ATZINUMS Nr. 4/2010

(saskaņā ar LESD 322. pantu)

par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar kuru groza Padomes Regulu (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam, attiecībā uz Eiropas Ārējās darbības dienestu

(2010/C 145/02)

EIROPAS SAVIENĪBAS REVĪZIJAS PALĀTA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 322. pantu, kā arī Eiropas Atomenerģijas kopienas dibināšanas līgumu un jo īpaši tā 106.a pantu,

ņemot vērā priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai [1], ar kuru groza 2002. gada 25. jūnija Regulu (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam [2] (turpmāk tekstā – "Finanšu regula"), attiecībā uz Eiropas Ārējās darbības dienestu,

ņemot vērā, ka 2010. gada 8. aprīlī Palāta saņēma Padomes lūgumu sniegt atzinumu par iepriekš minēto regulas priekšlikumu,

IR PIEŅĒMUSI ŠO ATZINUMU.

Eiropas Ārējās darbības dienesta uzbūve

1. Revīzijas palātas atzinumu lūdz par Eiropas Parlamenta un Padomes regulas priekšlikumu, kura mērķis ir grozīt Finanšu regulu tā, lai to pielāgotu Eiropas Ārējās darbības dienesta (turpmāk tekstā – EĀDD) vajadzībām. Šis dienests ir paredzēts 27. panta 3. punktā Līgumā par Eiropas Savienību, kurš grozīts ar 2009. gada 1. decembrī spēkā stājušos Lisabonas līgumu. Dienests ir iecerēts kā autonoma Eiropas Savienības struktūra, kura darbojas Augstā pārstāvja pārziņā un palīdz viņam pilnvaru īstenošanā. EĀDD organizāciju un darbību paredzēts noteikt ar Padomes lēmumu. Šāda lēmuma priekšlikums ir sagatavots 2010. gada 25. martā.

2. Lai nodrošinātu ES delegāciju darbības nepārtrauktību, delegāciju vadītāju izpildītus darbības izdevumus uzskatīs par daļu no Komisijas budžeta izpildes, kurai piemēro centralizētu tiešo pārvaldību, lai gan EĀDD ir atsevišķa struktūra.

3. Eiropas Ārējās darbības dienestu veidos centrālā administrācija, kā arī ES delegācijas trešās valstīs un starptautiskās organizācijās. Katrā ES delegācijā tās vadītājs atbildēs par visiem delegācijas darbiniekiem.

4. EĀDD strādās Padomes Ģenerālsekretariāta ierēdņi, Komisijas ierēdņi un dalībvalstu norīkoti diplomātisko dienestu darbinieki. Civildienesta noteikumu izpratnē viņi būs pagaidu darbinieki un personāla jautājumos EĀDD uzskatīs par iestādi.

Vispārīgi komentāri

EĀDD statuss Finanšu regulā

5. Palāta ņem vērā, ka prezidentvalsts 2009. gada 23. oktobra ziņojumā Eiropadomei par Eiropas Ārējās darbības dienestu [3] ir izteikusi vēlmi, lai EĀDD pēc būtības būtu *sui generis* dienests, kas Finanšu regulas izpratnē uzskatāms par iestādi, kurai ir sava budžeta iedaļa. Šo iedaļu atsevišķi iesniedz Eiropas Parlamentam budžeta izpildes apstiprināšanai. Vienlaikus – delegāciju līmenī – EĀDD iecerēts kā Komisijas dienests, kas izpilda dažādas darbības apropriācijas, kuras ietilpst Komisijas budžeta iedaļā.

Jaunās struktūras pārvaldība

6. Delegāciju darbinieki būs gan EĀDD darbinieki, gan Komisijas darbinieki. Komisija, kas ir iestāde, kura izpilda budžetu un pārvalda programmas saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 17. pantu un Līguma par Eiropas Savienības darbību 317. pantu, uzdos delegāciju vadītājiem rīkoties ar Komisijas darbības apropriācijām. EĀDD jaunā uzbūve un delegāciju vadītāju pienākumi nozīmē, ka vadītāji atskaitīsies divām dažādām struktūrām. Risinājums tiek piedāvāts jaunierosinātā 60.a panta 2. un 3. punktā. Palāta atzīmē, ka būs rūpīgi jāapsver jaunās struktūras pārvaldība, tostarp, prioritāšu konfliktu novēršana.

