

USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

ze dne 22. dubna 2008

obsahující připomínky, které je nedílnou součástí rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění rozpočtu Evropské agentury pro životní prostředí na rozpočtový rok 2006

EVROPSKÝ PARLAMENT,

- s ohledem na roční účetní závěrku Evropské agentury pro životní prostředí za rozpočtový rok 2006 ⁽¹⁾,
- s ohledem na zprávu Účetního dvora o roční účetní závěrce Evropské agentury pro životní prostředí za rozpočtový rok 2006, spolu s odpověďmi agentury ⁽²⁾,
- s ohledem na doporučení Rady ze dne 12. února 2008 (5843/2008 – C6-0084/2008),
- s ohledem na Smlouvu o ES, a zejména na článek 276 této smlouvy,
- s ohledem na nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství ⁽³⁾, a zejména na článek 185 tohoto nařízení,
- s ohledem na nařízení Rady (EHS) č. 1210/90 ze dne 7. května 1990 o zřízení Evropské agentury pro životní prostředí a Evropské informační a pozorovací sítě pro životní prostředí ⁽⁴⁾, a zejména na článek 13 tohoto nařízení,
- 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 ⁽⁵⁾, a zejména na článek 94 tohoto nařízení,
- s ohledem na článek 71 a přílohu V jednacího řádu,
- s ohledem na zprávu Výboru pro rozpočtovou kontrolu a stanovisko Výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (A6-0122/2008),
- A. vzhledem k tomu, že Účetní dvůr uvedl, že nabyl dostatečné jistoty o věrohodnosti roční účetní závěrky za rozpočtový rok 2006 a o legalitě a řádnosti podkladových operací;
- B. vzhledem k tomu, že Parlament udělil výkonnému řediteli Evropské agentury pro životní prostředí dne 24. dubna 2007 absolutorium za plnění rozpočtu agentury za rozpočtový rok 2005 ⁽⁶⁾ a ve svém usnesení provádějícím rozhodnutí o udělení absolutoria mimo jiné
 - konstatoval, že míra přenosu prostředků (více než 30 %), pokud jde o závazky za provozní činnosti (hlava III) byla vysoká; vyzval agenturu, aby přenos prostředků snížila,

⁽¹⁾ Úř. věst. C 261, 31.10.2007, s. 4.

⁽²⁾ Úř. věst. C 309, 19.12.2007, s. 24.

⁽³⁾ Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 120, 11.5.1990, s. 1.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 357, 31.12.2002, s. 72.

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 187, 15.7.2008, s. 106.

- vyzval agenturu, aby doplnila chybějící popis vnitřních kontrolních systémů,
- vyzval agenturu, aby reagovala na poznámky Účetního dvora o stálém nedostatku výročních zpráv schvalujícího úředníka, jež neposkytují odpovídající informace o výsledcích ročních činností ve vztahu ke stanoveným cílům, souvisejícím rizikům, využívání zdrojů fungování vnitřních kontrolních systémů,
- žádal, aby výbor agentury předložil do 1. ledna 2010 a následně každých pět let nezávislé externí vyhodnocení svých výsledků na základě svých zakládajících nařízení a pracovního programu přijatého správní radou,

Obecné připomínky, které se týkají horizontálních záležitostí agentur EU, a které tudíž mají význam také pro postup udělování absolutoria každé jednotlivé agentury

