

## **Finanční správa a dohled nad evropskými agenturami**

### **Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. dubna 2009 o finančním řízení a kontrole agentur EU (2008/2207(INI))**

*Evropský parlament,*

- s ohledem na zprávu Komise Evropskému parlamentu ze dne 15. října 2008 o krocích navazujících na rozhodnutí o udělení absolutoria (KOM(2008)0629) a na příložený pracovní dokument útvarů Komise (SEK(2008)2579),
  - s ohledem na sdělení Komise ze dne 11. března 2008 nazvané „Evropské agentury – cesta vpřed“ (KOM(2008)0135),
  - s ohledem na své usnesení ze dne 21. října 2008 o strategii budoucí úpravy institucionálních aspektů regulačních agentur<sup>1</sup>,
  - s ohledem na nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství<sup>2</sup>,
  - s ohledem na nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2343/2002 ze dne 19. listopadu 2002 o rámcovém finančním nařízení pro subjekty uvedené v článku 185 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství<sup>3</sup>, a zejména na článek 96 tohoto nařízení,
  - s ohledem na zvláštní zprávu č. 5/2008 vypracovanou Evropským účetním dvorem pod názvem „Agentury Evropské unie: dosahování výsledků“,
  - s ohledem na článek 71 a přílohu V jednacího řádu,
  - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
  - s ohledem na zprávu Výboru pro rozpočtovou kontrolu a stanovisko Rozpočtového výboru (A6-0148/2009),
- A. vzhledem k tomu, že v tomto usnesení jsou u každého subjektu, na který se vztahuje článek 185 nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002, k rozhodnutí o udělení absolutoria v souladu s článkem 96 nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002 a článkem 3 přílohy V jednacího řádu Parlamentu uvedeny poznámky horizontálního charakteru,
- B. vzhledem k tomu, že v návaznosti na přijetí výše uvedeného sdělení Komise obnovily Parlament, Rada a Komise projekt definující rámec, který by byl pro agentury společný a vedl by k založení interinstitucionální skupiny,

---

<sup>1</sup> Přijaté texty, P6\_TA(2008)0495.

<sup>2</sup> Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1.

<sup>3</sup> Úř. věst. L 357, 31.12.2002, s. 72.

## Úvod

1. poznamenává, že v roce 2007 Evropský účetní dvůr (EÚD) provedl audit u 23 decentralizovaných agentur, 3 výkonných agentur a Zásobovací agentury Euratomu, jež byla zřízena podle Smlouvy o Euratomu; konstatuje, že dotace pro decentralizované agentury z rozpočtu Společenství v roce 2007 dosáhly výše 452 000 000 EUR; zdůrazňuje, že více než 1 000 000 000 EUR byla přidělena do rozpočtu agentur prostřednictvím ostatních příjmů, jako např. vlastních příjmů z poplatků, příspěvků od zemí ESVO a zvláštních příspěvků z programů Společenství;
2. poznamenává, že v posledních letech počet agentur, jimž se uděluje absolutorium, značně stoupl: ve srovnání s osmi agenturami, u nichž byl proveden audit, v roce 2000 byl v roce 2007 audit proveden u 21 decentralizovaných subjektů a u tří výkonných agentur, a to nepočítaje tři agentury, v nichž EÚD audit provádí, ovšem nevztahuje se na ně udělování absolutoria Parlamentem;
3. poukazuje na to, že rozpočtový orgán schválil v plánu pracovních míst decentralizovaných agentur 3 487,5 místa; konstatuje, že podle dokumentů, které poskytl EÚD, bylo 2 823 míst obsazeno a 961,5 místa zaujímali smluvní zaměstnanci a národní experti;
4. vítá výše uvedenou zprávu Komise o opatřeních následujících po rozhodnutích o udělení absolutorii za rok 2006;
5. upozorňuje na to, že právní předpisy Společenství neobsahují právní definici agentury, a souhlasí s definicí agentur jako „subjektů zřízených Společenstvím, které mají právní subjektivitu“<sup>1</sup>; připomíná, že existují tři kategorie agentur, které vyhovují podmínkám této definice, jmenovitě decentralizované agentury, výkonné agentury a ostatní subjekty;
6. znovu upozorňuje v této souvislosti na pojem „decentralizované agentury“ jako na obecný název pro tradiční agentury; domnívá se, že pojem „regulační agentura“, který se stále více užívá jako obecný pojem, je zavádějící, neboť ne všechny decentralizované agentury jsou pověřeny regulací;
7. připomíná, že tvůrce evropských právních předpisů zřizuje decentralizované agentury z nejrůznějších důvodů, jako je např. poskytování určitých služeb, využívání odborného a expertního poradenství a plnění úkolů v oblasti regulace a monitorování;
8. je toho názoru, že sestavování rozpočtu pro decentralizované subjekty a posuzování jeho plnění patří mezi hlavní odpovědnosti jeho Rozpočtového výboru;
9. naléhavě žádá EÚD, aby ve své příští výroční zprávě v zájmu transparentnosti zvažil zavedení tří kategorií agentur;
10. konstatuje, že ve srovnání s rozpočtovým rokem 2006 zaznamenal EÚD zlepšení finanční kázně, ale že nicméně v některých agenturách stále přetrvávají v oblasti přijímání pracovníků a zadávání veřejných zakázek nedostatky, které musejí řešit schvalující osoby;

