

RESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT**van 23 april 2009****over het financiële beheer en het toezicht op EU-agentschappen**

HET EUROPEES PARLEMENT,

- gezien het verslag van 15 oktober 2008 van de Commissie aan het Europees Parlement betreffende de follow-up van de kwijtingsbesluiten voor 2006 (COM(2008) 629) en het werkdocument van de Commissiediensten (SEC(2008) 2579),
 - gezien de mededeling van de Commissie van 11 maart 2008 getiteld „Europese agentschappen — Verdere ontwikkelingen” (COM(2008) 135),
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 21 oktober 2008 over een strategie voor de toekomstige regeling van institutionele aspecten voor regelgevende agentschappen ⁽¹⁾,
 - gelet op Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen ⁽²⁾,
 - gelet op Verordening (EG, Euratom) nr. 2343/2002 van 19 november 2002 van de Commissie houdende de financiële kaderregeling van de organen, bedoeld in artikel 185 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen ⁽³⁾, en met name artikel 96,
 - gezien het speciaal verslag nr. 5/2008 van de Europese Rekenkamer getiteld „Agentschappen van de Europese Unie: resultaten bereiken”,
 - gelet op artikel 71 en bijlage V van zijn Reglement,
 - gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie begrotingscontrole en het advies van de Begrotingscommissie (A6-0148/2009),
- A. overwegende dat deze resolutie voor elk orgaan in de zin van artikel 185 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 de horizontale op- en aanmerkingen bevat die zijn vervat in het kwijtingsbesluit volgens artikel 96 van Verordening (EG, Euratom) nr. 2343/2002 en artikel 3 van bijlage V bij zijn Reglement,
- B. overwegende dat Parlement, Raad en Commissie na de goedkeuring van de reeds aangehaalde mededeling van de Commissie het project tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor de agentschappen opnieuw hebben gelanceerd en een interinstitutionele werkgroep hebben ingesteld,

Inleidende opmerkingen

1. stelt vast dat de Europese Rekenkamer in 2007 audits heeft uitgevoerd bij 23 decentrale agentschappen, 3 uitvoerende agentschappen en het Euratom-Voorzieningsagentschap, een overeenkomstig het Euratom-Verdrag opgericht orgaan; merkt op dat de subsidies uit de Gemeenschapsbegroting voor de decentrale agentschappen in 2007 452 000 000 EUR bedroegen; beklemtoont dat meer dan 1 000 000 000 EUR via andere inkomsten zoals eigen ontvangsten uit vergoedingen, bijdragen van EVA-landen en speciale bijdragen van Gemeenschapsprogramma's, aan de begroting van de agentschappen toegewezen is;
2. merkt op dat het aantal agentschappen dat aan de kwijtingsprocedure wordt onderworpen aanzienlijk is gestegen in de afgelopen jaren, van 8 in 2000 tot 21 decentrale plus drie uitvoerende agentschappen in 2007, afgezien van drie agentschappen die aan een audit door de Europese Rekenkamer onderworpen worden, maar niet aan kwijting door het Parlement;

⁽¹⁾ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0495.

⁽²⁾ PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1.

⁽³⁾ PB L 357 van 31.12.2002, blz. 72.

