



TEXTE ADOPTATE

P8_TA(2019)0134

Punerea în aplicare a dispozițiilor legale și a declarației comune pentru asigurarea controlului parlamentar asupra agențiilor descentralizate

Rezoluția Parlamentului European din 14 februarie 2019 referitoare la punerea în aplicare a dispozițiilor legale și a declarației comune pentru asigurarea controlului parlamentar asupra agențiilor descentralizate (2018/2114(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere dispozițiile tratatului referitoare la agenții, în special articolele 5 și 9 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolele 15, 16, 71, 123, 124, 127, 130, 228, 263, 265, 267, 277, 282, 287, 290, 291, 298 și 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE),
 - având în vedere Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special articolele 41, 42, 43, 51 și 52,
 - având în vedere Declarația comună a Parlamentului European, a Consiliului UE și a Comisiei Europene din 19 iulie 2012 privind agențiile descentralizate și abordarea comună anexată la aceasta,
 - având în vedere articolul 52 din Regulamentul său de procedură, precum și articolul 1 alineatul (1) litera (e) și anexa 3 la Decizia Conferinței președinților din 12 decembrie 2002 privind procedura de autorizare a rapoartelor din proprie inițiativă,
 - având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri constituționale și avizele Comisiei pentru bugete, Comisiei pentru control bugetar, Comisiei pentru afaceri economice și monetare, Comisiei pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară și Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne (A8-0055/2019),
- A. întrucât agențiile joacă un rol esențial în punerea în aplicare a politicilor UE la nivel european și național, îndeplinind o gamă largă de sarcini pentru a contribui la punerea în aplicare a politicilor UE, cum ar fi crearea de rețele sau susținerea cooperării între UE și autoritățile naționale; întrucât o bună cooperare între agențiile UE și statele membre contribuie la creșterea eficienței și eficacității activității agențiilor; întrucât agențiile au stabilit forme de cooperare între ele prin intermediul rețelei de agenții ale Uniunii Europene;
- B. întrucât coordonarea și colaborarea dintre diferitele agenții și comisii parlamentare au

fost, în general, bune; ia act de faptul că Europol este singura agenție controlată de Parlamentul European și al parlamentelor naționale prin intermediul grupului mixt de control parlamentar;

- C. întrucât agențiile au fost înființate și s-au dezvoltat de-a lungul timpului, de la caz la caz; întrucât Tratatul de la Lisabona a recunoscut în mod oficial „agentificarea” executivului UE prin introducerea agențiilor UE în mod oficial în tratate;
- D. întrucât agențiile sunt în primul rând responsabile în fața Parlamentului și a Consiliului, care trebuie să se asigure că actele legislative care reglementează agențiile respective prevăd mecanisme de control adecvate și că aceste mecanisme sunt ulterior puse în aplicare în mod corespunzător; întrucât transferul puterii executive a Uniunii către agenții nu trebuie să ducă la o slăbire a controlului exercitat de Parlament asupra executivului european, astfel cum se prevede la articolul 14 din TUE;
- E. întrucât tratatele nu conțin nici o definiție a agențiilor descentralizate, nici o descriere generală a competențelor care le pot fi conferite acestora;
- F. întrucât unele agenții au drept teme juridic articolul 352 din TFUE, iar altele sunt create pe o bază juridică sectorială specifică;
- G. întrucât declarația comună din 2012 și abordarea comună sunt rezultatul activității grupului de lucru interinstituțional privind agențiile de reglementare, care a fost înființat de Comisie, de Parlamentul European și de Consiliu pentru a evalua coerența, eficacitatea, responsabilitatea și transparența agențiilor după ce o propunere a Comisiei din 2005 referitoare la un acord interinstituțional privind agențiile de reglementare nu a primit sprijinul necesar din partea Consiliului și a Parlamentului;
- H. întrucât abordarea comună conține dispoziții privind structura și guvernanta agențiilor, precum și privind funcționarea, programarea activităților, finanțarea, gestionarea resurselor bugetare, procedurile bugetare, responsabilitatea, controalele și transparența acestora, care contribuie la asigurarea controlului parlamentar asupra agențiilor descentralizate,
- I. întrucât, în general, agențiile se bucură de apreciere, dar se întâmplă uneori ca avizele lor științifice și tehnice să fie întâmpinate cu neîncredere;