1. konstatuje, že rozpočty 24 agentur a jiných vedlejších subjektů kontrolovaných Účetním dvorem byly v roce 2006 ve výši 1 080,5 milionů EUR (nejvyšším byl rozpočet Evropské agentury pro obnovu ve výši 271 milionů EUR a nejnižším rozpočet Evropské policejní akademie (EPA) ve výši 5 milionů EUR);
2. zdůrazňuje, že okruh externích subjektů EU, které jsou předmětem auditu a udělování absolutoria, nyní nezahrnuje pouze tradiční regulační agentury, ale také výkonné agentury zřízené za účelem provádění konkrétních programů, a v blízké budoucnosti bude rozšířen také na společné podniky zřízené v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru (společné technologické iniciativy);
3. připomíná, že počet agentur, které jsou předmětem postupu udělování absolutoria Parlamentu, se vyvíjel takto: v rozpočtovém roce 2000: 8; 2001: 10; 2002: 11; 2003: 14; 2004: 14; 2005: 16; 2006: 20 regulačních agentur a 2 výkonné agentury (vyjma 2 agentur, které Účetní dvůr kontroluje, jež jsou však předmětem interního postupu udělování absolutoria);
4. usuzuje proto, že postup auditu a udělování absolutoria se stal těžkopádným a nepřiměřeným ve srovnání s relativní velikostí rozpočtů agentur/vedlejších subjektů; pověřuje proto příslušný výbor, aby provedl rozsáhlý přezkum postupu udělování absolutoria agenturám a vedlejším subjektům, jehož cílem bude navrhnout jednodušší a racionálnější přístup vzhledem ke stále vzrůstajícímu počtu subjektů, z nichž každý bude v příštích letech vyžadovat zvláštní zprávu o udělení absolutoria;

Zásadní úvahy

5. žádá Komisi, aby podala jasná vysvětlení ohledně následujících bodů dříve, než vytvoří novou agenturu nebo reformuje agenturu stávající: druh agentury, cíle agentury, vnitřní struktura řízení, produkty, služby, klíčové postupy, cílová skupina, klienti agentury a zúčastněné strany, formální vztah s vnějšími aktéry, odpovědnost za rozpočet, finanční plánování, personální a zaměstnanecká politika;
6. žádá, aby každá agentura byla řízena každoroční dohodou o výkonu, kterou formuluje agentura a odpovědné generální ředitelství a která by měla obsahovat hlavní cíle pro následující rok, finanční rámec a jasné ukazatele pro měření výkonu;
7. žádá, aby byl výkon agentur pravidelně (i *ad hoc*) kontrolován Účetním dvorem nebo jiným nezávislým auditorem; domnívá se, že by tato kontrola neměla být omezena na tradiční prvky finančního řízení a řádné užívání veřejných finančních prostředků, ale měla by zahrnovat také efektivitu a účinnost správy včetně posouzení finančního řízení každé agentury;
8. domnívá se, že v případě agentur, které nepřetržitě nadhodnocují své příslušné rozpočtové potřeby, by mělo být provedeno odpovídající snížení na základě neobsazených míst; je toho názoru, že tento krok povede u agentur v dlouhodobém výhledu k nižším účelově vázaným příjmům, a tím ke snížení správních nákladů;

9. konstatuje, že skutečnost, že mnoho agentur je kritizováno za nedodržování pravidel zadávání veřejných zakázek, ustanovení finančního nařízení a služebního řádu atd., představuje vážný problém; domnívá se, že hlavním důvodem této skutečnosti je, že většina pravidel a finanční nařízení jsou určena pro větší orgány a většina malých agentur nemá nezbytné předpoklady k tomu, aby byla schopna vyrovnat se s těmito regulativními požadavky; žádá proto Komisi, aby hledala rychlé řešení, které povede k posílení účinnosti sloučením správních funkcí různých agentur, a zajistila tak dosažení nezbytných předpokladů pro plnění požadavků (přitom zohlední nezbytné změny v základních pravidlech pro fungování agentur a jejich rozpočtovou nezávislost), nebo aby neprodleně navrhla zvláštní pravidla pro agentury (zejména prováděcí pravidla pro agentury), které jim umožní plně dodržování požadavků;
10. trvá na tom, aby Komise při sestavování předběžného návrhu rozpočtu brala v úvahu výsledky plnění rozpočtu jednotlivých agentur v předchozích letech, zejména v roce $n - 1$, a odpovídajícím způsobem rozpočet požadovaný příslušnou agenturou upravila; žádá příslušný výbor, aby tuto revizi vzal v potaz a v případě, že tak neučiní Komise, upravil sám příslušný rozpočet tak, aby odpovídal realitě a schopnosti dané agentury využít přidělené finanční prostředky a provádět plnění rozpočtu;
11. připomíná své rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění rozpočtu na rok 2005, ve kterém vyzval Komisi, aby každých pět let předložila studii přínosu každé existující agentury; vyzývá všechny příslušné orgány, aby v případě negativního hodnocení přínosu agentury přijaly nutné kroky v podobě nové definice mandátu dané agentury nebo jejího uzavření; konstatuje, že v roce 2007 Komise neprovedla jediné hodnocení; trvá na tom, aby Komise před přijetím rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění rozpočtu na rozpočtový rok 2007 předložila nejméně 5 takových hodnocení a začít by měla u nejdříve existujících agentur;
12. je toho názoru, že doporučení Účetního dvora by měla být neprodleně uplatněna a výše příspěvků proplácených agenturám by měla být upravena v souladu s jejich skutečnými finančními potřebami; dále se domnívá, že změny v obecném finančním nařízení by měly být začleněny do rámcového finančního nařízení pro agentury a do jejich různých specifických finančních nařízení;