3. wijst erop dat de begrotingsautoriteit in de personeelsformatie voor de decentrale agentschappen 3 487,5 posten heeft toegestaan; merkt op dat er volgens de door de Rekenkamer overgelegde documenten 2 823 posten ingevuld zijn, naast de 961,5 arbeidscontractanten en nationale deskundigen;
4. verheugt zich over het reeds aangehaalde verslag van de Commissie over de follow-up van de kwijtingsbesluiten voor 2006;
5. vestigt er nogmaals de aandacht op dat het Gemeenschapsrecht geen juridische definitie van een agentschap bevat en onderschrijft de definitie van agentschappen als „door de Gemeenschappen opgerichte organen met rechtspersoonlijkheid”⁽¹⁾; roept de drie categorieën agentschappen in herinnering die aan de definitie beantwoorden: decentrale agentschappen, uitvoerende agentschappen en andere organen;
6. herhaalt daarbij de term „decentrale agentschappen” als algemene term voor de traditionele agentschappen; meent dat de term „regelgevend agentschap”, die steeds meer als generieke term in gebruik komt, misleidend is, omdat niet alle decentrale agentschappen regelgevende taken hebben;
7. herinnert eraan dat decentrale agentschappen door de Europese wetgever om verschillende redenen zijn opgericht, o.a. om bepaalde diensten te verlenen, specialistische expertise in te zetten en regelgevende en toezichhoudende taken uit te voeren;
8. beschouwt het vaststellen van de begroting van decentrale organen en de beoordeling van de tenuitvoerlegging van die begroting als kernverantwoordelijkheden van zijn Begrotingscommissie;
9. dringt er, in het belang van de transparantie, bij de Rekenkamer op aan om in haar volgend jaarverslag rekening te houden met de drie categorieën agentschappen;
10. merkt op dat de Rekenkamer wat financiële discipline betreft verbetering heeft vastgesteld in vergelijking met het begrotingsjaar 2006, maar dat in een aantal van de agentschappen aanwervingen en aanbestedingen nog steeds zwakke punten vertonen die de ordonnateurs moeten aanpakken;
11. betreurt dat de Rekenkamer bij veel agentschappen opnieuw ernstige problemen heeft vastgesteld in de toepassing van de aanbestedingsregels en het personeelstatuut; is niet bereid te aanvaarden dat deze zwakke punten na al die jaren nog niet zijn weggewerkt; meent dat de herziening van Verordening (EG, Euratom) nr. 2343/2002 geen komaf zal maken met de problemen en dat het wettelijk kader grondig moet worden herzien;
12. neemt nota van de verklaring van de Commissie dat de agentschappen die op ABAC (boekhouding op transactiebasis) zijn willen overstappen, alle noodzakelijke steun gekregen hebben; merkt op dat de agentschappen de steun in een aantal gevallen onvoldoende gevonden hebben;

Begrotingsplanning en -uitvoering

13. merkt op dat overschatting van de benodigde kasmiddelen door agentschappen behandeld wordt in de gewijzigde Verordening (EG, Euratom) nr. 2343/2002, die bepalingen ter versterking van de verplichting van de agentschappen bevat om in hun verzoeken om betaling nauwkeurige ramingen van hun daadwerkelijke behoefte aan kasmiddelen gedurende het hele jaar op te nemen om onnodige cashflows te voorkomen;
14. dringt er bij de Commissie op aan om technische verlaging te overwegen om de overschotten te verminderen die ontstaan in geval van lage uitvoeringsgraad en aanhoudend hoge aantallen vacatures, wat tevens de bestemmingsontvangsten zou verminderen;
15. neemt er daarbij nota van hoe moeilijk decentrale agentschappen het hebben om hoog gekwalificeerd personeel en deskundigen in dienst te nemen; vraagt de Commissie en het Europees Bureau voor personeelsselectie om hun steunverlening uit te breiden;

⁽¹⁾ Zie de argumenten die zijn ontwikkeld in de studie inzake de kwijting van agentschappen door de Eenheid begrotingsondersteuning van het Europees Parlement, december 2006.

