



REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2024/2256

z dnia 11 kwietnia 2024 r.

zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) za rok budżetowy 2022

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki („Agencja”) za rok budżetowy 2022,
 - uwzględniając art. 100 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego nr 03/2023,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0120/2024),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z zestawieniem dochodów i wydatków ⁽¹⁾ ostateczny budżet Agencji na rok budżetowy 2022 wyniósł 24 827 843 EUR, co oznacza wzrost o 5,25 % w porównaniu z rokiem 2021; mając na uwadze, że budżet Agencji jest finansowany głównie z dwóch źródeł dochodów, a mianowicie z pobranych opłat i wkładu z budżetu ogólnego Unii;
- B. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy (zwany dalej „Trybunałem”) w sprawozdaniu dotyczącym rocznego sprawozdania finansowego Agencji za rok budżetowy 2022 (zwanym dalej „sprawozdaniem Trybunału”) stwierdził, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe Agencji jest wiarygodne oraz że transakcje leżące u jego podstaw są zgodne z prawem i prawidłowe;

Zarządzanie budżetem i finansami

1. zauważa, że starania o monitorowanie budżetu w roku budżetowym 2022 pozwoliły osiągnąć wskaźnik wykonania w odniesieniu do środków na zobowiązania na omawiany rok wynoszący 99,26 %, co oznacza wzrost o 5,20 % w porównaniu z rokiem 2021; zwraca uwagę, że wskaźnik wykonania w odniesieniu do środków na płatności wyniósł 70,12 % (zatem nie udało się zrealizować celu zakładanego na poziomie 75 %), co oznacza spadek o 4,16 % w porównaniu z rokiem 2021;
2. zauważa z zaniepokojeniem, że od kilku lat Agencja przenosi na kolejny rok znaczne środki na zobowiązania – w 2022 r. przeniosła 7,2 mln EUR (29,4 %), co oznacza niewielki wzrost w porównaniu z 2021 r. (29,9 %); przypomina, że organ udzielający absolutorium zwracał się do Agencji o rozwiązanie tego problemu; zauważa też, że w kwocie tej znalazło się 5,5 mln EUR (66,2 %) środków z tytułu III dotyczącego wydatków operacyjnych, głównie na podstawową działalność Agencji regulowaną rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 ⁽²⁾ (w 2021 r. odsetek ten wyniósł 66,4 %); podkreśla, że powtarzające się przeniesienia znacznych środków mogą wskazywać na problem systemowy lub nieodpowiednie planowanie budżetu albo potencjalnie stanowić naruszenie budżetowej zasady jednoroczności; zauważa, że w 2023 r. Agencja wprowadziła kwartalne sesje informacyjne dla kierowników linii budżetowych, organizowane przed każdym przeglądem budżetu z myślą o lepszym planowaniu budżetu i terminowej realizacji zarówno budżetu, jak i planu zamówień publicznych zgodnie z zasadą jednoroczności;

Wyniki

3. zauważa, że podobnie jak w poprzednich latach kierownictwo Agencji monitorowało wykonanie celów programu prac za pomocą kluczowych wskaźników efektywności (KPI) Agencji, wykorzystując do tego system trój kolorowych oznaczeń na wzór sygnalizacji świetlnej; odnotowuje też, że według Agencji większość kluczowych wskaźników efektywności zazwyczaj utrzymuje się z roku na rok, by zapewnić spójność porównań, ale cele, które należy osiągnąć w danym roku, ustala się co roku; zaleca jednak, aby Agencja zajęła się wskaźnikami, które nie zostały jeszcze osiągnięte lub których realizacja jest opóźniona, oraz aby regularnie dostosowywała kluczowe wskaźniki efektywności w celu optymalizacji wyników;

⁽¹⁾ Dz.U. C 38 z 31.1.2023, s. 87.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii (Dz.U. L 326 z 8.12.2011, s. 1).