Uvádění údajů ve zprávách

13. konstatuje, že mezi agenturami neexistuje standardní přístup k vykazování činností v příslušném rozpočtovém roce, k závěrkám, zprávám o rozpočtovém a finančním řízení ani otázce, zda by měl ředitel agentury zhotovit prohlášení o věrohodnosti; pozoruje, že ne všechny agentury jasně rozlišují mezi a) prezentováním práce agentury veřejnosti a b) technickou zprávou o rozpočtovém a finančním řízení;
14. konstatuje, že přestože stále pokyny Komise ohledně přípravy zpráv o činnosti výslovně nevyžadují, aby agentura zhotovila prohlášení o věrohodnosti, mnoho ředitelů tak pro rok 2006 nicméně učinilo, v jednom případě včetně významné výhrady;
15. připomíná odstavec 26 svého usnesení ze dne 12. dubna 2005 ⁽¹⁾, který vyzývá ředitele agentur, aby začali s okamžitou platností ke svým výročním zprávám o činnosti, které se předkládají společně s informacemi o financích a řízení, připojovat prohlášení o věrohodnosti, pokud jde o zákonnost a řádnost operací, podobně jako v případě prohlášení generálních ředitelů Komise;
16. vyzývá Komisi, aby odpovídajícím způsobem změnila své stále pokyny pro agentury;

⁽¹⁾ Usnesení Evropského parlamentu o připomínkách připojených k rozhodnutí o udělení absolutoria řediteli Evropské agentury pro životní prostředí za provedení rozpočtu v rozpočtovém roce 2003 (Úř. věst. L 196, 27.7.2005, s. 81).

17. dále navrhuje, aby Komise spolupracovala s agenturami na vytvoření harmonizovaného modelu, který lze uplatnit na všechny agentury a vedlejší subjekty a který jasně rozlišuje mezi

- výroční zprávou o operacích, práci a úspěších subjektu určenou široké veřejnosti,
- finančním prohlášením a zprávou o plnění rozpočtu,
- zprávou o činnosti v souladu se zprávami o činnosti generálních ředitelů Komise,
- prohlášením o věrohodnosti učiněným ředitelem subjektu spolu s jakýmkoli výhradami nebo připomínkami, na které chce upozornit orgán udělující absolutorium;

Obecná zjištění Účetního dvora

18. konstatuje, že zjištění Účetního dvora (výroční zpráva, odstavec 10.29 ⁽¹⁾), že Komise nevyplácí dotace z rozpočtu Společenství na základě dostatečně odůvodněných odhadů potřeb hotovosti jednotlivých agentur, což ve spojení s rozsahem přenesených prostředků vede k tomu, že mají značné pokladní zůstatky; dále konstatuje, že Účetní dvůr doporučuje, aby výše dotací vyplácených agenturám byla v souladu s jejich skutečnými hotovostními požadavky;
19. konstatuje, že 14 agentur koncem roku 2006 ještě nezavedlo účetní systém ABAC (výroční zpráva, poznámka pod čarou k odstavci 10.31);
20. bere na vědomí poznámku Účetního dvora (výroční zpráva, odstavec 1.25) týkající se výdajů příštích období na nevyčerpanou dovolenou, o kterých účtují některé agentury; zdůrazňuje, že Účetní dvůr podmínil své prohlášení o věrohodnosti v případě tří agentur (Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání – Cedefop, EPA a Evropská železniční agentura) za rozpočtový rok 2006 (2005: Cedefop, Evropský úřad pro bezpečnost potravin, Evropská agentura pro obnovu);