16. dringt er bij de Commissie op aan om de begrotingsuitvoering van de agentschappen voor 2008 en 2009 nauwkeurig te blijven controleren en de nodige aanpassingen door te voeren in de begrotingsvoorstellen van de agentschappen;
17. verwelkomt de pogingen van de Commissie om, sinds het voorontwerp van begroting voor 2009, systematisch rekening te houden met de laatste bekende overschotten (in het geval van het voorontwerp van begroting voor 2009 die van het jaar n-2) voor het berekenen van de bijdrage van de Gemeenschap; vraagt de Commissie om ter verbetering van transparantie en efficiëntie als algemene regel, gedetailleerde informatie te geven over de procedures voor het berekenen en verantwoorden van alle soorten bestemmingsontvangsten die de agentschappen ter beschikking staan, meer in het bijzonder degene die voortkomen uit overschotten van vroegere jaren;
18. verheugt zich over het besluit van de Commissie om aan de wensen van de begrotingsautoriteit tegemoet te komen door bij de opstelling van het voorontwerp van begroting voor de decentrale agentschappen voor 2009 de bestemmingsontvangsten in aanmerking te nemen; meent dat dat ongetwijfeld een stap in de richting van een doorzichtiger begroting is;
19. vestigt er de aandacht op dat de huidige instrumenten van bestemmingsontvangsten nog steeds risico's voor begrotingstransparantie en goed financieel beheer van EU-middelen inhouden, omdat ramingen van bestemmingsontvangsten moeilijk blijven en omdat ze door de verschillende soorten, jaren van oorsprong en vrijgaveprocedures niet op een duidelijke manier in begrotingsplanning en -beheer kunnen worden opgenomen;
20. merkt op dat er in 2007 voor ongeveer 550 000 000 EUR aan fondsen voor Gemeenschapsprogramma's door drie uitvoerende agentschappen vastgelegd zijn; naast de beleidskredieten zijn er 47 000 000 EUR gebruikt voor administratieve doeleinden, d.w.z. het beheer van het bewuste uitvoerend agentschap; merkt op dat er in de agentschappen in kwestie 119 tijdelijke en 279 contractuele agenten werkzaam waren;
21. stelt nogmaals dat de bedragen die uit de kredieten voor operationele programma's zijn genomen, worden aangewend voor de financiering van zuiver administratieve werkzaamheden; vraagt zijn Begrotingscommissie om de toekomstige ontwikkelingen in het uitbesteden van administratieve taken van de Commissie nauwgezet te volgen;
22. merkt op dat het Voorzieningsagentschap van Euratom als administratieve eenheid van de Commissie functioneert, hetgeen blijkt uit de opbouw van de begroting en het gegeven dat de directeur-generaal ervan een personeelslid van de Commissie is;

Naleving van financieel reglement en personeelstatuut

23. beschouwt het als een ernstig probleem dat een aantal agentschappen herhaaldelijk worden bekritiseerd wegens niet-naleving van regels, waaronder Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002, met name de regels inzake overheidsopdrachten en het personeelstatuut; merkt op dat de belangrijkste oorzaak is dat de meeste regels ontworpen zijn voor grotere instellingen en dat de meeste kleine agentschappen niet voldoende capaciteit hebben om aan de eisen van de regelgeving te voldoen;
24. betreurt dat de Commissie, ondanks het verzoek van het Parlement in zijn kwijtingsresoluties voor 2006 voor de agentschappen, geen snelle oplossing heeft gepresenteerd en verzoekt haar daarom opnieuw om een snelle oplossing ter verbetering van de efficiëntie te vinden door de administratieve taken van verschillende agentschappen samen te voegen;
25. moedigt de Commissie aan om meer inspanningen te leveren om administratieve bijstand aan relatief kleine en vooral pas opgerichte agentschappen te verstrekken; roept, met de negatieve ervaringen uit het verleden in het achterhoofd, de Commissie op om de agentschappen zo snel mogelijk speciale richtsnoeren te verstrekken voor de toepassing van de financiële regels, aanwerving van personeel, openbare aanbestedingen, enz.;
26. zal daarom het onderzoek naar mogelijkheid en haalbaarheid van gemeenschappelijke ondersteunende diensten voor Europese agentschappen („*Opportunity and feasibility of establishing common support services for European Union agencies*”), dat de Begrotingscommissie en de Commissie begrotingscontrole laten uitvoeren, zeer grondig bestuderen;

