

Finančné hospodárenie a kontrola agentúr EÚ

Uznesenie Európskeho parlamentu z 23. apríla 2009 o finančnom hospodárení a kontrole agentúr EÚ (2008/2207(INI))

Európsky parlament,

- so zreteľom na správu Komisie Európskemu parlamentu z 15. októbra 2008 o následných opatreniach k rozhodnutiam o udelení absolútoría za rok 2006 (KOM(2008)0629) a pracovný dokument útvarov Komisie (SEK(2008)2579),
 - so zreteľom na oznámenie Komisie z 11. marca 2008 s názvom Európske agentúry – ďalší postup (KOM(2008)0135),
 - so zreteľom na svoje uznesenie z 21. októbra 2008 o stratégii budúcej úpravy inštitucionálnych aspektov regulačných agentúr¹,
 - so zreteľom na nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev²,
 - so zreteľom na nariadenie Komisie (ES, Euratom) č. 2343/2002 z 19. novembra 2002 o rámcovom rozpočtovom nariadení pre orgány uvedené v článku 185 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev³ a najmä na jeho článok 96,
 - so zreteľom na Osobitnú správu Európskeho dvora audítorov č. 5/2008 s názvom Agentúry Európskej únie: dosahovanie výsledkov,
 - so zreteľom na článok 71 a prílohu V rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na článok 45 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na správu Výboru pre kontrolu rozpočtu a stanovisko Výboru pre rozpočet (A6-0148/2009),
- A. keďže v tomto uznesení sa uvádzajú pre každý subjekt, na ktorý sa vzťahuje článok 185 nariadenia (ES, Euratom) č. 1605/2002 poznámky horizontálneho charakteru k rozhodnutiu o absolútoriu v súlade s článkom 96 nariadenia (ES, Euratom) č. 2343/2002 a článkom 3 prílohy V rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu,
- B. keďže v nadväznosti na prijatie vyššie uvedeného oznámenia Komisie, Európsky parlament, Rada a Komisia obnovili projekt, ktorý definuje spoločný rámec pre agentúry a viedol by k založeniu medziinštitucionálnej pracovnej skupiny,

Úvod

¹ Prijaté texty, P6_TA(2008)0495.

² Ú. v. ES L 248, 16.9.2002, s. 1.

³ Ú. v. ES L 357, 31.12.2002, s. 72.