---

<sup>1</sup> iz argumenty, které ve studii o udělení absolutoria agenturám, předložilo oddělení pro rozpočtovou podporu Evropského parlamentu, prosinec 2006.

11. lituje skutečnosti, že EÚD opět shledal v mnoha agenturách závažné problémy při provádění pravidel pro zadávání veřejných zakázek a služebního řádu; není ochoten akceptovat skutečnost, že tyto nedostatky přetrvávají po mnoho let; domnívá se, že revize nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002 tyto problémy neodstraní a že je třeba zásadně přezkoumat právní rámec;
12. bere na vědomí sdělení Komise, že agenturám, které chtějí přejít na ABAC (akruální účetnictví), byla poskytnuta veškerá nezbytná podpora; konstatuje, že v některých případech považovaly agentury tuto podporu za nedostatečnou;

### ***Plánování a plnění rozpočtu***

13. konstatuje, že problémem spočívajícím v tom, že agentury nadhodnocují své potřeby hotovosti, se zabývá revidované nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002, které obsahuje ustanovení zdůrazňující povinnost agentur předkládat v žádostech o platby pečlivé odhady jejich skutečných potřeb hotovosti v průběhu roku, aby se tak zabránilo zbytečnému vyplácení prostředků;
14. naléhavě vyzývá Komisi, aby zvážila, zda neprovést odpovídající snížení, a omezit tak přebytky v případě nízkých měr plnění a trvale vysoké míry neobsazenosti míst, což vyvolá i pokles v účelově vázaných příjmech;
15. bere v této souvislosti na vědomí potíže, jež mají decentralizované agentury s přijímáním vysoce kvalifikovaných pracovníků a odborníků; vyzývá Komisi a Evropský úřad pro výběr pracovníků, aby zvýšily podporu, kterou agenturám v tomto směru poskytují;
16. naléhá na Komisi, aby pokračovala v podrobných kontrolách plnění rozpočtů ze strany agentur na léta 2008 a 2009 a aby v návrzích rozpočtů agentur provedla nezbytné úpravy;
17. vítá skutečnost, že od předběžného návrhu rozpočtu (PNR) na rok 2009 se Komise při výpočtu příspěvku Společenství snaží systematicky zohledňovat poslední známé přebytky (v případě PNR na rok 2009 se jedná o přebytky roku  $n-2$ ); s cílem zlepšit transparentnost a účinnost vyzývá Komisi, aby zásadně poskytovala podrobné informace o postupech výpočtu a zúčtování všech typů účelově vázaných příjmů, jež jsou agenturám k dispozici, a to zejména příjmů vzniklých přebytků z předchozích let;
18. vítá rozhodnutí Komise splnit požadavky rozpočtového orgánu a zohlednit při sestavování PNR pro decentralizované agentury na rok 2009 účelově vázané příjmy; domnívá se, že to je bezpochyby krok směrem k větší rozpočtové transparentnosti;
19. upozorňuje na skutečnost, že nynější využívání nástrojů vázaných příjmů s sebou stále nese rizika pro rozpočtovou transparentnost a řádné finanční řízení finančních prostředků EU, pokud bude nadále obtížné provést odhady vázaných příjmů a pokud různé druhy, roky původu a postupy pro uvolnění vázaných příjmů neumožňují, aby byly tyto příjmy jednoznačně začleněny do plánování a řízení rozpočtu;
20. poznamenává, že v roce 2007 dostaly tři výkonné agentury z prostředků na programy Společenství částku ve výši 550 000 000 EUR; kromě provozních prostředků bylo 47 000 000 EUR použito ke správním účelům, tj. na činnost příslušné výkonné agentury; konstatuje, že v těchto agenturách bylo zaměstnáno 119 dočasných zaměstnanců a 279 smluvních zaměstnanců;