[1] COM(2010) 85, 2010. gada 24. marta galīgā redakcija.
[2] OV L 248, 16.9.2002., 1. lpp.
[3] Prezidentvalsts ziņojums Eiropadomei par Eiropas Ārējās darbības dienestu, Padomes dokuments 14930/09.

Īstenošanas mehānismi

7. Palāta Īpašajā ziņojumā Nr. 10/2004 atzīmēja, ka decentralizācija ir ievērojami uzlabojusi ārējā atbalsta pārvaldību, tostarp bija nostiprinātas delegāciju pamatdarbības un finanšu struktūrvienības un ieviestas pamatotas un racionālas finanšu procedūras, kas, savukārt, uzlaboja sniegto pakalpojumu regularitāti, savlaicīgumu un kvalitāti. Palāta uzskata, ka ir ļoti svarīgi saglabāt un pilnveidot pārskatatbildību un finanšu pārvaldības kvalitāti delegāciju līmenī. ES delegāciju organizatoriska pārstrukturēšana nākotnē nedrīkstētu pakļaut riskam delegāciju pamatdarbību un finanšu funkciju efektivitāti, kā arī pienākumu nodalīšanu.

8. Šādā kontekstā regulas priekšlikumu varētu uzskatīt kā tiekšanos pēc iespējas nosargāt Komisijas iekšējās procedūras un standartus attiecībā uz apropriāciju izmantošanu jaunā un sarežģītākā iestāžu struktūrā.

9. Palāta ar bažām raugās uz minētā mērķa sasniegšanas līdzekļiem: a) ievērojamas atkāpes no Finanšu regulas, konkrēti, Komisijas budžeta izpildes pilnvaru deleģēšana kredītrīkotājiem (delegāciju vadītājiem), kuri vairs nestrādās Komisijas dienestā, b) sarežģītāka delegāciju finanšu pārvaldība, atskaišu sistēma un darbība un c) būtiskas neskaidrības par budžeta piešķīrumiem un ES delegāciju administratīvo un atbalsta izdevumu pārvaldību – šis jautājums ierosinātajā regulā nav izskaidrots.

Konkrēti komentāri

10. Palāta īpaši šaubās par četriem no grozītajiem noteikumiem un iesaka tekstā izdarīt izmaiņas, kā norādīts šim atzinumam pievienotajā tabulā.

Ierosinātie grozījumi attieksies uz visu netiešu centralizēto budžeta izpildi, ne tikai uz EĀDD

11. *30. pants.* Komisija ierosina aizstāt 30. panta 3. punkta pirmo daļu ar jaunu daļu, kurā noteikts, ka Komisija attiecīgā veidā dara pieejamu informāciju par to līdzekļu saņēmējiem, kas ir Komisijas budžetā, ja budžetu izpilda centralizēti saskaņā ar 53.a pantu. Savukārt 53.a panta jaunajā formulējumā ierosināts noteikt, ka Komisijas centralizētā budžeta izpilde var būt tieša – to izpildītu Komisijas struktūrvienības vai ES delegācijas – vai netieša saskaņā ar 54.–57. pantu.

12. Ja abas jaunās normas, proti, 30. panta 3. punkta pirmo daļu un 53.a pantu, lasa kopā, tad Komisijas pienākums darīt pieejamu informāciju par tās budžeta līdzekļu saņēmējiem attiecas gan uz tiešu, gan uz netiešu budžeta centralizēto izpildi. Pašreizējā 30. panta 3. punkta pirmā daļa paredz darīt pieejamu informāciju par Komisijas budžeta līdzekļu saņēmējiem tikai tad, ja budžetu izpilda centralizēti un tieši.

13. Prasība darīt pieejamu informāciju par Komisijas budžeta līdzekļu saņēmējiem arī tad, ja budžetam piemēro netiešu centralizēto pārvaldību, nav saistīta konkrēti ar EĀDD. Tātad šāds normas paplašinājums iziet ārpus regulas priekšlikuma tēmas un attiektos uz visu netiešu centralizēto pārvaldību. Lai saglabātu līdzšinējo praksi, 30. panta 3. punkta pirmā daļa būtu jāizsaka šādā redakcijā:

> "Komisija attiecīgā veidā dara pieejamu informāciju par to līdzekļu saņēmējiem, kas ir Komisijas budžetā, ja budžetu centralizēti un tieši izpilda Komisijas struktūrvienības vai ES delegācijas saskaņā ar 51. panta otro daļu, un to informāciju par līdzekļu saņēmējiem, ko sniedz struktūras, kurām budžeta izpildes uzdevumi deleģēti saskaņā ar citiem pārvaldības veidiem."

