

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2018/1401**z dnia 18 kwietnia 2018 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiej Agencji Kolejowej (obecnie Agencja Kolejowa Unii Europejskiej) za rok budżetowy 2016**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiej Agencji Kolejowej (obecnie Agencja Kolejowa Unii Europejskiej) za rok budżetowy 2016,
 - uwzględniając art. 94 Regulaminu i załącznik IV do Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Transportu i Turystyki (A8-0079/2018),
- A. mając na uwadze, że w ramach procedury udzielania absolutorium organ udzielający absolutorium podkreśla szczególne znaczenie dalszego wzmocnienia legitymacji demokratycznej instytucji Unii poprzez zwiększanie przejrzystości i odpowiedzialności oraz wdrażanie koncepcji budżetowania celowego i właściwego zarządzania zasobami ludzkimi;
- B. mając na uwadze, że zgodnie z zestawieniem dochodów i wydatków⁽¹⁾ ostateczny budżet Europejskiej Agencji Kolejowej (obecnie Agencja Kolejowa Unii Europejskiej) (zwanej dalej „Agencją”) na rok budżetowy 2016 wyniósł 27 545 879 EUR, co stanowi wzrost o 4,56 % w porównaniu z 2015 r.; mając na uwadze, że budżet Agencji pochodzi głównie z budżetu Unii;
- C. mając na uwadze, że w swoim sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Kolejowej (obecnie Agencja Kolejowa Unii Europejskiej) za rok budżetowy 2016 (zwanym dalej „sprawozdaniem Trybunału”) Trybunał Obrachunkowy stwierdził, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe Agencji jest wiarygodne oraz że transakcje leżące u jego podstaw są legalne i prawidłowe;

Działania podjęte w następstwie udzielenia absolutorium za lata 2014 i 2015

1. przyznaje, że Agencja nie jest uprawniona do podjęcia decyzji o centralizacji wszystkich swoich działań w jednym miejscu; przypomina, że w momencie powstania Agencji w 2004 r. Rada podjęła decyzję o jej dwóch siedzibach (Lille/Valenciennes); odnotowuje uwagę Trybunału na temat ewentualnych oszczędności, które można byłoby uzyskać dzięki jednej lokalizacji; odnotowuje przeprowadzoną przez Agencję analizę skutków budżetowych posiadania dwóch siedzib oraz swoje zalecenie dotyczące ich utrzymania; podkreśla, że koszty prawdopodobnie spadłyby, gdyby wszystkie działania były scentralizowane w jednym miejscu; zwraca uwagę, że w obniżeniu kosztów mogłoby również pomóc zawarcie kompleksowego porozumienia z przyjmującym państwem członkowskim w sprawie siedziby, co umożliwiłoby także wyjaśnienie warunków funkcjonowania Agencji i zatrudnienia jej personelu oraz położyłoby kres sytuacji, w której koszty operacyjne są prawdopodobnie wyższe niż to konieczne; wzywa Radę do ponownego rozważenia jej wcześniejszej decyzji i opowiedzenia się za centralizacją wszystkich działań Agencji w jednym miejscu;

Zarządzanie budżetem i finansami

2. zauważa, że wysiłki związane z monitorowaniem budżetu w ciągu roku budżetowego 2016 doprowadziły do osiągnięcia wskaźnika wykonania budżetu w wysokości 99,20 %, co oznacza wzrost o 0,10 % w porównaniu z rokiem 2015, oraz że wskaźnik wykonania w odniesieniu do środków na płatności wyniósł 91,57 %, co oznacza wzrost o 1,79 % w porównaniu z rokiem 2015;
3. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zgodnie z przepisami nowego rozporządzenia w sprawie Agencji, które weszło w życie w czerwcu 2016 r., Agencja jest upoważniona do pobierania opłat za niektóre z jej nowych uprawnień;

Zobowiązania i przeniesienia

4. na podstawie informacji uzyskanych od Agencji odnotowuje, że poziom przeniesień był niższy niż orientacyjne pułapy stosowane przez Trybunał do oceny wykonania budżetu (tj. 10 % w tytule I, 1,20 % w tytule II i 30 % w tytule III) dla wszystkich tytułów budżetowych; zauważa ponadto, że środki na płatności przeniesione na 2017 r. (7,52 %) dotyczą przede wszystkim wydatków operacyjnych oraz że wykorzystano 95,4 % środków przeniesionych z 2015 r.;

⁽¹⁾ Dz.U. C 333 z 9.9.2016, s. 19.