21. znovu zdůrazňuje skutečnost, že částky čerpané z přidělu prostředků na operační program jsou používány k financování čistě správních činností; vyzývá svůj Výbor pro rozpočtovou kontrolu, aby pozorně sledoval další vývoj převádění správních úkolů Komise na externí dodavatele těchto služeb;
22. konstatuje, že Zásobovací agentura Euratomu funguje jako správní oddělení Komise, což se odráží v rozpočtové nomenklatuře a ve skutečnosti, že její generální ředitel je zaměstnancem Komise;

### ***Soulad s finančními předpisy a se služebním řádem***

23. konstatuje, že opakovaná kritika mnoha agentur za nedodržování pravidel, například nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002, především pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a služebního řádu, představuje závažný problém; poukazuje na to, že hlavním důvodem této skutečnosti je, že většina pravidel je určena pro větší orgány a většina malých agentur nemá nezbytné předpoklady k tomu, aby byla schopna vyrovnat se s těmito požadavky;
24. s politováním poznamenává, že navzdory požadavku, který Parlament formuloval ve svých usneseních o udělování absolutoria agenturám za rok 2006, Komise nepředložila pohotové řešení, a opět proto žádá Komisi, aby usilovala o rychlé řešení, aby sloučením správních funkcí různých agentur zvýšila jejich efektivitu;
25. vybízí Komisi, aby zvýšila své úsilí při poskytování veškeré potřebné administrativní podpory relativně malým a především nově vytvořeným agenturám; má na paměti negativní zkušenosti z minulosti, a vyzývá proto Komisi, aby co nejdříve vydala zvláštní pokyny pro agentury týkající se uplatňování finančních pravidel, pokud jde o přijímání pracovníků, zadávání veřejných zakázek atd.;
26. má v této souvislosti v úmyslu velmi pečlivě posoudit studii nazvanou „Možnost a proveditelnost zřízení společných podpůrných služeb pro agentury EU“, kterou zadal jeho Rozpočtový výbor a Výbor pro rozpočtovou kontrolu;

### ***Interní audit***

27. s uspokojením konstatuje, že útvar interního auditu Komise ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2007 již nezopakoval své výhrady z předchozího roku, kdy prohlásil, že z důvodu nedostatku zdrojů není schopen provádět jednou ročně audit u všech fungujících decentralizovaných agentur;
28. vítá pragmatickou spolupráci mezi interním auditorem Komise a interními auditory a dalšími osobami pověřenými interním auditem v agenturách;
29. připomíná, že Parlament se ve svých usneseních o udělování absolutoria za rok 2006 agentur dotázal, zda a jak plní povinnost stanovenou v nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002, podle níž mají agentury zasílat své výroční zprávy o interních auditech orgánu udělujícímu absolutorium a Komisi; s politováním konstatuje, že ačkoliv absolutorium za rok 2007 má být uděleno 21 agenturám, Parlament obdržel tuto zprávu pouze od dvou agentur (od Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání a Evropské agentury pro bezpečnost letectví);

### ***Hodnocení činnosti agentur***

30. bere na vědomí kroky Komise v návaznosti na usnesení o udělení absolutoria agenturám za rok 2006 i skutečnost, že v září 2008 Komise dokončila:
- a) přehled hodnocení decentralizovaných agentur, který obsahuje seznam již posouzených agentur a souhrn hlavních zjištění;
  - b) dokument o aktuálním stavu a plánování s ohledem na hodnocení decentralizovaných agentur a
  - c) „metastudii o decentralizovaných agenturách: průřezovou analýzu zjištění vyplývajících z hodnocení“, vypracovanou externím posuzovatelem;
31. je přesvědčen, že hodnocení decentralizovaných agentur, které zahájila a na něž dohlíží Komise a které má být dokončeno do konce roku 2009, přispěje k posouzení nedostatků a chyb ve fungování agentur; vyjadřuje uspokojení nad tím, že Komise ustavila referenční skupinu k zahájení studie;
32. připomíná horizontální hodnocení decentralizovaných agentur vypracované Komisí, na něž odkazuje výše uvedené sdělení a jehož výsledky by měly být k dispozici v letech 2009–2010; vyzývá Komisi, aby zajistila větší transparentnost hodnocení agentur, a to jak v zájmu agentur, tak i zainteresovaných stran;