Ir nostiprināta ES delegāciju vadītāju pārskatatbildība, bet grozījums attiecībā uz interešu konfliktu neliekas saskanīgs ar Finanšu regulu

14. *60.a pants.* Ierosinātā 60.a panta mērķis varētu būt nostiprināt principu, ka ES delegāciju vadītājiem piemēro tādus pašus pārskatatbildības noteikumus kā citiem deleģētiem kredītrīkotājiem (Finanšu regulas 60. pants). Palāta uzskata, ka ir svarīgi uzsvērt ES delegāciju vadītāju pienākumus šajā aspektā.

15. Tomēr šā punkta otrajā daļā ir paredzēts, ka ES delegāciju vadītāju pienākums cita starpā ir risināt iespējamus interešu konfliktus. No šīs atsauces uz interešu konfliktu būtu jāizvairās, jo interešu konflikts citā kontekstā jau ir definēts Finanšu regulas 52. pantā. Konsekvences labad Finanšu regulā izmantotam jēdzienam jāatbilst vienai definīcijai visā tiesību akta tekstā. Palāta iesaka attiecīgi labot 60.a panta 1. punktu.

Skaidrāk jāformulē iekšējā revidenta pilnvaras

16. *85. pants.* Konsekvences, produktivitātes un efektivitātes apsvērumu dēļ Palāta atzinīgi novērtē lēmumu iecelt Komisijas iekšējo revidentu par EĀDD iekšējo revidentu. Tomēr ierosinātais Finanšu regulas 85. panta papildinājums atstāj iespaidu,

ka Komisijas iekšējam revidentam nebūs tādas pašas pilnvaras revidēt EĀDD kā Komisijas dienestus un ka šīs pilnvaras būs atkarīgas no tā, vai tiks revidēta EĀDD vai Komisijas budžeta iedaļas izpilde. Lai izvairītos no jebkādām neskaidrībām par iekšējā revidenta pilnvarām, Palāta ierosina formulēt panta papildinājumu šādā redakcijā:

"Komisijas iekšējam revidentam ir tādi paši pienākumi attiecībā uz Eiropas Ārējās darbības dienestu, kas minēts 1. pantā, kā attiecībā uz Komisijas dienestiem."

Dažu grozījumu mērķis nav īsti saprotams vai vispār nav saskatāms

17. *165. pants.* Nav saprotama 165. panta grozīšanas jēga. Tā kā ir ierosināts grozīt 53.a pantu, Palāta nesaskata vajadzību grozīt arī 165. pantu.

18. *185. pants.* Nav saskatāms šā panta grozīšanas mērķis. Komisijas iekšējā revidenta pilnvaras ir salīdzināmas vienīgi ar viņa pilnvarām attiecībā uz Komisijas dienestiem. Tāpēc Palāta iesaka negrozīt 185. pantu.

Šo atzinumu Revīzijas palāta pieņēma 2010. gada 29. aprīļa sēdē Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

