UDTALELSE Nr. 4/2010

(artikel 322, TEUF)

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, hvad angår Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

(2010/C 145/02)

REVISIONSRETTEN FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 322, sammenholdt med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, særlig artikel 106A,

under henvisning til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning [1] om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget [2] (herefter benævnt finansforordningen), hvad angår Tjenesten for EU's Optræden Udadtil,

under henvisning til Rådets begæring om en udtalelse om ovennævnte forslag, som Retten modtog den 8. april 2010 —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

Opbygningen af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

1. Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning, om hvilket der begæres en udtalelse fra Revisionsretten, tager sigte på at ændre den gældende finansforordning for at gøre dens bestemmelser anvendelige på Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (herefter benævnt EU-Udenrigstjenesten), som har en helt speciel karakter, og som blev oprettet ved artikel 27, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union som ændret ved Lissabontraktaten, der trådte i kraft den 1. december 2009. EU-Udenrigstjenesten vil under den højtstående repræsentants myndighed være et autonomt EU-organ, der vil støtte hende i opfyldelsen af hendes mandater. Rådet fastsætter ved en afgørelse, hvordan EU-Udenrigstjenesten skal organiseres og fungere. Forslaget til en sådan afgørelse er dateret den 25. marts 2010.

2. For at sikre de nuværende delegationers fortsatte drift, vil driftsudgifter afholdt af delegationscheferne blive betragtet som svarende til Kommissionens gennemførelse af budgettet inden for rammerne af direkte centraliseret forvaltning, selv om EU-Udenrigstjenesten er en separat institution.

3. EU-Udenrigstjenesten vil bestå af en central administration samt EU-delegationer i tredjelande og i internationale organisationer. Hver enkelt EU-delegation vil blive ledet af en delegationschef, som vil have myndighed over hele delegationens personale.

4. EU-Udenrigstjenestens personale vil omfatte tjenestemænd fra Generalsekretariatet for Rådet, tjenestemænd fra Kommissionen samt udstationeret personale fra medlemsstaternes diplomatiske tjenester. De vil blive udnævnt til midlertidigt ansatte i henhold til personalevedtægten. I personalespørgsmål vil EU-Udenrigstjenesten blive behandlet som en institution som omhandlet i personalevedtægten.

Generelle bemærkninger

EU-Udenrigstjenestens art for så vidt angår finansforordningen

5. Retten noterer sig, at EU-Udenrigstjenesten, som det indstilles i formandskabets rapport til Det Europæiske Råd om Tjenesten for EU's Optræden Udadtil af 23. oktober 2009 [3], vil være en *sui generis*-tjeneste, der vil blive behandlet som en institution for så vidt angår finansforordningen, med egen sektion i budgettet, og som sådan få meddelt decharge af Europa-Parlamentet, samtidig med at EU-Udenrigstjenesten, især på delegationsplan, over for Kommissionen forbliver den relevante tjeneste for så vidt angår forvaltningen af en lang række driftsbevillinger under budgetsektionen »Kommissionen«.

Forvaltningen af den nye struktur

6. Delegationernes personale vil omfatte ansatte i EU-Udenrigstjenesten og ansatte i Kommissionen. Delegationschefen vil ved delegering fra Kommissionen, den institution, der i henhold til artikel 17 i TEU og artikel 317 i TEUF gennemfører budgettet og forvalter programmerne, blive bemyndiget til på dennes vegne at forvalte driftsbevillinger. EU-Udenrigstjenestens nye struktur og EU-delegationschefens opgaver vil medføre, at denne kommer til at referere til to forskellige organer. Forslagets nye artikel 60a, stk. 2 og 3, synes at skulle give en løsning herpå. Retten noterer, at det vil kræve omhu at forvalte den nye struktur, blandt andet med henblik på at undgå konflikter mellem prioriteter.

[1] KOM(2010) 85 endelig af 24.3.2010.
[2] EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1.
[3] Formandskabets rapport til Det Europæiske Råd om Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, Rådets dokument 14930/09.