Interní audit

21. připomíná, že v souladu s čl. 186 odst. 3 finančního nařízení je interní auditor Komise také interním auditorem regulačních agentur, které dostávají granty z rozpočtu EU; zdůrazňuje, že interní auditor je odpovědný vůči představenstvu a řediteli každé agentury;

22. upozorňuje na následující výhradu ve výroční zprávě o činnosti interního auditora za rok 2006:

„Interní auditor Komise není s to řádně plnit svou povinnost přidělenou podle článku 185 finančního nařízení, kterou má jakožto interní auditor subjektů Společenství, a to z důvodu nedostatku personálních zdrojů.“;

23. bere však na vědomí poznámku interního auditora ve zprávě o činnosti za rok 2006, že od roku 2007 budou všechny funkční regulační agentury každoročně podrobeny internímu auditu s pomocí dalších personálních zdrojů, které Komise poskytne Službě interního auditu (IAS);

⁽¹⁾ Úř. věst. C 273, 15.11.2007, s. 1.

24. konstatuje, že stále narůstající počet regulačních a výkonných agentur a společných podniků je nutno kontrolovat službou IAS podle článku 185 finančního nařízení; žádá Komisi, aby informovala příslušný výbor Parlamentu o tom, zda personální zdroje, které dostane IAS k dispozici, budou stačit na provádění výročního auditu všech těchto subjektů v příštích letech;
25. připomíná, že čl. 72 odst. 5 nařízení (ES, Euratom) č. 2343/2002 vyžaduje, aby každá agentura zaslala každoročně orgánu, který je příslušný pro udělení absolutoria, a Komisi zprávu vypracovanou jejím ředitelem a uvádějící počet a druh provedených vnitřních auditů, učiněná doporučení a opatření přijatá na základě těchto doporučení; žádá agentury, aby uvedly, zda tak učinily, a pokud ano, jakým způsobem;
26. bere na vědomí, pokud jde o schopnost provést interní audit, zejména v případě menších agentur, návrh interního auditora příslušnému výboru Parlamentu ze dne 14. září 2006, aby byly menší agentury oprávněny nakupovat služby interního auditu ze soukromého sektoru;

Hodnocení agentur

27. připomíná společné prohlášení Parlamentu, Rady a Komise ⁽¹⁾ vyjednané při dohodovacím řízení Rady ve složení pro hospodářské a finanční věci dne 13. července 2007, které vyžaduje i) seznam agentur, které Komise zamýšlí posoudit, a ii) seznam již posouzených agentur společně se souhrnem hlavních zjištění;

Disciplinární řízení

28. konstatuje, že jednotlivé agentury mají vzhledem k velikosti obtíže při sestavování disciplinárního orgánu *ad hoc* složeného ze zaměstnanců v přiměřené výkonnostní třídě a že Úřad Komise pro vyšetřování a disciplinární opatření (IDOC) není příslušný pro agentury; žádá, aby agentury uvažily zřízení meziagenturního disciplinárního orgánu;

Návrh interinstitucionální dohody

29. připomíná předlohu Komise interinstitucionální dohody o vytvoření rámce pro evropské regulační agentury (KOM(2005) 59), jejímž záměrem bylo vytvořit horizontální rámec pro vytváření, strukturu, provoz, hodnocení a kontrolu evropských regulačních agentur; konstatuje, že tento návrh je užitečnou iniciativou v rámci úsilí o racionalizaci vyvážení a chodu agentur; bere na vědomí prohlášení učiněné ve shrnutí výsledků práce Komise za rok 2006 (KOM(2007) 274, odst. 3.1), že ačkoli se pokrok ve vyjednávání po uveřejnění návrhu velmi zpomalil, koncem roku 2006 byly v Radě obnoveny diskuse o této materii; lituje, že nebylo možné učinit další kroky směřující k přijetí návrhu;
30. vítá proto závazek Komise předložit v průběhu roku 2008 sdělení o budoucnosti regulačních agentur;

