium za rok 2006,

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 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;
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 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 przyczyną tego 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 swojej 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 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 dostosować do ich faktycznych potrzeb finansowych; uważa ponadto, że poprawki do ogólnego rozporządzenia finansowego należy włączyć do ramowego rozporządzenia finansowego agencji oraz do szczegółowych regulacji finansowych poszczególnych agencji;
13. wyraża zaniepokojenie faktem zatrudniania znacznej części personelu na czas określony, co może mieć negatywny wpływ na jakość wykonywanej pracy; zwraca się więc do Komisji o poprawę nadzoru nad przestrzeganiem regulaminu pracowniczego przez agencje;

Sposób przedstawienia danych sprawozdawczych

14. 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;
15. 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;
16. przypomina ust. 25 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;

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego zawierająca uwagi dołączane do decyzji w sprawie absolutorium dla dyrektora administracyjnego Eurojustu z wykonania budżetu na rok budżetowy 2003 (Dz.U. L 196 z 27.7.2005, s. 108).

17. zwraca się do Komisji o wprowadzenie odpowiednich zmian do jej stałych instrukcji dla agencji;
18. 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

19. 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;
20. zauważa, że na koniec 2006 r. 14 agencji wciąż nie wprowadziło systemu księgowego ABAC (sprawozdanie roczne, przypis do pkt 10.31);
21. 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

22. 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;
23. 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”;

⁽¹⁾ Dz.U. C 273 z 15.11.2007, s. 1.

24. 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;
25. 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;
26. 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;
27. 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

28. 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

29. 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

30. 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;
31. w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przedstawienia komunikatu w sprawie przyszłości agencji regulacyjnych w roku 2008;

⁽¹⁾ Dokument Rady DS 605/1/07 Rev1.

Agencje samofinansujące się

32. 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⁾;

Kwestie szczegółowe

33. odnotowuje uwagę zawartą w sprawozdaniu Trybunału za 2006 r., w której stwierdza on, że wskaźnik przeniesienia środków wyniósł 33 % dla wydatków administracyjnych i 30 % dla wydatków operacyjnych, przy czym miała miejsce duża liczba przesunięć środków między liniami budżetowymi, a w wielu przypadkach dokumentacja poświadczająca nie była wystarczająco szczegółowa, w związku z czym budżetowa zasada specyfikacji nie była ściśle przestrzegana;
34. zwraca ponadto uwagę na ustalenia Trybunału, zgodnie z którymi nie stosowano się ściśle do zasad udzielania zamówień i nie sporządzono rejestru aktywów trwałych, zawierającego wszystkie aktywa oraz ich wartości i potrzebnego do monitorowania mienia Eurojustu; wzywa Eurojust do ścisłego wdrożenia przepisów o udzielaniu zamówień, zwłaszcza w odniesieniu do umów ramowych;
35. na podstawie sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z zarządzania budżetem i finansami zauważa:
- skumulowaną nadwyżkę w wysokości 3,3 mln EUR przy całkowitej kwocie bilansowej wynoszącej 7,3 mln EUR,
 - zmianę uiszczanej przez Eurojust opłaty za wynajem pomieszczeń, której skutkiem jest odzyskanie kwoty 952 403 EUR za lata 2003–2005,
 - zobowiązanie warunkowe oszacowane na kwotę 388 297 EUR w związku ze sprawą przed Sądem do spraw Służby Publicznej,
 - oświadczenie o wprowadzeniu przez Eurojust scentralizowanego obiegu finansowego i rozpowszechnieniu „Wytucznych dotyczących obiegów finansowych oraz rozdziału obowiązków w Eurojust” wśród wszystkich podmiotów uczestniczących w jego pracach, tak aby znały one swoje obowiązki, a także oświadczenie o jednoczesnym wprowadzeniu list kontrolnych i regularnych kontroli *ex post*;
36. wyraża jednak zaniepokojenie zawartą w sprawozdaniu finansowym informacją, że w przypadku transakcji o wartości poniżej 1 000 EUR urzędnik zatwierdzający jest weryfikatorem finansowym, co jest sprzeczne z zasadą rozdziału obowiązków;
37. wyraża zaniepokojenie niektórymi stwierdzeniami zawartymi w sprawozdaniu rocznym Eurojustu, które mają istotny związek ze zwalczaniem nadużyć finansowych:
- Eurojust nadal nie uważa, aby w pełni wykorzystywano jego zdolności do prowadzenia spraw,

⁽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).

-
- w 2006 r. nadal istniało wiele możliwości rozwoju kontaktów Eurojustu z OLAF, także za pomocą oficjalnej umowy o współpracy,
 - Eurojust jest rozczarowany, że nie było możliwe umieszczenie zarówno siedziby Eurojustu, jak i Europolu w nowo zaproponowanych pomieszczeniach w Hadze, przez co utracono szansę na oszczędności pod względem kosztów i na synergii, którą mogłyby wykorzystać państwa członkowskie dzięki większej skuteczności obydwu organizacji wynikającej z ich pracy w tym samym miejscu;
38. zauważa, że rozporządzenie finansowe Eurojustu zostało uzgodnione z Komisją w marcu 2006 r. i przyjęte przez Kolegium w dniu 20 kwietnia 2006 r.;
39. zauważa, że Eurojust spodziewa się zatrudnić audytora wewnętrznego w pierwszej połowie 2008 r.
-