### ***Disciplinární řízení***

33. připomíná, že Parlament ve svých usneseních o udělení absolutoria za rok 2006, která se týkají agentur, vyzval agentury, aby uvážily zřízení meziagenturního disciplinárního orgánu; konstatuje, že byl učiněn určitý pokrok, ale že přetrvávají potíže, zejména problémy najít zaměstnance, kteří mají příslušnou platovou třídu, aby se mohli stát členy tohoto orgánu; vyzývá agentury, aby informovaly orgán příslušný pro udělení absolutoria o tom, zda je zřízení meziagenturního disciplinárního orgánu reálné či nikoli, a případně aby předložily alternativní řešení;

### ***Zvláštní zpráva EÚD č.5/2008***

34. vítá včasné zveřejnění výše zmíněné zvláštní zprávy EÚD a naléhá na decentralizované agentury, aby nedostatky uvedené ve zprávě zohlednily a současně aby přijaly opatření v souladu s doporučeními EÚD;
35. zdůrazňuje, že základní akty agentur EU musí obsahovat jasné vymezení jejich úkolů a pravomocí a u práce agentur zdůrazňovat přístup zaměřený na výsledek;
36. zdůrazňuje, že agentury musí vypracovat víceleté pracovní programy v souladu s víceletou strategií Společenství v daném odvětví; příslušný roční pracovní program by měl stanovit jasné, konkrétní a měřitelné cíle, které by pak měly tvořit základ akcí, zdrojů, přístupů a časových harmonogramů, aby byly zaručeny očekávané výsledky; podtrhuje, že pracovní programy by měly brát ohled na hranice rozpočtu agentury tak, jak jej schválil rozpočtový orgán;
37. žádá správní rady agentur EU, aby zajistily maximální shodu mezi plánováním úkolů a plánováním zdrojů (finančních a lidských), a to zavedením tvorby rozpočtu a jeho řízení podle činností (ABB/ABM), a zdůrazňuje, že se na agentury vztahuje zásada řádného

finančního řízení a rozpočtové kázně;

38. konstatuje, že by činnost každé agentury měla být provázena hodnocením rizik s cílem optimalizovat náklady i řízení lidských zdrojů;
39. doporučuje, aby EÚD pokračoval v pravidelných auditech výkonnosti agentur, nicméně aby se ještě více soustředil na vnitřní efektivitu agentur a aby hodnotil do jaké míry, jsou jeho doporučení respektována;

#### ***Interinstitucionální dialog o společném rámci pro agentury***

40. připomíná návrh zmíněný ve výše uvedeném usnesení, podle něhož se má interinstitucionální pracovní skupina mimo jiné zabývat potřebou standardního přístupu k informování o činnostech agentur v průběhu příslušného rozpočtového roku;
41. vítá rozhodnutí Konference předsedů, jež bylo přijato dne 18. prosince 2008, o jmenování 5 poslanců do delegace Parlamentu v interinstitucionální pracovní skupině zabývající se úlohou regulačních agentur;
42. považuje své výše uvedené usnesení o strategii pro budoucí dohodu o institucionálních aspektech regulačních agentur za mandát pro delegaci Parlamentu, jež se zapojí do činnosti interinstitucionální pracovní skupiny;
43. trvá na tom, že je zapotřebí stanovit minimální společné standardy, pokud jde o zřizování decentralizovaných agentur v budoucnosti;
44. žádá Komisi a agentury, aby mezitím zpřístupnily finanční dokumentaci agentur v ucelené, srovnatelné a aktualizované podobě na společné internetové stránce, kterou by zřídila Komise společně s decentralizovanými agenturami na intranetu Komise;
45. v souvislosti s udělováním absolutoria za rok 2007 vyzývá interinstitucionální pracovní skupinu, aby zvažila
  - důvody potíží, které provázejí plnění rozpočtu, zejména chybějícího přístupu „shora dolů“ k rozpočtům a personálu agentur,
  - otázku, proč se v mnohých agenturách opakuje problém s dodržováním pravidel pro přijímání zaměstnanců a zadávání veřejných zakázek,
  - poučení vyplývající z konkrétních zkušeností, jež získal Evropský úřad pro boj proti podvodům ve spojitosti s agenturami,
  - způsob, jak dosáhnout nákladově efektivnějšího uplatňování politik jednotlivými agenturami, například sloučením správních funkcí různých agentur,
  - způsob, jak dosáhnout větší pružnosti různých podpůrných funkcí a služeb Komise, aby rychleji reagovaly na potřeby agentur;

o

o o

46. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení agenturám, kterým se uděluje absolutorium, Radě, Komisi a Evropskému účetnímu dvoru.