Gennemførelsesmekanismer

7. I særberetning nr. 10/2004 fremsatte Retten bemærkninger om de betydelige fremskridt, der var sket i forvaltningen af bistand til tredjelande inden for rammerne af »dekoncentrerings«-processen, herunder en styrkelse af delegationernes operationelle enheder og finansenheder, mere solide og velfungerende finansielle procedurer, som forbedrede den formelle rigtighed, overholdelsen af tidsfristerne og kvaliteten af de leverede tjenester. Retten finder det yderst vigtigt, at regnskabspligten, ansvarligheden og kvaliteten af den finansielle forvaltning opretholdes og højnes på delegationsplan. EU-delegationernes fremtidige organisationelle strukturer bør ikke rejse tvivl om effektiviteten af deres operationelle og finansielle funktioner og deres funktionsadskillelse.

8. I den sammenhæng kan forslaget ses som et forsøg på, så vidt det er muligt, at opretholde Kommissionens interne procedurer og standarder for forvaltningen af dens bevillinger inden for nye og mere komplekse institutionelle rammer.

9. Retten finder det dog betænkeligt, at dette mål søges nået gennem a) væsentlige undtagelsesbestemmelser til finansforordningen, eftersom Kommissionens budgetgennemførelsesbeføjelser subdelegeres til anvisningsberettigede (delegationschefer), som ikke længere er tilknyttet Kommissionens tjenestegrene, b) øget komplicering af delegationernes finansielle forvaltning samt rapporteringsopgaver og -arbejde og c) stor usikkerhed med hensyn til EU-delegationernes budgettildeling og forvaltning af udgifter til administration og støtte, et spørgsmål, der ikke afklares i forslaget.

Specifikke bemærkninger

10. Retten har specifikke betænkeligheder ved fire af de ændrede bestemmelser og foreslår, at udformningen ændres, som det fremgår af den tabel, der er vedføjet denne udtalelse.

De foreslåede ændringer vil indvirke på al »indirekte centraliseret« budgetgennemførelse, ikke kun EU-Udenrigstjenesten

11. *Artikel 30*. Kommissionen foreslår, at artikel 30, stk. 3, første afsnit, erstattes med en ny bestemmelse om, at Kommissionen på en hensigtsmæssig måde stiller de oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet til rådighed, som den ligger inde med, når budgettet gennemføres centralt i henhold til artikel 53a. I henhold til den nye artikel 53a kan Kommissionen gennemføre budgettet centralt, enten ved at opgaverne udføres direkte — af dens tjenestegrene eller af EU-delegationerne — eller indirekte efter artikel 54-57.

12. Sammenholdes den nye artikel 30, stk. 3, første afsnit, med den nye artikel 53a, finder Kommissionens pligt til at ligge inde med oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet anvendelse i tilfælde, hvor budgettet gennemføres centralt, både direkte og indirekte. Men i den gældende version af artikel 30, stk. 3, første afsnit, er Kommissionens pligt til at ligge inde med oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet begrænset til tilfælde, hvor budgettet gennemføres centralt og direkte.

13. Udvidelsen af pligten til at ligge inde med oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet til også at omfatte tilfælde med indirekte og central forvaltning er ikke forbundet med EU-Udenrigstjenestens specifikke forhold. En sådan udvidelse falder derfor uden for formålet med forslaget og vil finde anvendelse på al indirekte og central forvaltning. For at den nye artikel 30, stk. 3, første afsnit, forbliver i overensstemmelse med gældende praksis, bør den affattes således:

»Kommissionen stiller på en hensigtsmæssig måde de oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet til rådighed, som den ligger inde med, når budgettet gennemføres centralt og direkte af dens tjenestegrene eller af EU-delegationerne i henhold til artikel 51, stk. 2, samt oplysningerne om modtagerne af midler fra de enheder, som opgaver i forbindelse med budgettets gennemførelse er uddelegeret til, når der er tale om andre forvaltningmetoder.«