Observații principale

1. ia act de faptul că mecanismele de asigurare a responsabilității agențiilor sunt încorporate în tratate, în regulamentele de înființare a agențiilor, în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și în declarația comună și în abordarea comună; subliniază că principiul atribuirii de competențe îi conferă Parlamentului atribuții de control al agențiilor descentralizate, care nu sunt însă prezentate în detaliu în tratate; constată, în acest sens, caracterul neobligatoriu al declarației comune și al abordării comune; regretă, cu toate acestea, că instituțiile nu au convenit încă asupra unui cadru de reglementare obligatoriu;
2. subliniază faptul că Parlamentul controlează agențiile în diferite moduri:
 - în calitate de componentă a autorității bugetare, în cadrul procesului de luare a deciziilor privind contribuțiile de la bugetul UE pentru agenții;

- în calitate de autoritate care acordă descărcarea de gestiune;
 - prin desemnarea membrilor consiliilor de administrație ale agențiilor;
 - prin procedura de numire (sau de destituire) a directorului executiv;
 - prin consultarea sa cu privire la programele de lucru;
 - prin prezentarea rapoartelor anuale;
 - prin alte metode (vizite ale delegațiilor, grupuri sau persoane de contact, schimburi de opinii, audieri, informări, furnizarea de expertiză);
3. ia act de faptul că dispozițiile din regulamentele de înființare diferă în grade diferite de mecanismele de control al responsabilității și de control parlamentar stabilite în abordarea comună, fapt care se poate datora sarcinilor și funcțiilor foarte diferite ale agențiilor;
 4. observă că comisiile parlamentare și-au îndeplinit în mod activ sarcinile de control, în pofida diversității dispozițiilor din regulamentele de înființare;
 5. recunoaște punerea în aplicare de către agențiile Uniunii a declarației comune și a abordării comune, precum și a foii de parcurs aferente; evidențiază, în special, recomandările Grupului de lucru interinstituțional privind agențiile descentralizate, care au fost aprobate de Conferința președinților la 18 ianuarie 2018; ia act de faptul că, în urma reuniunii de monitorizare din 12 iulie 2018, s-a considerat că lucrările grupului de lucru interinstituțional s-au încheiat;

Recomandări

6. consideră că ar putea fi depuse eforturi mai mari pentru a integra anumite dispoziții din regulamentele de înființare a agențiilor referitoare la guvernanta și mecanismele de responsabilizare ale acestora, luând în considerare diferitele tipuri de agenții existente în prezent și definind principiile generale care reglementează relația dintre instituțiile UE și agenții; subliniază că aceste aspecte ar trebui, de asemenea, abordate în cadrul evaluărilor impactului, ori de câte ori se propune înființarea unei agenții; subliniază că agențiile trebuie să dispună de un anumit grad de flexibilitate organizatorică pentru a se adapta mai bine la sarcinile avute în vedere și la nevoile care apar în cursul îndeplinirii acestora; salută organizarea internă a agențiilor care acoperă domenii similare sub formă de clustere sau regroupări transversale;
7. solicită, prin urmare, o evaluare aprofundată a punerii în aplicare a abordării comune în toate aspectele sale, însoțită de documente analitice detaliate similare celor elaborate în 2010, care pun accentul pe aspectele legate de guvernanta, analizând, în special, compatibilitatea dispozițiilor incluse cu competențele de decizie și de control ale Parlamentului, ținând seama, în același timp, de necesitatea de a permite o anumită flexibilitate având în vedere diversitatea agențiilor descentralizate;
8. regretă faptul că Parlamentul, în calitate de garant principal al respectării principiului democrației în UE, nu a fost implicat pe deplin în procedura de selecție a noului sediu al EMA și al ABE; reamintește, în acest sens, cererea sa de a revizui declarația comună și abordarea comună din 2012 cât mai curând posibil și reamintește, de asemenea,

angajamentul Consiliului de a se implica în revizuirea acestuia, invitând Comisia să prezinte, până în aprilie 2019, o analiză aprofundată a declarației comune și a abordării comune în ceea ce privește amplasarea agențiilor descentralizate;

