

**REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2016/1475****z dnia 28 kwietnia 2016 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2014, sekcja X – Europejska Służba Działań Zewnętrznych**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2014, sekcja X – Europejska Służba Działań Zewnętrznych,
  - uwzględniając art. 94 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Spraw Zagranicznych (A8-0136/2016),
1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) wciąż wykonywała swój budżet bez istotniejszych błędów oraz że ogólny poziom błędów w budżecie administracyjnym został oszacowany przez Trybunał Obrachunkowy na 0,5 %;
  2. zauważa, że Trybunał Obrachunkowy nie stwierdził żadnych istotnych uchybień w wybranych systemach i rocznym sprawozdaniu z działalności;
  3. apeluje do ESDZ o udoskonalenie swoich systemów monitorowania, aby terminowo aktualizować informacje dotyczące sytuacji osobistej pracowników, które mogą mieć wpływ na obliczanie wysokości dodatków rodzinnych; jest zaniepokojony faktem, że dodatki dla personelu były już problematyczną kwestią i były obciążone błędami w poprzednich latach; domaga się, by Urząd Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych przeprowadził w imieniu ESDZ bardziej rygorystyczne kontrole w tym zakresie;
  4. zachęca ESDZ do podejmowania dalszych wysiłków na rzecz wsparcia i monitorowania wdrażania przepisów i procedur dotyczących zamówień publicznych w delegaturach poprzez dostęp do porad, szkolenia i wytycznych z centrali, zwłaszcza w odniesieniu do świadczenia usług ochrony;
  5. docenia wysiłki na rzecz stworzenia lepszej struktury kontroli działań *ex ante* i *ex post* w ramach ESDZ; w tym kontekście wzywa ESDZ do obniżenia poziomu błędów wykrywanych w weryfikowanych zobowiązaniach i płatnościach, który zgodnie z szacunkami wynosi obecnie 18 %;
  6. zauważa, że ostateczny budżet na 2014 r. dla siedziby głównej ESDZ wyniósł 518,6 mln EUR, co w stosunku do poprzedniego roku budżetowego stanowi wzrost o 1,9 %, przy czym budżet rozkłada się następująco: 212,9 mln EUR dla siedziby głównej ESDZ oraz 305,7 mln EUR dla delegatur Unii; zauważa, że oprócz własnego budżetu ESDZ dysponowała wkładem Komisji w wysokości 271 mln EUR, stanowiącym rekompensatę za zarządzanie personelem Komisji w sieci delegatur;
  7. odnotowuje, że w siedzibie głównej ESDZ 65 % budżetu stanowią wynagrodzenia i inne świadczenia dla pracowników objętych regulaminem pracowniczym i pracowników zewnętrznych (tj. 138,2 mln EUR), zaś 14 % (tj. 29,9 mln EUR) przeznaczane jest na budynki i koszty powiązane oraz systemy komputerowe (w tym 12,7 %, tj. 27,1 mln EUR, na systemy informacji niejawnych oraz sprzęt);
  8. zauważa, że jeżeli chodzi o delegatury Unii, kwota 305,7 mln EUR została rozdysponowana w wysokości 103,4 mln EUR (33,7 %) na wynagrodzenia i świadczenia dla pracowników objętych regulaminem pracowniczym, 59,8 mln EUR (19,6 %) na personel zewnętrzny i usługi zewnętrzne, 19 mln EUR (6,2 %) na inne wydatki związane z personelem, 103,1 mln EUR (33,8 %) na budynki i 20,4 mln EUR (6,7 %) na inne wydatki administracyjne;
  9. zauważa, że ESDZ jest obecnie w pełni odpowiedzialna za wszelkie koszty administracyjne związane z funkcjonowaniem delegatur z wyjątkiem delegatur znajdujących się w państwach Afryki, Karaibów i Pacyfiku; przypomina, że odpowiedni proces sporządzania budżetu, a przede wszystkim uproszczenie struktury budżetowej to wciąż główne wyzwanie w perspektywie krótkoterminowej, wiążące się z usprawnieniem obiegu środków finansowych oraz pomocą w konsolidacji funkcjonowania ESDZ;

10. wzywa ESDZ do uproszczenia i poluzowania obecnych rozwiązań budżetowych, tak aby umożliwić elastyczne, lecz skuteczne wykorzystanie personelu delegatur w interesie Unii;