Styrkelse af EU-delegationschefernes ansvarlighed, men ændringen om interessekonflikt stemmer måske ikke overens med finansforordningen

14. *Artikel 60a*. Formålet med artikel 60a synes at være at styrke princippet om, at der for EU-delegationschefer, der fungerer ved subdelegation, gælder samme bestemmelser om ansvarlighed som for alle andre anvisningsberettigede ved subdelegation (i henhold til finansforordningens artikel 60). Retten finder det væsentligt at understrege EU- delegationschefernes pligter i den forbindelse.

15. I andet afsnit gøres EU-delegationscheferne dog blandt andet ansvarlige for at løse potentielle interessekonflikter. Begrebet »interessekonflikt« bør undgås i denne sammenhæng, da det synes at dække en anden type »interessekonflikt«, som defineres i finansforordningens artikel 52. For konsekvensens skyld bør et begreb opfylde samme definition i alle finansforordningens bestemmelser. Retten foreslår, at artikel 60a, stk. 1 ændres for at tage hensyn hertil.

Der er behov for en afklaring af den interne revisors beføjelser

16. *Artikel 85*. Af hensyn til overensstemmelse, produktivitet og effektivitet bifalder Retten valget af Kommissionens interne revisor som EU-Udenrigstjenestens interne revisor. Udformningen af den foreslåede tilføjelse til finansforordningens artikel 85 giver imidlertid det indtryk, at Kommissionens

interne revisor ikke udøver samme beføjelser over for EU-Udenrigstjenesten som over for Kommissionens tjenestegrene, og at disse beføjelser kan variere, afhængigt af hvilke relevante sektioner — EU-Udenrigstjenestens eller Kommissionens — i budgettet der gennemføres. For at undgå enhver uklarhed om den interne revisors beføjelser foreslår Retten, at den foreslåede tilføjelse affattes således:

»Kommissionens interne revisor har samme beføjelser i forbindelse med Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, som omhandles i artikel 1, som i forbindelse med Kommissionens tjenestegrene.«

Nogle af de foreslåede ændringer forekommer lidet formålstjenlige eller direkte formålsløse

17. *Artikel 165*. Meningen med den foreslåede ændring af artikel 165 er uklar. Retten indser ikke nødvendigheden af at ændre artikel 165 som følge af ændringen af artikel 53a.

18. *Artikel 185*. Den foreslåede ændring af artikel 185 har ikke noget reelt formål. For så vidt angår omfanget af Kommissionens interne revisors beføjelser må analogien kun referere til Kommissionens tjenestegrene. Retten foreslår derfor, at artikel 185 ikke ændres.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 29. april 2010.