1. poznamenáva, že v roku 2007 Európsky dvor audítorov (EDA) vykonal audit v 23 decentralizovaných agentúrach, v troch výkonných agentúrach a v Zásobovacej agentúre Euratomu, orgáne zriadenom podľa Zmluvy o Euroatome; pripomína, že dotácie z rozpočtu Spoločenstva pre decentralizované agentúry dosiahli v roku 2007 výšku 452 000 000 EUR; zdôrazňuje, že viac ako 1 000 000 000 EUR bolo pre rozpočty agentúr pridelených prostredníctvom iných príjmov, ako sú vlastné príjmy z poplatkov, príspevky od krajín EZVO a špeciálne príspevky z programov Spoločenstva;
2. poznamenáva, že v posledných rokoch počet agentúr, ktorým sa udeľuje absolútorium, značne stúpol: v porovnaní s ôsmimi agentúrami v roku 2000 sa v roku 2007 podrobilo kontrole 21 decentralizovaných agentúr a tri výkonné agentúry, pričom sa nezapočítavajú tri agentúry, ktoré EDA kontroluje, ale nie sú podriadené Európskemu parlamentu v súvislosti s absolútoriom;
3. zdôrazňuje, že rozpočtový orgán schválil pre decentralizované agentúry 3 487,5 miest v plánoch stavu zamestnancov; pripomína, že podľa dokumentov poskytnutých EDA bolo 2 823 miest obsadených a 961,5 miest bolo obsadených zmluvnými zamestnancami alebo národnými expertmi;
4. víta uvedenú správu Komisie o následných opatreniach k rozhodnutiam o udelení absolútoría za rok 2006;
5. opäť upozorňuje, že právo Spoločenstva neobsahuje definíciu agentúry a podporuje definíciu agentúr ako „orgánov zriadených Spoločenstvom, ktoré majú právnu subjektivitu“¹; pripomína tri kategórie agentúr, ktoré spĺňajú túto definíciu, ktorými sú decentralizované agentúry, výkonné agentúry a iné orgány;
6. v tejto súvislosti znova opakuje pojem „decentralizované agentúry“ ako všeobecný názov pre tradičné agentúry; domnieva sa, že pojem „regulačná agentúra“, ktorý sa stále viac používa ako všeobecný názov, je zavádzajúci, pretože nie všetky decentralizované agentúry majú regulačné úlohy;
7. pripomína, že európsky zákonodarca zriaďuje decentralizované agentúry z mnohých dôvodov, ako napríklad poskytovanie určitých služieb, využívanie špecializovaných znalcov a vykonávanie regulačných a monitorovacích úloh;
8. domnieva sa, že stanovenie rozpočtu decentralizovaných orgánov a posúdenie plnenia príslušného rozpočtu je jednou z hlavných úloh jeho Výboru pre rozpočet;
9. naliehavo žiada EDA, aby v záujme transparentnosti zahrnul do svojej nasledujúcej výročnej správy preskúmanie uvedených troch kategórií agentúr;
10. poznamenáva, že EDA zaznamenal v porovnaní s rozpočtovým rokom 2006 zlepšenie finančnej disciplíny, no v niektorých agentúrach stále pretrvávajú nedostatky v oblasti prijímania zamestnancov a verejného obstarávania, ktoré musia riešiť povolujujúci úradníci;
11. vyjadruje poľutovanie nad tým, že EDA znova skonštatoval v mnohých agentúrach vážne

¹ Pozri dôvody, ktoré v štúdiu o udelení absolútoría agentúram uviedlo Oddelenie Európskeho parlamentu pre rozpočtovú podporu, december 2006.

problémy v súvislosti s uplatňovaním pravidiel verejného obstarávania a služobného poriadku; nie je ochotný akceptovať skutočnosť, že tieto nedostatky pretrvávajú už mnoho rokov; domnieva sa, že revízia nariadenia (ES, Euratom) č. 2343/2002 tieto problémy neodstráni a že treba dôkladne prepracovať právny rámec;

- berie na vedomie oznámenie Komisie, že agentúram, ktoré chcú prejsť na ABAC (účtovníctvo založené na časovom rozlíšení), sa poskytla všetka potrebná podpora; poznamenáva, že v niektorých prípadoch považovali agentúry túto pomoc za nedostatočnú;