11. odnotowuje nowy schemat organizacyjny oraz odnośną racjonalizację poprzedniej obciążającej struktury zarządzania, która miała na celu ograniczenie struktury hierarchicznej; z zalem zauważa jednak, że wewnętrzne ramy administracyjne i finansowe ESDZ są wciąż zbyt skomplikowane i rygorystyczne; zauważa, że obecna struktura nie pozwala ESDZ reagować w odpowiednim czasie na kryzysy oraz że uzyskiwanie dostępu do kluczowych informacji także trwa zbyt długo; apeluje do ESDZ o przygotowanie we współpracy z Komisją, Radą i państwami członkowskimi dalszej reformy, aby usprawnić jej procesy wewnętrzne i uprościć strukturę;
12. pozostaje zaniepokojony utrzymującym się brakiem równowagi w profilu zatrudnienia ESDZ w odniesieniu do płci i narodowości; z zadowoleniem przyjmuje niedawne postępy, lecz zauważa, że wciąż występuje znaczny brak równowagi pod względem płci, zwłaszcza w odniesieniu do wyższych grup zaszergowania i kadry kierowniczej; ubolewa nad niskimi odsetkami przedstawicieli jednej z płci na stanowiskach kadry kierowniczej w siedzibach ESDZ (16 %) oraz wśród szefów delegatur (23 %) i ma nadzieję, że w przyszłych sprawozdaniach rocznych widoczna będzie poprawa równowagi płci; ponownie wyraża zaniepokojenie w związku z nieproporcjonalną liczbą stanowisk wysokiego stopnia zaszergowania w ESDZ;
13. wzywa ESDZ do przeglądu metody obsady etatów zapewniającej równowagę między pracownikami z państw członkowskich a pracownikami z instytucji unijnych; nalega, aby taka metoda miała zastosowanie do wszystkich szczebli hierarchii, zwłaszcza do szefów delegatur, wśród których dyplomaci z państw członkowskich stanowią zdecydowanie zbyt duży odsetek pracowników (59 ze 128, czyli 46 %, szefów delegatur pochodzi z państw członkowskich, przy czym jedynie 20 szefów pochodzi z państw członkowskich, które przystąpiły do Unii w 2004, 2007 i 2013 r.); uważa, że ta nadmierna reprezentacja jest złym sygnałem wysyłanym do państw członkowskich, które wstąpiły do UE po 2004 r.; jest zdania, że lepsza równowaga między państwami członkowskimi a instytucjami wspólnotowymi, a także wśród państw członkowskich jest niezbędna do reprezentowania i odzwierciedlania różnorodności w Unii;
14. podkreśla, że równowaga geograficzna, czyli związek między narodowością personelu a wielkością państwa członkowskiego, powinna nadal pozostać ważnym elementem zarządzania zasobami, zwłaszcza w odniesieniu do państw członkowskich, które należą do Unii od 2004 r., których obywatele stanowią obecnie 18 % personelu na szczeblu „administratorów” (AD) w siedzibie głównej i w delegaturach w stosunku do ich odsetka ogólnej liczby ludności UE wynoszącego 21 %, a zatem wzrost w tym zakresie jest wciąż oczekiwany;
15. zauważa, że w 2014 r. w wyniku wdrożenia planu 5 % redukcji personelu ESDZ dokonała redukcji 17 etatów w swojej siedzibie głównej;
16. odnotowuje, że oficjalny cel, zakładający, że przynajmniej jedna trzecia pracowników na stanowiskach administratorów w ESDZ będzie obsadzona dyplomatami z państw członkowskich, został osiągnięty w 2013 r., a w 2014 r. został lekko przekroczony, kształtując się na poziomie 33,8 %;
17. zauważa jednakże stosunkowo dużą liczbę oddelegowanych ekspertów krajowych z państw członkowskich (407 w 2014 r., przy czym 350 w siedzibie głównej i 57 w delegaturach) oraz apeluje o dalsze wyjaśnienie kwestii ich świadczeń i kosztów finansowych dla budżetu ESDZ, a także potencjalnego konfliktu interesów; uważa, że należy w dalszym ciągu rozwijać przejrzyste strategie polityczne dotyczące oddelegowanych ekspertów krajowych;
18. zachęca ESDZ do kontynuacji rozważań na temat przyszłości specjalnych przedstawicieli UE i ich stosunków ze specjalnymi wysłannikami i z ESDZ;