4. zauważa, że 82 % programu prac zrealizowano całkowicie lub z drobnymi zastrzeżeniami, a 18 % nie zrealizowano lub dane zadania uznano za niepriorytetowe lub przesunięto na późniejszy termin z powodu ograniczonej dostępności zasobów ludzkich; zaleca Agencji ponowną ocenę wykonalności programu prac stosownie do dostępnych zasobów ludzkich, ponieważ ograniczeniem tych zasobów wyjaśniano również realizację programu prac w poprzednich latach; zauważa ponadto, że cele dotyczące KPI osiągnięto, z wyjątkiem wskaźnika środków na płatności, który w 2022 r. wyniósł 70,1 % (zakładany cel – 75 %), w porównaniu z 65,9 % w 2021 r.;
5. przyznaje, że rosyjska inwazja na Ukrainę wymagała nadzwyczajnych działań politycznych dla zachowania bezpieczeństwa dostaw energii i ochrony konsumentów, co zwiększyło zakres odpowiedzialności Agencji i na różne sposoby wpłynęło na jej pracę; zauważa, że w tej sytuacji w ciągu roku Agencji przydzielono kilka dodatkowych złożonych zadań (np. publikacja oceny końcowej hurtowego rynku energii elektrycznej w Unii, publikacja oszacowania i wskaźnika cen skroplonego gazu ziemnego czy zastosowanie mechanizmu korekty rynku); pozytywnie odnotowuje starania Agencji o wykonanie tych dodatkowych zadań, a także dodatkowe wsparcie dla decydentów politycznych w warunkach wysokich cen energii;
6. odnotowuje uwagę Trybunału ze sprawozdania specjalnego nr 03/2023 o wewnętrznym rynku energii elektrycznej, dotycząca niedociągnięć w monitorowaniu i sprawozdawczości Agencji; przypomina, że chociaż w rocznych programach prac Agencji konsekwentnie wspomina się, że monitorowanie jest kluczowym zadaniem, programy prac nie wyjaśniają wystarczająco jasno, jak planuje się monitorowanie i sprawozdawczość, mimo spoczywającego na Agencji obowiązku przedstawienia wszystkich oczekiwanych wyników; podkreśla, że może to podważyć rozliczalność Agencji, a także utrudnić zainteresowanym stronom zrozumienie, jakich danych Agencja potrzebuje, i zaszkodzić ich udziałowi w monitorowaniu wykonania;

Wydajność i poprawa wyników

7. zauważa, że Agencja regularnie ponownie ocenia, optymalizuje i usprawnia swoje funkcje wsparcia i procesy administracyjne różnymi metodami: przez dzielenie się wiedzą i wprowadzanie najlepszych praktyk z innych agencji, przegląd, dokumentowanie i automatyzację niektórych procesów oraz centralizację niektórych funkcji wsparcia;
8. odnotowuje, że przy wsparciu zewnętrznego przedsiębiorstwa konsultingowego Agencja przeprowadziła analizę obciążenia pracą, by ocenić obecny podział zadań czy działań oraz wskazać potencjalne niedostatki organizacyjne i problemy, a także możliwości synergii oraz ulepszonej kontroli i przydziału zadań; zauważa, że dzięki temu opracowano plan działania monitorowany na zebraniach kadry kierowniczej wyższego szczebla i w czasie specjalnych sesji;
9. pozytywnie ocenia to, że Agencja zastosowała w procedurach udzielania zamówień szereg narzędzi informatycznych (portal do elektronicznego składania ofert, portal e-przetargi, e-ogłoszenia i e-fakturowanie na podstawie umów z DG DIGIT); zauważa, że Agencja korzysta również z systemów Sysper, ARES (w tym z kwalifikowanego podpisu elektronicznego) i MiPS; wzywa Agencję, by dalej rozwijała procedury wewnętrzne z wykorzystaniem cyfryzacji, zwłaszcza gdy przynosi ona efektywność i oszczędność kosztów operacyjnych;
10. przypomina, jak ważna jest większa cyfryzacja Agencji dla jej wewnętrznego funkcjonowania i zarządzania, ale także dla przyspieszenia cyfryzacji procedur; podkreśla, że Agencja musi być nadal aktywna w tej dziedzinie, by uniknąć przepaści cyfrowej między agencjami; zwraca jednak uwagę, że trzeba podjąć wszelkie niezbędne środki bezpieczeństwa, by uniknąć ryzyka dla bezpieczeństwa przetwarzanych informacji w internecie, oraz podkreśla konieczność zwiększenia zabezpieczeń przed atakami cybernetycznymi lub próbami infiltracji, zwłaszcza ze strony Rosji lub Chin;