Interne audit

27. verheugt zich over het feit dat de dienst Interne audit van de Commissie in zijn activiteitenverslag 2007 afstand heeft genomen van zijn reserves van het jaar tevoren, toen hij verklaard heeft dat de dienst door gebrek aan middelen niet in staat was om ieder operationeel decentraal agentschap elk jaar aan een audit te onderwerpen;

28. verheugt zich over de pragmatische samenwerking tussen de interne controleur van de Commissie en de interne controleurs en andere personen bij de agentschappen, die met interne audit belast zijn;
29. herinnert eraan dat het de agentschappen in zijn kwijtingsresoluties voor 2006 voor de agentschappen gevraagd heeft of en op welke manier zij voldoen aan de verplichting van Verordening (EG, Euratom) nr. 2343/2002 om de kwijtingsautoriteit en de Commissie een jaarlijks verslag te sturen over interne audits; betreurt, hoewel er 21 agentschappen aan de kwijtingsprocedure voor 2007 onderworpen zijn, dat het Parlement dergelijke verslagen slechts van twee agentschappen heeft ontvangen (het Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (Cedefop) en het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA));

Evaluatie van de prestaties van de agentschappen

30. stelt vast dat de Commissie maatregelen heeft genomen naar aanleiding van de kwijtingsresoluties voor 2006 voor de agentschappen en in september 2008 de laatste hand gelegd heeft aan
 - a) een samenvatting van de beoordeling van de decentrale agentschappen, met een lijst van al beoordeelde agentschappen en een samenvatting van de voornaamste bevindingen,
 - b) een document over de stand van zaken en planning van de evaluatie van de decentrale agentschappen, en
 - c) een meta-onderzoek naar de decentrale agentschappen — dwarsanalyse van bevindingen van beoordelingen („*Meta-study on decentralised agencies: cross-cutting analysis of evaluation findings*”), opgesteld door een externe contractant;
31. is ervan overtuigd dat de beoordeling van decentrale agentschappen die door de Commissie aangevat is, waarop zij toezicht houdt en die eind 2009 afgerond moet zijn, zal helpen inschatten waar de agentschappen tekortschieten; verheugt er zich over dat de Commissie een referentiegroep in het leven heeft geroepen die een begin zal maken met het onderzoek;
32. herinnert aan de horizontale evaluatie van decentrale agentschappen door de Commissie, zoals bedoeld in de reeds aangehaalde mededeling van de Commissie, waarvan de resultaten beschikbaar moeten zijn tegen 2009-2010; roept de Commissie op om ervoor te zorgen dat de evaluatie van de agentschappen transparanter wordt, in het belang van zowel de agentschappen zelf als de belanghebbende partijen;

Tuchtprocedures

33. herinnert eraan dat het Parlement in zijn kwijtingsresoluties voor 2006 de agentschappen gevraagd heeft om een gemeenschappelijke tuchtraad te overwegen; merkt op dat er vooruitgang is maar nog steeds moeilijkheden zijn, vooral door problemen om personeelsleden met de goede carrièretap te vinden om in de raad te zetelen; vraagt de agentschappen om de begrotingsautoriteit te laten weten of de gemeenschappelijke tuchtraad voor de verschillende agentschappen al dan niet een haalbare kaart is, en zo niet, een alternatieve oplossing voor te stellen;