19. podkreśla, jak ważne jest poczynienie kroków w celu ściślejszego włączenia specjalnych przedstawicieli UE do struktury administracyjnej i kadry kierowniczej wyższego szczebla ESDZ, tak aby zwiększyć interakcję i koordynację, wykorzystać synergii i zapewnić opłacalność; z zadowoleniem przyjmuje wysiłki na rzecz rozwiązania kwestii większej integracji specjalnych przedstawicieli UE oraz wiadomość, że ESDZ prowadzi w tej kwestii negocjacje z państwami członkowskimi; zwraca się o przekazywanie mu informacji na temat postępów w tej dziedzinie;
20. podkreśla, że przejrzystość i rozliczalność stanowią zasadnicze wymagania nie tylko dla demokratycznej kontroli, ale również dla odpowiedniego funkcjonowania, jak też wiarygodności unijnych misji; podkreśla znaczenie, jakie Parlament przywiązuje do nadzorowania różnych misji i operacji w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO);

21. odnotowuje utworzenie wspólnych centrów usług służących zwiększeniu scentralizowanego logistycznego i administracyjnego wsparcia, jak również wsparcia w zakresie udzielania zamówień publicznych na rzecz misji cywilnych w dziedzinie WPBiO oraz specjalnych przedstawicieli UE, a także sprawność rozmieszczenia personelu takich misji i ich opłacalność; zauważa także, że obecnie ustanawiana jest platforma wsparcia misji, która nie będzie jednak skutkowała powielaniem funkcji;
22. z zadowoleniem przyjmuje realizowane w 2014 r. projekty związane ze wspólnymi siedzibami delegatur Unii i państw członkowskich oraz podpisanie 17 protokołów ustaleń w sprawie wspólnych siedzib, dzięki czemu łączna liczba porozumień dotyczących wspólnych siedzib wzrosła do 50; wzywa ESDZ do kontynuowania tej tendencji oraz przedkładania regularnych sprawozdań w tej kwestii Komisji Kontroli Budżetowej;
23. podkreśla, że szefowie delegatur Unii nadal są w nadmiernym stopniu obciążeni zadaniami administracyjnymi z powodu braku elastyczności rozporządzenia finansowego; stwierdza, że szefom delegacji należy zapewnić odpowiednie narzędzia, aby mogli skutecznie zarządzać delegaturami i nadzorować ich funkcjonowanie, nie powodując przy tym nadmiernego obciążenia administracyjnego; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje dyskusję na temat określenia zadań potencjalnie wykonywanych zdalnie oraz możliwości ustanowienia regionalnych centrów wsparcia administracyjnego, które przejmą część tego obciążenia i mogą stanowić element bardziej kompleksowego przyszłościowego rozwiązania; ponawia apel do ESDZ i Komisji o rozważenie wszystkich możliwych rozwiązań tej kwestii w celu zapewnienia korzyści skali;
24. zachęca ESDZ do zwiększenia koordynacji lokalnej współpracy konsularnej i nadzoru nad nią wśród ambasad i konsulatów państw członkowskich Unii, a także do dalszego rozważenia możliwości zapewniania usług konsularnych za pośrednictwem delegatur Unii; ponawia swój apel do ESDZ o przygotowanie szczegółowej analizy skutków finansowych i potencjalnych oszczędności kosztów;
25. wzywa ESDZ do ustanowienia bliższej współpracy, koordynacji i synergii działań między delegaturami Unii a ambasadami państw członkowskich poza UE;
26. niepokoi się wydajnością i wysiłkami unijnych delegatur poza UE; wzywa ESDZ do konsekwentnego realizowania programu oceny delegatur, a także do zamieszczania w swoim rocznym sprawozdaniu z działalności syntezy głównych wad i trudności w funkcjonowaniu delegatur Unii na podstawie planu działania ustanowionego dla poszczególnych delegatur w wyniku oceny misji;
27. zauważa, że szefom delegatur Unii należy w trakcie pełnionej przez nich służby oraz przed objęciem przez nich stanowiska regularnie przypominać o ich obowiązkach w zakresie zarządzania i nadzoru w ramach procesu zapewniania zarządzania związanego z portfelem działań delegatur (kluczowe procesy związane z zarządzaniem, zarządzanie kontrolą, odpowiednie zrozumienie i ocena kluczowych wskaźników wydajności), a także, by nie koncentrowali się oni jedynie na politycznych aspektach ich działalności;