9. subliniază că stabilirea sediului unei agenții nu ar trebui să afecteze exercitarea atribuțiilor și sarcinilor sale, structura sa de guvernanță, modul său principal de funcționare sau finanțarea principală a activităților acesteia;
10. se așteaptă ca prerogativele Parlamentului și ale Consiliului, în calitate de colegiitori, să fie respectate pe deplin în deciziile viitoare referitoare la stabilirea sau schimbarea sediului agențiilor; consideră că Parlamentul ar trebui să fie implicat în mod sistematic pe parcursul întregului proces legislativ și în condiții de egalitate cu Consiliul și Comisia în definirea și evaluarea ponderii criteriilor pentru stabilirea sediilor tuturor organismelor și agențiilor Uniunii, în mod transparent; subliniază că Parlamentul, Consiliul și Comisia și-au asumat, în Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare din 13 aprilie 2016, angajamentul de a coopera sincer și transparent și că acordul subliniază principiul egalității dintre colegiitori, așa cum este consacrat în tratate; subliniază valoarea intensificării schimbului de informații încă din etapele inițiale ale viitoarelor procese de selectare a sediilor agențiilor, având în vedere că acest schimb de informații ar facilita exercitarea de către cele trei instituții a drepturilor și prerogativelor lor;
11. consideră că decizia privind localizarea unei agenții este de o mare importanță și consideră că instituțiile Uniunii trebuie să ia în considerare criterii obiective, cum ar fi accesibilitatea, sinergiile administrative și proximitatea față de părțile interesate, pentru a lua cea mai bună decizie posibilă;
12. cere Comisiei ca, în conformitate cu recomandările Grupului de lucru interinstituțional privind resursele agențiilor descentralizate, să prezinte rapid o evaluare a agențiilor care au mai multe locații, utilizând o abordare coerentă pentru a evalua valoarea lor adăugată, luând în considerare costurile suportate; solicită să se ia măsuri semnificative pe baza rezultatelor evaluării, cu scopul de a reduce numărul de locații multiple, dacă și unde este cazul;
13. propune ca, pe baza revizuirii abordării comune, să fie lansată o nouă reflecție cu privire la elaborarea unui acord interinstituțional (AII) privind agențiile, iar acest acord să conțină dispoziții privind o revizuire cincinală a principiilor care reglementează înființarea și funcționarea agențiilor, pe baza expertizei unui grup de personalități eminente;
14. consideră că acest AII trebuie să respecte competențele Parlamentului European în procedurile de codecizie și trebuie să includă, de asemenea, relația dintre o agenție și instituțiile din statul membru în care își are sediul, precum și măsurile privind transparența, procedurile prin care se evită conflictele de interese și se asigură echilibrul de gen în rândul membrilor organelor de conducere și consultative, precum și punerea în aplicare a integrării perspectivei de gen în toate activitățile agențiilor;
15. consideră că, în cadrul elaborării unui astfel de AII, trebuie abordate, de asemenea, mai multe sugestii specifice de consolidare a controlului democratic, de îmbunătățire a responsabilității agențiilor Uniunii și de consolidare a sistemului de raportare către Parlament, cum ar fi:

- stabilirea unui termen până la care agențiile trebuie să răspundă la întrebările adresate de Parlamentul European sau de Consiliu;
 - adoptarea unor măsuri pentru schimbul de informații sensibile și confidențiale și pentru consultarea comisiilor parlamentare, dacă este necesar;
 - stabilirea necesității sau lipsei necesității de a prevedea un anumit număr de membri ai consiliilor de administrație respective desemnați de Parlament;
 - stabilirea valorii adăugate a participării reprezentanților/observatorilor Parlamentului la reuniunile consiliilor de supraveghere și ale grupurilor de părți interesate ale agențiilor;
 - simplificarea participării Parlamentului la programele de lucru anuale și multianuale ale agențiilor;
 - adoptarea unor obligații raționalizate și armonizate în materie de raportare, în special în ceea ce privește raportul anual de activitate, raportul privind gestiunea bugetară și financiară și conturile finale;
 - notificarea detaliată a Parlamentului cu privire la măsurile luate pentru a respecta recomandările autorității care acordă descărcarea de gestiune (rapoarte de monitorizare) și cele ale Curții de Conturi;
16. consideră, de asemenea, că rolul Parlamentului în supravegherea dimensiunii de guvernanță a agențiilor descentralizate ar putea fi îmbunătățit semnificativ; sugerează, în plus, să se consolideze cooperarea cu Grupul mixt de control parlamentar și să se revizuiască normele privind misiunile pe lângă agenții, pentru a permite un contact periodic mai bun între comisiile parlamentare și agențiile care intră în domeniul lor de competență;
 17. propune ca, în cadrul revizuirii la cinci ani, pe lângă activitățile de control desfășurate de comisiile Parlamentului în cazul agențiilor care intră în sfera lor de competență și pe baza acestora, Comisia pentru afaceri constituționale să organizeze o dezbatere anuală privind funcționarea și guvernanța agențiilor, urmată, dacă se consideră adecvat și/sau necesar, de o dezbatere în plen cu scopul de a facilita un sistem mai puternic și mai structurat de control al activităților agențiilor în cadrul Parlamentului; propune, de asemenea, având în vedere rolul de intermediari al agențiilor între UE și statele membre, o perioadă de consultare cu parlamentele naționale, în cazul în care acestea doresc să intervină în această chestiune;
 18. consideră că agențiile Uniunii trebuie să aplice normele și principiile bunei guvernante și ale unei mai bune legiferări, inclusiv prin organizarea de consultări publice deschise cu privire la proiectele lor de propuneri de acte secundare și terțiare, în cazul în care domeniul de activitate al agenției permite acest lucru; propune ca agențiile să fie supuse acelorași norme de transparență ca și Comisia, inclusiv norme și obligații în ceea ce privește reprezentanții grupurilor de interese;
 19. subliniază că agențiile Uniunii ar trebui să își respecte cu scrupulozitate sarcinile și să acționeze în conformitate cu mandatele care le-au fost încredințate de către Parlament și Consiliu, asigurându-se, în același timp, că toate sarcinile care rezultă din cadrul de reglementare sunt îndeplinite integral și în termenul prevăzut; consideră că este

imperativ ca agențiile Uniunii să fie transparente atunci când își îndeplinesc mandatele;

20. propune ca toate agențiile să poată fi în măsură să prezinte avize fără caracter obligatoriu cu privire la dosarele în curs care intră în domeniul lor de competență;
21. consideră, în plus, că, în cazul unor eventuale modificări viitoare ale tratatelor, ar trebui să se aibă în vedere modul în care agențiile pot fi consacrate și mai bine în tratate, în special în raport cu articolele 13 și 14 din TUE și articolele 290 și 291 din TFUE, introducând o definiție clară a diferitelor tipuri de agenții, a competențelor care le pot fi conferite și a principiilor generale care garantează controlul parlamentar asupra lor;