På Revisionsrettens vegne

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Formand

BILAG

Kommissionens forslag	Rettens anbefaling
Artikel 1	*Artikel 1*
(3) Artikel 30, stk. 3, første afsnit, affattes således:	(3) Artikel 30, stk. 3, første afsnit, affattes således:
»Kommissionen stiller på en hensigtsmæssig måde de oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet til rådighed, som den ligger inde med, når budgettet gennemføres centralt i henhold til artikel 53a, samt oplysningerne om modtagerne af midler fra de enheder, som opgaver i forbindelse med budgettets gennemførelse er uddelegeret til, når der er tale om andre forvaltningsmetoder.«	»Kommissionen stiller på en hensigtsmæssig måde de oplysninger om modtagerne af midler fra budgettet til rådighed, som den ligger inde med, når budgettet gennemføres centralt, ~~i henhold til artikel 53a,~~ og direkte af dens tjenestegrene eller af EU-delegationerne i henhold til artikel 51, stk. 2, samt oplysningerne om modtagerne af midler fra de enheder, som opgaver i forbindelse med budgettets gennemførelse er uddelegeret til, når der er tale om andre forvaltningsmetoder.«
(9) I afdeling 2 tilføjes følgende artikel 60a:	(9) I afdeling 2 tilføjes følgende artikel 60a:
»*Artikel 60a*	»*Artikel 60a*
1. Hvor EU-delegationschefer fungerer som anvisningsberettigede ved subdelegation efter artikel 51, stk. 2, samarbejder de tæt med Kommissionen om korrekt anvendelse af midlerne, navnlig med henblik på at sikre de finansielle transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, respekt for princippet for forsvarlig økonomisk forvaltning ved forvaltning af midlerne og effektiv beskyttelse af EU's finansielle interesser.	1. Hvor EU-delegationschefer fungerer som anvisningsberettigede ved subdelegation efter artikel 51, stk. 2, samarbejder de tæt med Kommissionen om korrekt anvendelse af midlerne, navnlig med henblik på at sikre de finansielle transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, respekt for princippet for forsvarlig økonomisk forvaltning ved forvaltning af midlerne og effektiv beskyttelse af EU's finansielle interesser.
De træffer til det formål de nødvendige foranstaltninger for at forhindre dels enhver situation, som kan få konsekvenser for Kommissionens ansvar for gennemførelsen af det budget, de er pålagt ved subdelegation, dels enhver konflikt mellem interesser og prioriteter, der har indflydelse på de finansielle forvaltningsopgaver, de varetager ved subdelegation.	De træffer til det formål de nødvendige foranstaltninger for at forhindre dels enhver situation, som kan få konsekvenser for Kommissionens ansvar for gennemførelsen af det budget, de er pålagt ved subdelegation, dels enhver konflikt mellem ~~interesser og~~ prioriteter, der har indflydelse på de finansielle forvaltningsopgaver, de varetager ved subdelegation.
Opstår der en situation eller en konflikt som omhandlet i andet afsnit, underretter EU-delegationscheferne straks Kommissionens ansvarlige tjenestegren og den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik derom.«	Opstår der en situation eller en konflikt som omhandlet i andet afsnit, underretter EU-delegationscheferne straks Kommissionens ansvarlige tjenestegren og den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik derom.«
(12) I artikel 85 tilføjes følgende stykker:	(12) I artikel 85 tilføjes følgende stykke:
»Hvad angår intern revision af EU-Udenrigstjenesten, er EU-delegationschefer, der fungerer som anvisningsberettigede ved subdelegation i henhold til artikel 51, stk. 2, underlagt kontrolbeføjelserne for Kommissionens interne revisor med hensyn til den finansielle forvaltning, de varetager ved subdelegation.	»Kommissionens interne revisor har samme ansvar i forbindelse med Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, som omhandles i artikel 1, som i forbindelse med Kommissionens tjenestegrene.«
Af hensyn til kohærens, effektivitet og omkostningseffektivitet fungerer Kommissionens interne revisor også som intern revisor for EU-Udenrigstjenesten med hensyn til gennemførelsen af budgetsektionen vedrørende EU-Udenrigstjenesten.«	
(14) Artikel 165, første punktum, affattes således:	(14) I artikel 165 erstattes første punktum med følgende:
»Modtagertredjelandenes og de internationale organisationers gennemførelse af foranstaltningerne kontrolleres af Kommissionen i henhold til artikel 53a.«	»Modtagertredjelandenes og de internationale organisationers gennemførelse af foranstaltningerne kontrolleres af Kommissionen ~~i henhold til artikel 53a~~.«
(15) Artikel 185, stk. 3, affattes således:	~~(15) Artikel 185, stk. 3, affattes således:~~
»3. Kommissionens interne revisor har samme beføjelser i forbindelse med de i stk. 1 omhandlede organer som i forbindelse med Kommissionens tjenestegrene eller EU-delegationerne.«	»~~3. Kommissionens interne revisor har samme beføjelser i forbindelse med de i stk. 1 omhandlede organer som i forbindelse med Kommissionens tjenestegrene eller EU-delegationerne.~~«