Polityka kadrowa

11. zwraca uwagę, że na 31 grudnia 2022 r. plan zatrudnienia wdrożono w 97,40 % – zatrudniono na czas określony 74 osoby z 76, na które pozwalały środki z budżetu Unii (w 2021 r. zezwolono na obsadzenie 71 stanowisk); zauważa ponadto, że w 2022 r. dla Agencji pracowało 38 pracowników kontraktowych, siedmioro oddelegowanych ekspertów krajowych oraz 19 pracowników tymczasowych i dwoje konsultantów; przypomina o zaleceniach Trybunału dotyczących przydzielania stałych i bieżących zadań pracownikom zatrudnionym bezpośrednio;

12. zauważa, że – biorąc pod uwagę długoterminowe umowy kadry kierowniczej wyższego szczebla Agencji (z wyjątkiem umowy dyrektora, którego nie wybiera Agencja i który ma mandat na czas określony) – Agencja nie może obecnie w krótkim czasie zmienić równowagi płci wśród kadry kierowniczej wyższego szczebla; zauważa, że w skład zarządu Agencji wchodzi dziesięć kobiet (53 %) i dziewięciu mężczyzn (47 %); przypomina, że wśród ogółu pracowników kobiety nadal są niedostatecznie reprezentowane: na 40 kobiet (35 %) przypada 73 mężczyzn (65 %) (w 2021 r. stosunek ten wynosił 37 % do 63 %); przypomina, jak ważne jest zapewnienie równowagi płci wśród pracowników, i wzywa Agencję do uwzględnienia tego aspektu podczas rekrutacji pracowników i nominacji na stanowiska kadry kierowniczej wyższego szczebla; jest świadomy, że Agencja zatwierdziła Kartę różnorodności i włączenia społecznego oraz potwierdziła zobowiązanie do poprawy polityki i podejmowania starań o równość płci, różnorodność i włączenie społeczne; zdecydowanie ponawia apel o wspólne starania o rozwiązanie problemu niedostatecznej reprezentacji kobiet oraz o przedstawienie organowi udzielającemu absolutorium wymiernych celów mających poprawić ten stan rzeczy w Agencji;
13. zauważa, że Agencja prowadzi politykę ochrony godności ludzkiej i zapobiegania nękanii psychicznemu i molestowaniu seksualnemu, a także wraz z innymi agencjami tworzy zespół zadaniowy zaufanych doradców; oczekuje na ich sprawozdanie i zalecenia; zauważa, że w 2022 r. nie zgłoszono żadnego przypadku molestowania ani nękania, i zachęca Agencję do kontynuowania i rozwijania prac mających na celu zapobieganie tym zjawiskom również w przyszłości;
14. zachęca Agencję do opracowania długoterminowych ram polityki kadrowej uwzględniających równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, uczenie się przez całe życie i rozwój kariery zawodowej, równowagę płci, telepracę, równowagę geograficzną oraz rekrutację i integrację osób z niepełnosprawnościami;

Zamówienia

15. zauważa, że Agencja częściowo usunęła wskazane wcześniej przez Trybunał uchybienia w dziedzinie zamówień publicznych, zwłaszcza zamówień na pozycje spoza cennika, które były przyczyną zastrzeżeń w opinii; pozytywnie ocenia to, że Agencja ma kompletny zestaw wytycznych dla kierowników projektów, w tym wzory i szczegółowe instrukcje dotyczące obowiązujących procedur, zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego w dziedzinie zamówień publicznych; zauważa, że uwaga Trybunału pozostanie otwarta do czasu wygaśnięcia podstawowych umów ramowych;
16. zaznacza, że w 2022 r. zakończono łącznie 246 różnego rodzaju postępowań o udzielenie zamówienia – w 2021 r. było ich 200; przypomina, że we wszystkich postępowaniach o udzielenie zamówienia trzeba zapewnić uczciwą konkurencję między oferentami oraz umożliwić zakup towarów i usług po najlepszej cenie, by wydajnie wykorzystywać dostępne środki budżetowe, z poszanowaniem zasad przejrzystości, proporcjonalności, równego traktowania i niedyskryminacji; z zaniepokojeniem zauważa, że uwagi Trybunału dotyczące uchybień w zamówieniach publicznych są coraz istotniejsze, a same zamówienia są wciąż największym źródłem nieprawidłowych płatności dla większości agencji;

Zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi oraz przejrzystość

17. zauważa, że w 2022 r. Agencja dalej realizowała całościową politykę zapobiegania konfliktom interesów i zarządzania nimi, obejmującą przepisy dotyczące pracowników, organów zarządczych, grup roboczych i grup zadaniowych; odnotowuje też, że w grudniu 2022 r. Rada Administracyjna przyjęła bardziej rygorystyczne wytyczne dla Rady Administracyjnej i Komisji Odwoławczej dotyczące zapobiegania konfliktom interesów i zarządzania nimi; zauważa ponadto, że wytyczne te uzupełniają wprowadzoną w 2015 r. politykę Agencji dotyczącą zapobiegania konfliktom interesów i zarządzania nimi i pozwalają członkom Rady Administracyjnej lepiej zrozumieć, jak wypełniać obowiązki zgodnie z tą polityką, a jednocześnie obejmują dodatkowe wytyczne dla zespołu ds. przeglądu dotyczące oceny okoliczności mogących prowadzić do konfliktu interesów;
18. zauważa, że w 2022 r. wykryto wśród pracowników jeden przypadek konfliktu interesów; odnotowuje, że chcąc rozwiązać ten problem, kierownik działu postanowił, iż pracownik ten nie powinien uczestniczyć w niektórych sprawach dotyczących jego byłego pracodawcy, co potwierdziły służby prawne Agencji, korespondent ds. etyki i dział zasobów ludzkich oraz co zapisano w notcie załączonej do akt pracownika;

19. ubolewa, że według sprawozdania specjalnego Trybunału nr 03/2023 o wewnętrznym rynku energii elektrycznej strona internetowa Agencji jest nieefektywna, ponieważ dokumenty najistotniejsze dla zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa nie są łatwo dostępne lub w ogóle nie są publikowane; zauważa ponadto, że strona internetowa nie jest wystarczająco przejrzysta, by stała się narzędziem komunikacji, a w niektórych przypadkach nawet nie spełnia wymogów regulacyjnych; apeluje do Agencji, by pilnie poprawiła przejrzystość i rozliczalność swoich prac, ułatwiając publiczny dostęp do dokumentów i danych podawanych na jej stronie internetowej, zapewniając pełną i terminową publikację decyzji i danych zgodnie z wymogami prawnymi oraz wprowadzając jasno zdefiniowaną politykę przejrzystości bazującą na najlepszych praktykach;
20. jest zaniepokojony uwagami ze sprawozdania specjalnego Trybunału nr 03/2023 o wewnętrznym rynku energii elektrycznej, z których wynika, że struktura zarządzania Agencji ogranicza jej efektywność i niezależność; zauważa, że jak podkreślił Trybunał, dyrektor Agencji musi uzyskać od Rady Organów Regulacyjnych zatwierdzenie kluczowych wyników regulacyjnych; zaznacza też, że chociaż w skład Rady Organów Regulacyjnych wchodzi po jednym przedstawicielu krajowego organu regulacyjnego na każde państwo członkowskie, a sama Rada ma działać w wyłącznym interesie UE jako całości, w rozporządzeniu ustanawiającym Agencję nie wprowadzono zabezpieczeń prawnych pozwalających uniknąć udziału poszczególnych przedstawicieli krajowych organów regulacyjnych w podejmowaniu decyzji Rady będących w konflikcie z konkretnymi decyzjami tych organów lub interesami krajowymi (gdy organy bronią swoich decyzji lub interesów zgodnie ze swoim umocowaniem); zauważa również, że zewnętrzna wiedza fachowa Agencji zależy w dużym stopniu od udziału ekspertów z krajowych organów regulacyjnych w pracach grup roboczych i grup zadaniowych, a chociaż eksperci ci również mogą znaleźć się w sytuacji konfliktu interesów, nie muszą oni podpisywać oświadczeń o braku konfliktu interesów; wzywa Komisję, by oceniła zarządzanie Agencją i zaproponowała usprawnienia w postaci zwiększenia niezależności Agencji od krajowych organów regulacyjnych i interesów krajowych, a także poszerzenia jej uprawnień do egzekwowania przepisów i korzystania z narzędzi służących konwergencji;
21. zauważa, że we wspomnianym sprawozdaniu specjalnym Trybunał odnotował też uchybienia we wdrażaniu przepisów wewnętrznych Agencji o zarządzaniu oświadczeniami członków Rady Organów Regulacyjnych i Rady Administracyjnej o braku konfliktu interesów oraz o publikowaniu tych oświadczeń; podkreśla, że większa przejrzystość w procesach decyzyjnych w organów kierowniczych i grup roboczych Agencji może poprawić poddanie konfliktów interesów kontroli publicznej (np. publikacja protokołów i wyników głosowania);
22. zauważa, że spotkania Agencji z lobbystami rejestruje się na poziomie spotkań z dyrektorem, a informacje o nich publikuje się na stronie internetowej Agencji;
23. przypomina o znaczeniu, jakie dla poznania prac Agencji przez obywateli ma zwiększenie widoczności jej działań w mediach, internecie i mediach społecznościowych;