28. zauważa, że osiem delegatur wydało poświadczenie wiarygodności z zastrzeżeniem z uwagi na kwestie związane z udzielaniem zamówień publicznych, brak zasobów ludzkich lub skrajne ograniczenia związane z bezpieczeństwem lokalnym;
29. uważa, że szefowie delegatur Unii powinni otrzymać wyraźne wytyczne w ramach ogólnych wytycznych operacyjnych dotyczących definicji zastrzeżenia i jego komponentów, elementów, które należy wziąć pod uwagę przy wydawaniu zastrzeżeń, takich jak poziom zagrożeń finansowych i ryzyka związanego z utratą reputacji, wady operacyjne, zdefiniowane wewnętrzne i zewnętrzne ograniczenia oraz powiązany wpływ na zarządzanie działaniami związanymi z finansowaniem i płatnościami; przypomina, że potencjalne wydanie zastrzeżenia powinno w jasny sposób identyfikować proces powracających lub tymczasowych wad, przy jednoczesnym skorelowaniu z funkcjonowaniem, adekwatnością i wydajnością zbioru standardów kontroli wewnętrznej;
30. z zadowoleniem przyjmuje skuteczne wdrożenie standardów kontroli wewnętrznej będących wynikiem przeprowadzonego w 2014 r. w siedzibie głównej ESDZ i delegaturach badania wewnętrznego, z wyjątkiem kwestii ciągłości biznesowej, która nadal wymaga sprawnego wdrożenia w procedurach zarządzania; uważa za użyteczne realizowanie dynamicznego i całościowego podejścia do kwestii zarządzania informacjami, wskaźników efektywności oraz standardów kontroli wewnętrznej, ponieważ każdy rodzaj informacji, w oparciu o międzynarodowe dobre praktyki służące osiągnięciu jasno zdefiniowanej polityki i celów operacyjnych, przyczynia się do ogólnej jakości i pełnej realizacji procesów zarządzania, a także do efektywności i skuteczności zarządzania strategiami politycznymi Unii;

31. apeluje do ESDZ oraz EuropeAid o wzmocnienie nadzoru nad szefami delegatur pełniącymi funkcje subdelegowanych urzędników zatwierdzających w imieniu Komisji w celu zwiększenia ich odpowiedzialności w ramach światowego łańcucha zabezpieczeń poprzez przedkładanie wysokiej jakości wyczerpujących sprawozdań (wraz ze sprawozdaniem z zarządzania pomocą zewnętrzną) w kontekście opracowywania rocznych sprawozdań z działalności odpowiednio ESDZ i EuropeAid;
32. wzywa ESDZ i EuropeAid do dopilnowania, by delegatury UE aktywnie eliminowały wady zidentyfikowane w zewnętrznych programach i projektach pomocowych już na etapie ich wdrażania, aby zapewnić realizację celów obecnych programów i projektów oraz uniknąć opóźnień;
33. wzywa Komisję do zwiększenia wysiłków i zmniejszenia kwoty zobowiązań pozostających do spłaty – *reste à liquider* (ograniczenie RAL, RAC i RAP) oraz skrócenia średniego czasu realizacji projektu;
34. z zadowoleniem przyjmuje, że w ramach sprawozdania z zarządzania pomocą zewnętrzną (EAMR) za rok 2015 opracowane zostały poprawione i bardziej kompleksowe wytyczne wzmacniające nadzór nad szefami delegatur, obejmujące wymogi zarówno rozliczalności, jak i sprawozdawczości;
35. przyznaje, że oceny wynikające ze sprawozdań EAMR zapewniają jedynie powierzchowny przegląd stanu realizacji każdego projektu na koniec roku oraz że faktyczny wpływ zidentyfikowanych trudności może zostać oceniony jedynie po zakończeniu projektu;
36. z zadowoleniem przyjmuje podpisanie porozumienia administracyjnego między Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) a ESDZ zgodnie z nowym rozporządzeniem w sprawie OLAF, które weszło w życie;
37. ubolewa, że przepisy i wytyczne operacyjne mające zastosowanie do statusu demaskatora nie zostały jeszcze sfinalizowane w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; wzywa ESDZ do zakończenia prac nad tymi przepisami a także do ich przyjęcia przed upływem 2016 r.;
38. uważa, że ESDZ i Komisja powinny opracować funkcje wsparcia, aby pomóc w szybkim, wydajnym i spójnym rozmieszczeniu misji w dziedzinie WPBiO, zapewniając szkolenie dla całego personelu dotyczące unijnych procedur i strategii politycznych, przed udziałem w misji, a także kompleksowe wytyczne dotyczące działań operacyjnych, w pełni wykorzystując wnioski z poprzednich misji w dziedzinie WPBiO w celu ułatwienia transferu wiedzy oraz synergii między różnymi misjami;