Probleme bugetare

22. ia act de faptul că finanțarea din taxe a agențiilor se ridică în prezent la aproximativ 1 miliard de euro anual, ceea ce poate reduce presiunea asupra bugetului UE și poate reprezenta o modalitate eficace de finanțare a activităților agențiilor în cazurile în care modelul de afaceri permite acest lucru; își exprimă, cu toate acestea, preocuparea cu privire la posibilele conflicte de interese care ar putea apărea dacă agențiile ar trebui să se bazeze pe cotizațiile membrilor ca principală sursă de venit; insistă că trebuie să existe măsuri de salvagardare pentru a se evita orice conflict de interese;
23. subliniază necesitatea de se a ține seama de noile priorități în materie de climă, sustenabilitate și protecție a mediului din următorul CFM și de sarcinile atribuite anumitor agenții în ceea ce privește implementarea acestui CFM;
24. remarcă faptul că, deși agențiile descentralizate au o serie de similitudini în ceea ce privește gestiunea bugetară, abordările universale s-au dovedit a fi în detrimentul gestionării eficiente și eficace a anumitor agenții; consideră că obiectivul de reducere cu 5 % a personalului și de redistribuire a personalului între agenții este un exercițiu unic; își reiterează intenția de a se opune oricărei astfel de abordări în viitor;
25. ia act cu îngrijorare de faptul că unele agenții întâmpină dificultăți în atragerea de personal calificat din cauza condițiilor de angajare; consideră că organismele Uniunii trebuie să fie în măsură să atragă personal calificat pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficace și eficient; solicită, prin urmare, să se realizeze acțiuni concrete pentru a îndeplini aceste obiective;
26. remarcă faptul că prin cooperarea mai strânsă între agenții în ceea ce privește utilizarea în comun a serviciilor s-au generat economii, cum ar fi prin crearea unui portal comun pentru achiziții publice; încurajează explorarea în continuare a potențialului de utilizare în comun a serviciilor, fie între agenții, fie între Comisie și agenții, pentru a crea noi sinergii și a le optimiza pe cele existente; consideră că, acolo unde este cazul, ar putea fi obținută o mai mare eficiență bugetară printr-o cooperare strânsă în ceea ce privește sprijinul administrativ și serviciile de gestionare a facilităților între organismele și agențiile Uniunii din imediata vecinătate;
27. ia act de faptul că bugetele agențiilor ar trebui întocmite respectând principiul de întocmire a bugetului în funcție de performanțe și ținând cont de obiectivele agenției și de rezultatele preconizate ale activităților sale; solicită o abordare tematică la întocmirea bugetului agențiilor descentralizate, pentru a stabili mai bine sarcinile prioritare ale agențiilor, a spori cooperarea și a evita suprapunerile, în special în cazul agențiilor care

își desfășoară activitatea în cadrul aceluiași domeniu de politici;

28. ia act cu îngrijorare de faptul că un anumit număr de cerințe administrative sunt disproporționate pentru agențiile care nu au atins o anumită dimensiune; se așteaptă ca Comisia și Consiliul să se asigure că cerințele administrative aplicabile sunt proporționale cu resursele financiare și umane ale tuturor agențiilor;
29. reamintește că procedura legislativă conduce la modificări ale propunerii inițiale a Comisiei; ia act cu îngrijorare de faptul că situațiile financiare actualizate sunt disponibile, în general, numai la sfârșitul procedurii legislative, dacă este cazul; reamintește rolurile duble ale Parlamentului și ale Consiliului, de autoritate legislativă și de autoritate bugetară;
30. salută proiectul de text revizuit al regulamentului financiar cadru pentru agențiile descentralizate al Comisiei și, în special, planurile prezentate care vizează consolidarea guvernanței acestor agenții;
31. susține, cu toate acestea, că numeroase chestiuni rămân încă nesoluționate și îndeamnă Comisia să prezinte fără întârziere o evaluare a agențiilor care au mai multe locații, așa cum recomandă grupul de lucru interinstituțional, precum și propuneri privind posibilele fuziuni, închideri și/sau transferuri de sarcini către Comisie, pe baza unei analize aprofundate și utilizând criterii clare și transparente, așa cum a fost prevăzut în mandatul grupului de lucru interinstituțional, dar care nu au fost niciodată examinate în mod corespunzător deoarece Comisia nu a prezentat propuneri în acest sens;
32. observă că auditul agențiilor descentralizate rămâne „în responsabilitatea deplină a Curții de Conturi, care gestionează toate procedurile administrative și de achiziții care se impun și le finanțează”; reiterează faptul că auditul realizat de auditorii din sectorul privat a dus la o creștere semnificativă a sarcinii administrative suportate de agenții și a generat, ca urmare a timpului dedicat achizițiilor publice și gestionării contractelor de audit, cheltuieli suplimentare, punând o presiune și mai mare asupra resurselor deja reduse ale agențiilor; subliniază că este imperativ ca această problemă să fie soluționată în conformitate cu abordarea comună, în contextul revizuirii regulamentului financiar cadru; invită toate părțile implicate în această revizuire să clarifice această chestiune de urgență, pentru a reduce în mod semnificativ sarcina administrativă excesivă;

o

o o

33. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei, Curții de Conturi Europene și agențiilor descentralizate ale UE.