Kontrola wewnętrzna

24. zauważa, że chcąc poprawić system kontroli wewnętrznej, w 2022 r. zmieniono szereg dokumentów wewnętrznych, w tym decyzję dyrektora 2022-14 z 13 września 2022 r. o utworzeniu rejestru wyjątków i przypadków niezgodności oraz o wprowadzeniu procedury wnoszenia o wyjątki i zgłaszania przypadków niezgodności, decyzję dyrektora 2022-08 z 21 czerwca 2022 r. o przyjęciu polityki i procedury zarządzania wrażliwymi funkcjami oraz o uchyleniu decyzji dyrektora 2019-06 z 2 kwietnia 2019 r. o przyjęciu polityki i procedury zarządzania funkcjami wrażliwymi, a także decyzję rady administracyjnej zmieniającą decyzję nr 17/2022 rady administracyjnej z 13 grudnia 2018 r. o ramach kontroli wewnętrznej Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki;
25. odnotowuje, że według sprawozdania rocznego Trybunału w grudniu 2022 r. delegowany urzędnik zatwierdzający mający uprawnienia do zatwierdzania płatności do maksimum 500 000 EUR, zatwierdził zlecenie płatnicze na kwotę 714 720 EUR; zaznacza, że wskazuje to na uchybienie w systemach kontroli wewnętrznej Agencji, jeśli chodzi o delegowanie uprawnień do zatwierdzania płatności; wzywa Agencję do zapewnienia egzekwowania limitów pojedynczych zleceń płatniczych;

Inne uwagi

26. zauważa z uznaniem, że w 2022 r. Agencja zaczęła wdrażać plan testów penetracyjnych, by wykonać przegląd wszystkich dotychczasowych i nowo opracowywanych aplikacji potencjalnie powiązanych z internetem, i docelowo ma prowadzić regularne testy penetracyjne co najmniej raz na trzy lata;

27. z zadowoleniem odnotowuje, że w 2022 r. Agencja podpisała międzyinstytucjonalną umowę ramową w sprawie usług doradczych w celu wdrożenia i rejestracji systemu zarządzania środowiskowego (EMAS); zauważa ponadto, że Agencja dalej wdrażała swój plan działania na rzecz ekologizacji na lata 2021–2022 i zbadła wykonalność dalszych działań mających poprawić spełnianie norm EMAS wraz z wynajmującym ze względu na ograniczenia i utrudnienia wynikające ze specyfiki wynajmowanych pomieszczeń;
 28. w odniesieniu do innych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z 11 kwietnia 2024 r. ^(?) w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.
-

^(?) Teksty przyjęte, P9_TA(2024)0280.