39. apeluje do ESDZ o zwiększenie rozliczalności jej głównych instrumentów finansowych w Afganistanie, Funduszu Powierniczego na rzecz Prawa i Porządku Publicznego w Afganistanie zarządzanego w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (oraz wielostronnych funduszy powierniczych w innych państwach trzecich), który jest krytykowany za złe zarządzanie i brak przejrzystości; przypomina ponadto potrzebę efektywnego wykorzystania wszystkich odpowiednich form finansowania przyszłych misji w dziedzinie WPBiO, w tym funduszy powierniczych UE, w celu zagwarantowania realizacji celów politycznych misji oraz należytego zarządzania finansami;
40. podkreśla, że niektóre misje w dziedzinie WPBiO wiążą się ze znacznymi kosztami dla zapewnienia bezpieczeństwa; podkreśla jednocześnie, że bezpieczne środowisko pracy jest kluczowe do skutecznego wdrażania projektów i rekrutowania wykwalifikowanych pracowników; wzywa ESDZ do uwzględnienia wydatków związanych z bezpieczeństwem w budżecie misji, aby zapewnić wystarczające środki finansowe służące wypełnieniu faktycznego mandatu misji;
41. zachęca ESDZ i Komisję do zwrócenia szczególnej uwagi na procedury zamówień publicznych i zarządzania zasobami ludzkimi w celu dopilnowania, by odpowiadały one potrzebom operacyjnym w dziedzinie WPBiO; podkreśla, że realizację projektów utrudniały uciążliwe procedury składania zamówień, co doprowadziło do słabszych wyników;
42. zachęca ESDZ do dopilnowania, by w celu zwiększenia trwałości wyników misji w dziedzinie WPBiO, podczas planowania operacyjnego we wszystkich działaniach misji uwzględniane były kwestie związane z trwałością w drodze systematycznej oceny lokalnych potrzeb oraz zdolności utrzymania wyników;

43. apeluje do ESDZ i Komisji, by bardziej szczegółowo i z wyprzedzeniem koordynowały misje w dziedzinie WPBiO z innymi projektami Unii, misjami dwustronnymi oraz staraniami na szczeblu międzynarodowym, którym przyświecają podobne cele; w związku z tym wzywa do pogłębienia współpracy i zwiększenia koordynacji między Unią a państwami członkowskimi przez promowanie synergii;
  44. ponownie wskazuje na konieczność poprawy współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie ich polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w celu uzyskania oszczędności; podkreśla, że zdolność państw członkowskich do zdecydowanego reagowania na wspólne wyzwania związane z bezpieczeństwem w okresie, w którym wyzwani tych jest wyraźnie coraz więcej, ma kluczowe znaczenie;
  45. z żalem zauważa, że ESDZ wciąż nie opracowała nadrzędnej strategii i planu działania dla instytucji, co utrudnia szybkie reagowanie na nieoczekiwane wydarzenia w szybko zmieniającym się świecie; apeluje do ESDZ o objaśnienie planu działania na przyszłość, aby wyznaczyć kierunek misji, bez którego będzie ona niedostatecznie realizowana, a także o zapewnienie wysokiej jakości wsparcia dla instytucji Unii i państw członkowskich w realizacji założeń polityki zagranicznej; apeluje w związku z tym do ESDZ o poszerzenie wiedzy dotyczącej światowych problemów, takich jak zmiana klimatu lub bezpieczeństwo energetyczne;
  46. wzywa ESDZ i Komisję do wdrożenia, w ścisłej współpracy z Parlamentem, wniosków wyciągniętych ze sprawy Eulex, wspólnie badając sposoby wykonania zaleceń zawartych w sprawozdaniu Jacquégo zleconym przez wysoką przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa i rozwiązania wszelkich nierozstrzygniętych kwestii.
  47. zwraca się do Trybunału Obrachunkowego o to, by włączył do swojego następnego sprawozdania rocznego przegląd działań następczych ESDZ w odniesieniu do zaleceń Parlamentu przedstawionych w niniejszej rezolucji.
-