Samofinancované agentury

31. připomíná, že v případě dvou samofinancovaných agentur udělila správní rada řediteli absolutorium; konstatuje, že obě agentury měly značné kumulované přebytky pocházející z příjmů z poplatků převedených z předcházejících let:

— Úřad pro harmonizaci ve vnitřním trhu (OHIM): peněžní prostředky a jejich ekvivalenty: 281 milionů EUR ⁽²⁾,

⁽¹⁾ Dokument Rady DS 605/1/07 Rev1.

⁽²⁾ Zdroj: Zpráva o ověření roční účetní závěrky Úřadu pro harmonizaci ve vnitřním trhu za rozpočtový rok 2006, spolu s odpověďmi úřadu (Úř. věst. C 309, 19.12.2007, s. 141).

— Odrůdový úřad Společenství (CPVO): peněžní prostředky a jejich ekvivalenty: 18 milionů EUR ⁽¹⁾;

Konkrétní připomínky

32. domnívá se, že míra plnění provozních i správních rozpočtových položek je u agentury uspokojivá;
33. považuje agenturu za zdroj důležitých informací o životním prostředí pro všechny orgány a instituce EU i tvorbu politik; konstatuje s uspokojením, že agentura dokázala přetvořit některé složité údaje ve srozumitelné závěry a seznámit s nimi veřejnost, příkladem je její prohlášení o životním prostředí (2006) a zvláštní zprávy o bioenergii a trendech a prognózách emisí skleníkových plynů v Evropě;
34. konstatuje však, že značný objem rozpočtových prostředků určených na provozní činnosti byl přenesen do rozpočtového roku 2007, a to částečně v důsledku toho, že agentura obdržela se zpožděním finanční prostředky na aktualizaci projektu Corine Land Cover, který přispěje k provádění iniciativy Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (GMES);
35. upozorňuje na zprávu Účetního dvora o účetní závěrce agentury za rozpočtový rok 2006 spolu s odpověďmi této agentury a vyzývá agenturu, aby zpřísnila dodržování zásady ročního rozpočtu;
36. konstatuje dále, že Účetní dvůr zjistil, že v rozporu se zásadou oddělení funkcí stejný schvalující úředník při subdelegování provedl nejen předběžné kontroly, ale také řídil přístupová práva do informačního systému pro rozpočtové účetnictví;
37. konstatuje, že agentura měla k 31. prosinci 2006 v peněžních prostředcích a jejich ekvivalentech 6 097 252,79 EUR, s kumulovaným přebytkem 4 241 797,28 EUR;
38. konstatuje, že ve zprávě agentury o rozpočtovém a finančním řízení je uvedeno, že má nárok na 3,3 miliony EUR od Komise, což odpovídá nízkým částkám příspěvků v letech 1994 až 2005;
39. konstatuje podle výroční zprávy, že třetina zaměstnanců má jednu státní příslušnost a cílem agentury (což je uvedeno v její výroční zprávě) je vylepšit vyváženost v různosti zaměstnanců;
40. věří, že v zájmu transparentnosti a lepšího informování by jiné agentury mohly následovat „vyrovnaný výsledek“ v příloze výroční zprávy agentury, která obsahuje ukazatele týkající se zdrojů agentury, platebních termínů, zákaznických perspektiv a postojů zaměstnanců a jejímž cílem je poskytnout podrobný přehled o posunu směrem ke strategickým cílům agentury;
41. bere na vědomí komplexní strukturu agentury, která zahrnuje členy správní rady, vědecký výbor, národní koordinační orgány a evropská tématická centra;
42. připomíná, že agentura k 1. březnu 2006 převzala roli koordinátora ředitelů regulačních agentur.

⁽¹⁾ Zdroj: Zpráva o ověření roční účetní závěrky Odrůdového úřadu Společenství za rozpočtový rok 2006, spolu s odpověďmi úřadu (Úř. věst. C 309, 19.12.2007, s. 135).