5. podkreśla, że przeniesienia są często częściowo lub całkowicie uzasadnione wieloletnim charakterem programów operacyjnych agencji, niekoniecznie oznaczają niedociągnięcia w planowaniu i wykonaniu budżetu oraz nie zawsze są sprzeczne z zasadą jednoroczności budżetu, zwłaszcza jeżeli są planowane przez Agencję z wyprzedzeniem i przedstawiane Trybunałowi;

Polityka kadrowa

6. zauważa, że na koniec 2016 r. Agencja zatrudniała 165 pracowników stałych, z czego 133 pracowników zatrudnionych na czas określony, 29 pracowników kontraktowych i 3 oddelegowanych ekspertów krajowych, podczas gdy na koniec 2015 r. jej personel zatrudniony na stałe liczył 154 osoby;
7. z zaniepokojeniem zauważa, że 62 % pracowników Agencji to mężczyźni, a 38 % to kobiety, czyli współczynnik braku równowagi wynosi niemal dwa do jednego; ubolewa, że istnieje znaczący brak równowagi pod względem płci wśród kadry kierowniczej wyższego szczebla oraz w zarządzie Agencji; przypomina jednak, że jeśli chodzi o równowagę płci w zarządzaniu, członków zarządu proponują i mianują państwa członkowskie, lecz zaleca, by mimo to zająć się tą kwestią w trybie pilnym;
8. z zadowoleniem odnotowuje, że odsetek pracowników przydzielonych do zadań operacyjnych wzrósł z 65 % w 2015 r. do 70 % w 2016 r., a odsetek pracowników przydzielonych do zadań administracyjnych spadł z 23 % do 18 %; ubolewa jednak, że zmiany tych wartości wynikają głównie ze zmian w przydziale pracowników do różnych kategorii; zwraca uwagę, że taka redukcja nie jest zgodna z redukcją personelu o 5 %, zapowiedzianą przez Komisję w komunikacie w sprawie programowania zasobów dla agencji zdecentralizowanych;
9. podkreśla, że równowaga między życiem zawodowym a prywatnym powinna stanowić element polityki kadrowej Agencji; podkreśla, że budżet przeznaczony na działalność związaną z dobrostanem pracowników wynosi 228,7 EUR na jednego pracownika, a w 2016 r. zorganizowano posiedzenie wyjazdowe dla pracowników; zauważa, że średnia długość zwolnienia chorobowego na jednego pracownika wynosi 3,2 dnia, czyli znacznie poniżej średniej w większości pozostałych agencji;
10. docenia fakt, że w 2016 r. nie odnotowano żadnego przypadku mobbingu; wspiera szkolenia organizowane w celu zwiększenia świadomości pracowników;
11. z zadowoleniem odnotowuje fakt, że w 2016 r. do Agencji nie wpłynęły żadne skargi, nie wszczęto procesów ani nie zgłoszono przypadków związanych z zatrudnianiem lub zwalnianiem personelu;

Zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi, przejrzystość i demokracja

12. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Rada Zarządzająca Agencji przyjęła strategię zapobiegania konfliktom interesów w odniesieniu do swoich członków; odnotowuje, że w rezultacie Agencja opublikowała na swojej stronie internetowej większość oświadczeń o braku konfliktu interesów i życiorysów członków Rady Zarządzającej; wzywa Agencję do poinformowania organu udzielającego absolutorium o publikacji brakujących dokumentów;
13. na podstawie informacji uzyskanych od Agencji odnotowuje, że kontynuuje ona wdrażanie planu działania określonego w jej strategii na rzecz zwalczania nadużyć finansowych; zauważa w szczególności, że Agencja zorganizowała dwie sesje szkoleniowe na temat zapobiegania nadużyciom finansowym oraz dwie sesje szkoleniowe na temat etyki i uczciwości;
14. zauważa, że Agencja zawarła ocenę ryzyka nadużyć finansowych w swojej regularnej ocenie ryzyka oraz dokonała przeglądu rejestru ryzyka nadużyć finansowych w 2016 r.; odnotowuje, że zagrożenia zostały ponownie ocenione jako „średnie” lub „niskie” oraz że nie zidentyfikowano dodatkowego ryzyka;
15. na podstawie informacji uzyskanych od Agencji stwierdza, że oczekuje ona na wzór decyzji Komisji w celu przyjęcia własnej decyzji w sprawie informowania o nieprawidłowościach; zwraca jednak uwagę, że do czasu przedstawienia wzoru decyzji obowiązuje obecna decyzja Komisji w sprawie informowania o nieprawidłowościach; wzywa Agencję, by powiadomiła organ udzielający absolutorium o wdrożeniu tych wytycznych;
16. wyraża potrzebę ustanowienia niezależnego organu ds. ujawniania, doradztwa i zgłaszania, posiadającego wystarczające zasoby budżetowe, aby pomóc demaskatorom w wykorzystaniu odpowiednich kanałów ujawniania informacji o możliwych nieprawidłowościach naruszających interesy finansowe Unii, przy jednoczesnym zachowaniu poufności oraz oferowaniu koniecznego wsparcia i porady;
17. odnotowuje podstawy odmowy dostępu do dokumentu (1 przypadek na 44); wzywa Agencję do korzystania w jak najbardziej prawidłowy i zgodny z prawem sposób z możliwości odmowy dostępu do dokumentów, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony danych osobowych;

Główne osiągnięcia

18. z zadowoleniem przyjmuje trzy główne osiągnięcia zidentyfikowane przez Agencję w 2016 r., a mianowicie:

- Agencja opublikowała zmienioną wizję strategiczną, obejmującą opracowanie strategii w dziedzinie stosunków międzynarodowych i realizację strategii komunikacyjnej,
- Agencja wdrożyła zaktualizowaną strukturę zarządzania i dostosowała swoją organizację w związku z nowym rozporządzeniem w sprawie Agencji; Agencja kontynuowała wdrażanie zintegrowanego systemu zarządzania w celu uzyskania certyfikatu ISO 9001 w 2017 r.,
- Agencja skutecznie wprowadziła nową nazwę i mandat w ramach nowego systemu prawnego (4. pakiet kolejowy obowiązujący od dnia 15 czerwca 2016 r.) oraz poczyniła istotne postępy w przygotowaniach do swojej nowej roli;

19. ubolewa jednak, że Agencja nie stosuje wskaźników wkładu, aby dalej usprawnić korzystanie z kluczowych wskaźników efektywności, i zaleca zmianę tej sytuacji;

Audyt wewnętrzny

20. stwierdza, że Służba Audytu Wewnętrznego Komisji (IAS) nie przekazała Agencji żadnych krytycznych ani bardzo ważnych zaleceń; zauważa, że IAS przeprowadziła ocenę ryzyka obejmującą wszystkie procedury operacyjne i procesy wsparcia;

21. zwraca uwagę, że jeżeli chodzi o wcześniejszy audyt zarządzania relacjami z zainteresowanymi stronami i komunikacji zewnętrznej, IAS zamknęła trzy ważne zalecenia i jedno bardzo ważne zalecenie w sprawie usprawnienia procedury rekrutacji, a także stwierdziła, że Agencja wdrożyła wszystkie zalecenia poza jednym; zauważa ponadto, że jedyne wciąż otwarte zalecenie oznaczone jako „ważne” i dotyczące „obowiązujących ram proceduralnych mających zastosowanie do zarządzania relacjami z zainteresowanymi stronami i komunikacji zewnętrznej” było w trakcie realizacji w terminie do września 2017 r.;