PIELIKUMS

Komisijas priekšlikums	Palātas ieteikums
1. pants	*1. pants*
(3) Regulas 30. panta 3. punkta pirmo daļu aizstāj ar šādu daļu:	(3) Regulas 30. panta 3. punkta pirmo daļu aizstāj ar šādu daļu:
"Komisija attiecīgā veidā dara pieejamu informāciju par to līdzekļu saņēmējiem, kas ir Komisijas budžetā, ja budžetu izpilda centralizēti saskaņā ar 53.a pantu, un to informāciju par līdzekļu saņēmējiem, ko sniedz struktūras, kurām budžeta izpildes uzdevumi deleģēti saskaņā ar citiem pārvaldības veidiem."	"Komisija attiecīgā veidā dara pieejamu informāciju par to līdzekļu saņēmējiem, kas ir Komisijas budžetā, ja budžetu ~~izpilda centralizēti saskaņā ar 53.a pantu~~centralizēti un tieši izpilda Komisijas struktūrvienības vai ES delegācijas saskaņā ar 51. panta otro daļu, un to informāciju par līdzekļu saņēmējiem, ko sniedz struktūras, kurām budžeta izpildes uzdevumi deleģēti saskaņā ar citiem pārvaldības veidiem."
(9) Regulas 2. iedaļā pievieno šādu 60.a pantu:	(9) Regulas 2. iedaļā pievieno šādu 60.a pantu:
"60.a pants	*"60.a pants*
1. Ja Savienības delegāciju vadītāji darbojas kā kredītrīkotāji, kam saskaņā ar 51. panta otro daļu pastarpināti deleģētas pilnvaras, tie cieši sadarbojas ar Komisiju, lai pienācīgi īstenotu līdzekļus un, jo īpaši, lai nodrošinātu finanšu darījumu likumību un pareizību, pareizas finanšu pārvaldības principa ievērošanu līdzekļu pārvaldībā, kā arī Savienības finanšu interešu efektīvu aizsardzību.	1. Ja Savienības delegāciju vadītāji darbojas kā kredītrīkotāji, kam saskaņā ar 51. panta otro daļu pastarpināti deleģētas pilnvaras, tie cieši sadarbojas ar Komisiju, lai pienācīgi īstenotu līdzekļus un, jo īpaši, lai nodrošinātu finanšu darījumu likumību un pareizību, pareizas finanšu pārvaldības principa ievērošanu līdzekļu pārvaldībā, kā arī Savienības finanšu interešu efektīvu aizsardzību.
Šim nolūkam delegāciju vadītāji veic nepieciešamos pasākumus, lai novērstu jebkādu situāciju, kurā varētu tikt apšaubīta Komisijas atbildība par budžeta izpildi, kas tiem pastarpināti deleģēta, kā arī jebkuru interešu vai prioritāšu konfliktu, kas ietekmē tiem pastarpināti deleģēto finanšu pārvaldības uzdevumu izpildi.	Šim nolūkam delegāciju vadītāji veic nepieciešamos pasākumus, lai novērstu jebkādu situāciju, kurā varētu tikt apšaubīta Komisijas atbildība par budžeta izpildi, kas tiem pastarpināti deleģēta, kā arī jebkuru ~~interešu vai~~ prioritāšu konfliktu, kas ietekmē tiem pastarpināti deleģēto finanšu pārvaldības uzdevumu izpildi.
Ja rodas otrajā daļā minētā situācija vai konflikts, Savienības delegāciju vadītāji nekavējoties par to informē atbildīgo Komisijas struktūrvienību un Savienības Augsto pārstāvi ārlietās un drošības politikas jautājumos."	Ja rodas otrajā daļā minētā situācija vai konflikts, Savienības delegāciju vadītāji nekavējoties par to informē atbildīgo Komisijas struktūrvienību un Savienības Augsto pārstāvi ārlietās un drošības politikas jautājumos."
(12) Regulas 85. pantā pievieno šādas daļas:	(12) Regulas 85. pantā pievieno šādas daļas:
"EĀDD iekšējās revīzijas nolūkā Komisijas iekšējais revidents ir tiesīgs pārbaudīt, kā Savienības delegāciju vadītāji, kas saskaņā ar 51. panta otro daļu darbojas kā kredītrīkotāji, kam pastarpināti deleģētas pilnvaras, veic tiem pastarpināti deleģēto finanšu pārvaldību.	"Komisijas iekšējam revidentam ir tādi paši pienākumi attiecībā uz Eiropas Ārējās darbības dienestu, kas minēts 1. pantā, kā attiecībā uz Komisijas dienestiem".
Saskaņotības, efektivitātes un izmaksu lietderības nolūkā Komisijas iekšējais revidents, izpildot budžeta iedaļu "EĀDD", darbojas arī kā EĀDD iekšējais revidents."	
(14) Regulas 165. panta pirmo teikumu aizstāj ar šādu teikumu:	(14) Regulas 165. panta pirmo teikumu aizstāj ar šādu teikumu:
"Komisija saskaņā ar 53.a pantu veic rūpīgas pārbaudes attiecībā uz saņēmēju trešo valstu vai starptautisko organizāciju veikto darījumu izpildi."	"Komisija ~~saskaņā ar 53.a pantu~~ veic rūpīgas pārbaudes attiecībā uz saņēmēju trešo valstu vai starptautisko organizāciju veikto darījumu izpildi."
(15) Regulas 185. panta 3. punktu aizstāj ar šādu punktu:	~~(15) Regulas 185. panta 3. punktu aizstāj ar šādu punktu:~~
"3. Komisijas iekšējam revidentam ir tādas pašas pilnvaras attiecībā uz 1. punktā minētajām iestādēm, kādas viņam ir attiecībā uz Komisijas struktūrvienībām vai Savienības delegācijām."	~~"3. Komisijas iekšējam revidentam ir tādas pašas pilnvaras attiecībā uz 1. punktā minētajām iestādēm, kādas viņam ir attiecībā uz Komisijas struktūrvienībām vai Savienības delegācijām."~~