Plánovanie a plnenie rozpočtu

- konštatuje, že otázkou nadhodnocovania hotovostných potrieb agentúr sa zaoberá nariadenie (ES, Euratom) č. 2343/2002 obsahujúce ustanovenia, v ktorých sa zdôrazňuje povinnosť agentúr uvádzať v žiadostiach o platby dôkladné odhady svojich skutočných hotovostných potrieb v priebehu roka, aby sa tak zabránilo zbytočnému toku hotovosti;
- naliehavo vyzýva Komisiu, aby zvažila uskutočnenie technického zníženia s cieľom obmedziť prebytky v prípade nízkej miery plnenia rozpočtu a trvalo vysokej miery voľných pozícií, čo povedie k nižším pripísaným príjmom;
- v tejto súvislosti pripomína ťažkosti decentralizovaných agentúr pri nábore vysoko kvalifikovaných zamestnancov a odborníkov; vyzýva Komisiu a Európsky úrad pre výber pracovníkov, aby posilnili podporu, ktorú agentúram v tomto smere poskytujú;
- naliehavo vyzýva Komisiu, aby pokračovala v podrobných kontrolách plnenia rozpočtu agentúrami na roky 2008 a 2009 a aby v rámci návrhov rozpočtov agentúr uskutočnila potrebné úpravy;
- víta skutočnosť, že od predloženia predbežného návrhu rozpočtu na rok 2009 (PNR) sa Komisia pri výpočte príspevkov Spoločenstva systematicky snaží zohľadňovať posledné známe prebytky (v prípade PNR na rok 2009 ide o prebytky z roku n-2); s cieľom zvýšiť transparentnosť a účinnosť vyzýva Komisiu, aby v zásade poskytovala podrobné informácie o postupoch výpočtu a zúčtovania pre všetky druhy pripísaných príjmov, ktoré majú agentúry k dispozícii, a to najmä príjmy, ktoré vznikli z prebytkov z predchádzajúcich rokov;
- víta rozhodnutie Komisie splniť požiadavky rozpočtového orgánu a zohľadniť pripísané príjmy pri zostavovaní PNR decentralizovaných agentúr na rok 2009; domnieva sa, že to je nepochybne krok k väčšej transparentnosti rozpočtu;
- upriamuje pozornosť na skutočnosť, že súčasné využívanie nástrojov súvisiacich s pripisovaním príjmov naďalej predstavuje riziká pre rozpočtovú transparentnosť a riadne finančné hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami EÚ, keďže je stále ťažké odhadnúť výšku pripísaných príjmov a keďže rôzne druhy, roky pôvodu a postupy uvoľňovania pripísaných príjmov neumožňujú jednoznačné začlenenie týchto príjmov do plánovania a riadenia rozpočtu;
- pripomína, že v roku 2007 bolo približne 550 000 000 EUR z prostriedkov Spoločenstva na programy vyčlenených na záväzky troch výkonných agentúr; okrem vyčlenenej sumy na prevádzku bolo 47 000 000 EUR použitých na administratívne účely, t.j. na prevádzku

príslušnej výkonnej agentúry; pripomína, že v týchto agentúrach pracovalo 119 dočasných a 279 zmluvných zamestnancov;

21. znovu opakuje skutočnosť, že sumy určené na operačné programy sa používajú na financovanie čisto administratívnych činností; vyzýva svoj Výbor pre kontrolu rozpočtu, aby dôsledne sledoval budúci vývoj zadávania administratívnych úloh Komisie subdodávateľom;
22. upozorňuje, že Zásobovacia agentúra Euratomu funguje ako administratívna jednotka Komisie, čo je zohľadnené nomenklatúrou rozpočtu a skutočnosťou, že jej generálny riaditeľ je zamestnancom Komisie;

Dodržiavanie finančných predpisov a služobného poriadku

23. konštatuje, že opakovaná kritika mnohých agentúr za nedodržiavanie pravidiel, ako je nariadenie (ES, Euratom) č. 1605/2002, najmä pravidiel verejného obstarávania a služobného poriadku predstavuje vážny problém; poznamenáva, že hlavným dôvodom tejto skutočnosti je, že tieto pravidlá sú určené pre väčšie agentúry a väčšina malých agentúr nemá rozhodujúcu kapacitu na to, aby zvládla plniť tieto požiadavky;
24. vyjadruje poľutovanie nad tým, že napriek požiadavke, ktorú Európsky parlament vyslovil v uzneseniach o absolútoriu agentúram za rok 2006, Komisia nepredložila pohotové riešenie, a preto opäť vyzýva Komisiu, aby našla rýchle riešenie s cieľom zvýšiť účinnosť agentúr, a to tak, že zlúči správne funkcie jednotlivých agentúr;
25. povzbudzuje Komisiu, aby zvýšila svoje úsilie pri poskytovaní všetkej potrebnej administratívnej pomoci relatívne malým a predovšetkým novo vytvoreným agentúram; berúc na vedomie negatívne skúsenosti z minulosti; vyzýva Komisiu, aby čo najskôr vydala osobitné usmernenia pre agentúry týkajúce sa uplatňovania finančných predpisov, pokiaľ ide o prijímanie zamestnancov, verejné obstarávanie atď.;
26. v tejto súvislosti veľmi pozorne hodnotí štúdiu „Príležitosť a realizovateľnosť zriadenia spoločných podporných služieb pre agentúry EÚ“, ktorej vypracovanie zadal Výbor pre rozpočet a Výbor pre kontrolu rozpočtu;