Kontrole wewnętrzne

22. z zadowoleniem odnotowuje, że Agencja otrzymała certyfikat ISO 9001;

23. zwraca uwagę, że Rada Zarządzająca Agencji przyjęła standardy zarządzania w kwietniu 2016 r.; zauważa ponadto, że zgodnie ze standardem zarządzania Agencji nr 16 kierownictwo dokonało oceny adekwatności standardów zarządzania oraz skuteczności ich wdrażania w ramach przeglądu systemu zarządzania Agencji; na podstawie informacji uzyskanych od Agencji stwierdza, że nawet jeżeli zidentyfikowano pewne obszary, w których można dokonać ulepszeń (standard zarządzania ERA nr 3 – Wartości etyczne i organizacyjne, standard zarządzania ERA nr 4 – Cele, planowanie strategiczne i sprawozdawczość, standard zarządzania ERA nr 5 – Ciągłość działania, standard zarządzania ERA nr 8 – Zarządzanie relacjami z zainteresowanymi stronami, standard zarządzania ERA nr 9 – Zarządzanie procesem, standard zarządzania ERA nr 10 – Zarządzanie zasobami ludzkimi, standard zarządzania ERA nr 13 – Zarządzanie danymi i informacjami), można uznać, że system kontroli Agencji jako całość funkcjonuje zgodnie z oczekiwaniami i odpowiednio minimalizuje główne zagrożenia dla realizacji celów Agencji;

24. zauważa, że Agencja rozbudowała zintegrowany system zarządzania w oparciu o wymogi określone w standardach kontroli wewnętrznej i normach serii ISO 9001, aby spełnić niezbędne warunki umożliwiające jej podejmowanie z powodzeniem nowych rodzajów działalności i poprawę wydajności; z zadowoleniem przyjmuje analizę przeprowadzoną przez Agencję w ramach zintegrowanego systemu zarządzania w odniesieniu do wyjątków w przepisach i nieprzestrzegania przepisów, a także zaplanowanie na 2017 r. działań szkoleniowych dotyczących udzielania zamówień publicznych i zarządzania umowami, aby zaradzić wspomnianym problemom;

25. zauważa, że w ramach oceny skuteczności zintegrowanego systemu zarządzania wskazano na pewne obszary, w których możliwe są udoskonalenia w zakresie przestrzegania przepisów i skuteczności, zwłaszcza w odniesieniu do wartości etycznych i organizacyjnych, ciągłości działania, zarządzania stosunkami z zainteresowanymi stronami oraz zarządzania zasobami ludzkimi, a także zidentyfikowano kompetencje, jakimi Agencja dysponuje, i kompetencje, jakie są jej potrzebne; oczekuje, że do 2017 r. Agencja zgodnie z planem w pełni wdroży normy w zakresie zarządzania;

26. wyraża ubolewanie, że nie zrealizowano celu polegającego na wykonaniu 95 % płatności w ustalonym terminie 30 dni; zauważa, że powody opóźnień w wykonywaniu płatności są takie same jak w 2015 r., czyli że są to opóźnienia w przetwarzaniu faktur przez pracowników Agencji, niedobór gotówki i brak porozumienia z dostawcami co do treści faktur; zwraca się do Agencji o przyjęcie działań zaradczych, aby w rozsądnym terminie zrealizować ustalony cel w wysokości 95 %;