Speciaal verslag nr. 5/2008 van de Europese Rekenkamer

34. verheugt zich over de tijdige publicatie van het reeds aangehaalde speciale verslag door de Rekenkamer en dringt er bij de decentrale agentschappen op aan om de in het verslag geconstateerde tekortkomingen in acht te nemen en maatregelen in overeenstemming met de aanbevelingen van de Rekenkamer te nemen;
35. wijst erop dat de oprichtingsbesluiten van de agentschappen van de Europese Unie een duidelijke definitie van hun taken en bevoegdheden moeten bevatten en de resultaatgerichte benadering van het werk van de agentschappen dienen te benadrukken;
36. benadrukt dat de agentschappen meerjarige werkprogramma's moeten opstellen in overeenstemming met de meerjarige strategie van de Gemeenschap in de sector; de jaarlijkse werkprogramma's moeten duidelijke, specifieke en meetbare doelstellingen vastleggen, die vervolgens de basis moeten vormen van handelingen, middelen, benaderingen en tijdschema's om ervoor te zorgen dat de verwachte resultaten worden behaald; benadrukt dat werkprogramma's de limieten van de door de begrotingsautoriteit goedgekeurde begrotingen van de agentschappen moeten respecteren;

37. eist dat de raad van bestuur van de EU-agentschappen de planning van de taken en de (financiële en personele) middelen in de grootst mogelijke onderlinge overeenstemming brengen door invoering van activiteitsgestuurde begroting en management (ABB/ABM), en onderstreept dat het beginsel van goed financieel beheer en begrotingsdiscipline op de agentschappen van toepassing is;
38. merkt op dat er voor het werk van elk agentschap een risicobeoordeling zou moeten worden opgesteld voor optimaal beheer van de uitgaven en personele middelen;
39. beveelt aan dat de Europese Rekenkamer doorgaat met de periodieke prestatieaudits van de agentschappen, maar dat ze zich tevens nog meer op de interne efficiëntie van de agentschappen richt en evalueert in hoeverre haar aanbevelingen zijn overgenomen;

Interinstitutionele dialoog over een gemeenschappelijk kader voor de agentschappen

40. roept zijn suggestie in zijn genoemde resolutie in herinnering, dat de interinstitutionele werkgroep zich richt op, onder andere, de behoefte aan een standaardbenadering voor de presentatie van de activiteiten van de agentschappen gedurende het betreffende begrotingsjaar;
 41. verheugt zich over het besluit van 18 december 2008 van de Conferentie van voorzitters om 5 leden te benoemen in de delegatie van het Europees Parlement naar de interinstitutionele werkgroep die zich zal buigen over de rol van regelgevende agentschappen;
 42. beschouwt zijn reeds aangehaalde resolutie over een strategie voor de toekomstige regeling van de institutionele aspecten van de regelgevende agentschappen als een mandaat voor de parlementaire delegatie die werkzaam is in de interinstitutionele werkgroep;
 43. dringt aan op de noodzaak om minimale gemeenschappelijke normen voor de oprichting van decentrale agentschappen in de toekomst vast te stellen;
 44. verzoekt de Commissie en de agentschappen om in de tussentijd de door de agentschappen aangeleverde financiële documentatie in volledige, vergelijkbare en actuele vorm op de gemeenschappelijke website beschikbaar te stellen die door de Commissie en de decentrale agentschappen op het intranet van de Commissie opgezet is;
 45. vraagt de interinstitutionele werkgroep om in het licht van de kwijtingsprocedure 2007 de volgende punten te bespreken:
 - de redenen achter problemen bij de begrotingsuitvoering, vooral het ontbreken van een top-downbenadering van begrotingen en personeelsbeleid van de agentschappen,
 - hoe het komt dat naleving van de regels voor personeelsaanwerving en overheidsopdrachten bij veel agentschappen een terugkerend probleem is,
 - de lering die uit de specifieke ervaringen van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) met betrekking tot agentschappen te halen is,
 - hoe de beleidsuitvoering door agentschappen kostenefficiënter kan worden gemaakt, bijvoorbeeld door de administratieve taken van verschillende agentschappen samen te voegen,
 - hoe de diverse ondersteunende functies en diensten van de Commissie beter en sneller op de behoeften van de agentschappen kunnen inspelen;
 46. verzoekt zijn voorzitter om deze resolutie te doen toekomen aan de agentschappen die aan deze kwijtingsprocedure onderworpen zijn, de Raad, de Commissie en de Europese Rekenkamer.
-