Vnútorý audit

27. s uspokojením konštatuje, že útvar vnútorného auditu Komisie vo svojej výročnej správe za rok 2007 nezopakoval svoje výhrady z predchádzajúceho roka, keď vyhlásil, že z dôvodu nedostatku zdrojov nie je schopný kontrolovať raz za rok všetky fungujúce decentralizované agentúry;
28. víta pragmatickú spoluprácu medzi vnútorným audítorom Komisie a vnútornými audítormi či inými osobami zodpovednými za vnútorný audit agentúr;
29. pripomína, že Európsky parlament sa vo svojich uzneseniach o absolútoriu za rok 2006 opýtal agentúr, či a ako plnia svoju povinnosť stanovenú v nariadení (ES, Euratom) č. 2343/2002, podľa ktorej musia zasielať svoje výročné správy o vnútorných auditoch orgánu zodpovednému za udeľovanie absolútoría a Komisii; vyjadruje poľutovanie nad skutočnosťou, že hoci sa má absolútorium za rok 2007 udeliť 21 agentúram, Európsky parlament dostal takéto správy iba od dvoch agentúr (Európske stredisko pre rozvoj

odborného vzdelávania a Európska agentúra pre bezpečnosť letectva);

Hodnotenie činnosti agentúr

30. berie na vedomie následné opatrenia k rozhodnutiam o udelení absolútoría za rok 2006 a skutočnosť, že v septembri 2008 Komisia ukončila tieto činnosti:
 - a) prehľad hodnotenia decentralizovaných agentúr, ktorý obsahuje zoznam už posúdených agentúr a súhrn hlavných zistení;
 - b) dokument o aktuálnom stave a plánovaní v súvislosti s hodnotením decentralizovaných agentúr; a
 - c) meta-štúdiu o decentralizovaných agentúrach: prierezovú analýzu zistení hodnotení, ktorú vypracoval externý dodávateľ;
31. je presvedčený, že vyhodnotenie decentralizovaných agentúr, ktoré začala a na ktoré dohliada Komisia a ktoré má byť skončené do konca roka 2009, prispeje k zhodnoteniu nedostatkov a chýb agentúr; je spokojný so skutočnosťou, že Komisia zriadila referenčnú skupinu, aby začala štúdiu;
32. pripomína horizontálne hodnotenie decentralizovaných agentúr vypracované Komisiou, na ktoré odkazuje vyššie uvedené oznámenie a výsledky ktorého budú k dispozícii v rokoch 2009 – 2010; vyzýva Komisiu, aby zabezpečila väčšiu transparentnosť hodnotení agentúr, a to ako v záujme agentúr, tak aj zainteresovaných strán;

Disciplinárne konanie

33. pripomína, že Európsky parlament vo svojich uzneseniach o absolútorii za rok 2006 týkajúcich sa agentúr vyzval agentúry, aby zväžili zriadenie medziagentúrnej disciplinárnej komisie; konštatuje, že sa dosiahol určitý pokrok, ale že pretrvávajú ťažkosti, najmä vzhľadom na problémy nájsť zamestnancov, ktorí majú primerané pracovné zaradenie, aby sa mohli stať členmi tejto komisie; vyzýva agentúry, aby informovali orgán zodpovedný za udelenie absolútoría, či je zriadenie medziagentúrnej disciplinárnej komisie reálne alebo nie a aby prípadne predložili alternatívne riešenie;