Inne uwagi

27. z zadowoleniem odnosi się do przyjęcia rozporządzenia w sprawie Agencji ⁽¹⁾, które weszło w życie dnia 15 czerwca 2016 r.; zauważa z zadowoleniem, że do końca okresu przejściowego (16 czerwca 2019 r.) ta spodziewana zmiana strategiczna przekształci Agencję z podmiotu jedynie przygotowującego i upowszechniającego działania polityczne w organ pracujący bezpośrednio dla przemysłu w dziedzinie pozwoleń na certyfikaty bezpieczeństwa i tabor kolejowy; na podstawie informacji uzyskanych od Agencji stwierdza, że zgodnie z oczekiwaniami zmiana ta powinna przynieść ogromne korzyści w postaci zmniejszenia kosztów;
28. podkreśla, że Agencja odgrywa strategiczną rolę w zakresie poprawy konkurencyjności kolei w stosunku do innych rodzajów transportu oraz wnosi wkład w rozwój i skuteczne funkcjonowanie jednolitego europejskiego obszaru kolejowego bez granic, gdyż ogranicza bariery administracyjne i techniczne, zachęca do wchodzenia na rynek, gwarantuje niedyskryminację, efektywniej wydaje środki publiczne na usługi publicznego transportu kolejowego oraz dba o lepsze zarządzanie infrastrukturą; z zadowoleniem przyjmuje ukierunkowany program porządkowania przepisów krajowych w celu wyeliminowania istniejących barier między państwami członkowskimi lub ograniczenia ich wpływu;
29. podkreśla rolę Agencji w zapewnianiu bezpieczeństwa i interoperacyjności europejskiego systemu kolejowego, tak aby przyczynić się do poprawy konkurencyjności europejskiego sektora kolejowego oraz jakości usług w transporcie kolejowym; popiera Komisję w dążeniu do uczynienia europejskiego systemu kolejowego światowym liderem, jeżeli chodzi o skuteczność działania w zakresie bezpieczeństwa;
30. z zadowoleniem przyjmuje rolę Agencji w monitorowaniu opracowywania, testowania i wdrażania europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS), a także w ocenie konkretnych projektów związanych z ERTMS; z zadowoleniem przyjmuje otwarcie negocjacji między UE i Szwajcarią w ramach Umowy w sprawie przewozu kolejowego i drogowego rzeczy i osób, których przedmiotem jest uczestnictwo Szwajcarii w Agencji Kolejowej Unii Europejskiej; w związku z poszerzeniem zakresu kompetencji przyznanych Agencji kładzie nacisk na przyznanie jej niezbędnych zasobów finansowych, materialnych i kadrowych, aby umożliwić jej sprawne i skuteczne wykonywanie nowych i dodatkowych zadań; zwraca uwagę na analizę, zleconą niedawno przez Komisję Budżetową, w sprawie zasad finansowania agencji europejskich, a także na potrzebę opracowania możliwości samofinansowania Agencji w większym wymiarze; z zaniepokojeniem zwraca uwagę na sprzeczność między przyjętymi w ostatnim czasie przepisami, które rozszerzają zakres misji Agencji, a cięciami budżetowymi dotyczącymi Agencji, które mają zostać wprowadzone zgodnie z wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2014–2020;
31. przypomina stanowisko Parlamentu Europejskiego w procedurze budżetowej, dotyczące odzyskiwania łącznych kwot przeniesionych z instrumentu „Łącząc Europę” do Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych; podkreśla, że należy zagwarantować środki finansowe na ukończenie jednolitego europejskiego obszaru kolejowego również w celu modernizacji i rozwoju infrastruktury kolejowej w peryferyjnych regionach Unii; podkreśla ponadto, że należy przyspieszyć wprowadzenie europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym w celu dalszego wdrażania wspólnych norm technicznych i osiągnięcia maksymalnych korzyści pod względem interoperacyjności;
32. zauważa, że ocena ryzyka w 2016 r. wykazała nowe zagrożenia w porównaniu z 2015 r., związane z opóźnioną i niespójną transpozycją przepisów czwartego pakietu kolejowego, przestarzałością narzędzi do zarządzania zmianą w kontekście ERTMS, obniżeniem poziomu hałasu powodowanego przez pociągi, opóźnieniami w ograniczaniu ilości przepisów krajowych i zarządzaniem danymi;
33. w odniesieniu do innych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z dnia 18 kwietnia 2018 r. ⁽²⁾ w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.

⁽¹⁾ Rozporządzenie (UE) 2016/796.

⁽²⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2018)0133 (zob. s. 393 niniejszego Dziennika Urzędowego).