Osobitná správa EDA č. 5/2008

34. víta včasné zverejnenie uvedenej osobitnej správy zo strany EDA a naliehavo žiada decentralizované agentúry, aby zohľadnili nedostatky uvedené v správe a aby prijali opatrenia v súlade s odporučeniami EDA;
35. zdôrazňuje, že základné právne akty agentúr EÚ musia obsahovať jasné vymedzenie ich úloh a právomocí a zdôrazňovať pracovný prístup agentúr založený na výsledkoch;
36. zdôrazňuje, že agentúry musia vypracovať viacročné pracovné programy v súlade s viacročnou stratégiou Spoločenstva v danej oblasti; v príslušnom ročnom pracovnom programe by sa mali stanoviť jasné, konkrétne a merateľné ciele, ktoré by potom mali tvoriť základ pre činnosti, zdroje, prístupy a časové harmonogramy s cieľom zaručiť dosiahnutie očakávaných výsledkov; zdôrazňuje, že pracovné programy by mali zohľadňovať obmedzenia rozpočtov agentúr, ako ich schválil rozpočtový orgán;

37. žiada správne rady agentúr EÚ, aby dosahovali maximálny súlad medzi plánovaním úloh a plánovaním zdrojov (finančných a ľudských), a to zavedením zostavovania a riadenia rozpočtu podľa činností (ABB/ABM), a zdôrazňuje, že na agentúry sa vzťahuje zásada riadneho finančného hospodárenia a rozpočtovej disciplíny;
38. poznamenáva, že činnosť každej agentúry by malo sprevádzať posudzovanie rizík s cieľom optimalizovať náklady a riadenie ľudských zdrojov;
39. odporúča, aby EDA pokračoval v pravidelných kontrolách výkonnosti agentúr, ale aby sa ešte viac zamerlal na vnútornú účinnosť agentúr a posúdil, do akej miery sa jeho odporúčania dodržiavajú;

Medziinštitucionálny dialóg a spoločný rámec pre agentúry

40. pripomína svoj návrh, ktorý sa uvádza vo vyššie uvedenom uznesení, podľa ktorého sa medziinštitucionálna pracovná skupina okrem iného zaoberá potrebou štandardného prístupu k informovaniu o činnostiach agentúr v priebehu príslušného rozpočtového roku;
41. víta rozhodnutie Konferencie predsedov zo dňa 18. decembra 2008 nominovať 5 členov do delegácie Európskeho parlamentu pre medziinštitucionálnu pracovnú skupinu zaoberajúcu sa úlohou regulačných agentúr;
42. považuje svoje vyššie uvedené uznesenie o stratégii budúcej úpravy inštitucionálnych aspektov regulačných agentúr za mandát delegácie Európskeho parlamentu pracovať v medziinštitucionálnej pracovnej skupine;
43. trvá na potrebe stanoviť minimálne spoločné normy týkajúce sa budúceho zriadenia decentralizovaných agentúr;
44. žiada Komisiu a agentúry, aby medzičasom sprístupnili finančnú dokumentáciu agentúr v ucelenej, porovnateľnej a aktualizovanej podobe na spoločnej internetovej stránke, ktorú by zriadila Komisia spolu s decentralizovanými agentúrami na intranete Komisie;
45. v súvislosti s udeľovaním absolútorí za rok 2007 vyzýva medziinštitucionálnu pracovnú skupinu, aby zvažila:
 - dôvody problémov, ktoré súvisia s plnením rozpočtu, najmä chýbajúci prístup „zhora nadol“ v oblasti rozpočtu a personálu agentúr,
 - otázku, prečo sa v mnohých agentúrach opakuje problém s dodržiavaním pravidiel pre prijímanie zamestnancov a verejné obstarávanie,
 - poučenie, ktoré vyplýva z konkrétnych skúseností Európskeho úradu pre boj proti podvodom v súvislosti s agentúrami,
 - spôsob, ako dosiahnuť nákladovo efektívnejšie uplatňovanie politík agentúr, napríklad zlúčením správnych funkcií jednotlivých agentúr,
 - spôsob, ako dosiahnuť väčšiu pružnosť rôznych podporných funkcií a služieb Komisie, aby rýchlejšie reagovali na potreby agentúr;

46. poveruje svojho predsedu, aby predložil toto rozhodnutie agentúram, ktorým sa udeľuje absolútorium, Rade, Komisii a Európskemu dvoru audítorov.