III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

REVĪZIJAS PALĀTA

ATZINUMS Nr. 3/2014

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punktu)

par priekšlikumu Padomes regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 215/2008 par Finanšu regulu, ko piemēro 10. Eiropas Attīstības fondam, un ar ko ievieš pagaidu mehānismu

(2014/C 124/01)

SATURS

	Punkts	*Lappuse*
IEVADS	1.–6.	3
VISPĀRĒJS APSVĒRUMS PAR PĀRREDZAMĪBU	7.–10.	4
KONKRĒTI APSVĒRUMI	11.–20.	4
Īstenošanas veidi	11.–13.	4
Dotācijas	14.–15.	4
Budžeta atbalsts	16.–20.	5

EIROPAS SAVIENĪBAS REVĪZIJAS PALĀTA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību (LESD) un jo īpaši tā 287. panta 4. punktu,

ņemot vērā Partnerattiecību nolīgumu starp Āfrikas, Karību jūras reģiona un Klusā okeāna valstīm, no vienas puses, un Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no otras puses, kas parakstīts Kotonū 2000. gada 23. jūnijā ([1]),

ņemot vērā Padomes 2001. gada 27. novembra Lēmumu 2001/822/EK par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju (AZT) ar Eiropas Kopienu ("Lēmums par aizjūras asociāciju") ([2]),

ņemot vērā Padomē sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju Iekšējo nolīgumu par Kopienas palīdzības finansēšanu saskaņā ar daudzgadu finanšu shēmu laikposmam no 2008. gada līdz 2013. gadam atbilstīgi ĀKK–EK Partnerattiecību nolīgumam un par finansiālās palīdzības piešķiršanu aizjūras zemēm un teritorijām, uz ko attiecas EK līguma ceturtā daļa ([3]), un jo īpaši tā 10. panta 2. punktu,

ņemot vērā Iekšējo nolīgumu par Eiropas Savienības palīdzības finansēšanu atbilstīgi daudzgadu finanšu shēmai laikposmam no 2014. gada līdz 2020. gadam saskaņā ar ĀKK un ES Partnerattiecību nolīgumu un par finansiālas palīdzības piešķiršanu aizjūras zemēm un teritorijām, kurām piemēro Līguma par Eiropas Savienības darbību ceturto daļu ([4]), un jo īpaši tā 10. panta 2. punktu,

ņemot vērā Padomes 2013. gada 12. decembra Lēmumu 2013/759/ES attiecībā uz EAF pārejas pārvaldības pasākumiem no 2014. gada 1. janvāra līdz brīdim, kad spēkā stāsies 11. Eiropas Attīstības fonds ([5]),

ņemot vērā Palātas Atzinumu Nr. 12/2002 attiecībā uz priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro devītajam Eiropas Attīstības fondam saskaņā ar 2000. gada 23. jūnijā Kotonū parakstīto ĀKK un EK Partnerības nolīgumu ([6]),

ņemot vērā Palātas Atzinumu Nr. 2/2007 attiecībā uz priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro devītajam Eiropas Attīstības fondam ([7]),

ņemot vērā Palātas Atzinumu Nr. 9/2007 attiecībā uz priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro desmitajam Eiropas Attīstības fondam ([8]),

ņemot vērā Palātas Atzinumu Nr. 3/2013 attiecībā uz priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro 11. Eiropas Attīstības fondam ([9]),

ņemot vērā Palātas Gada pārskatu par darbībām, ko finansē no astotā, devītā un desmitā Eiropas attīstības fonda ([10]),

([1]) OV L 317, 15.12.2000., 3. lpp. Ar grozījumiem atbilstoši Luksemburgā 2005. gada 25. jūnijā parakstītajam Nolīgumam (OV L 287, 28.10.2005., 4. lpp.) un Vagadugu 2010. gada 22. jūnijā parakstītajam Nolīgumam (OV L 287, 4.11.2010., 3. lpp.).
([2]) OV L 314, 30.11.2001., 1. lpp., un OV L 324, 7.12.2001., 1. lpp., kurā grozījumi izdarīti ar Lēmumu 2007/249/EK (OV L 109, 26.4.2007., 33. lpp.) un Lēmumu Nr. 528/2012/ES (OV L 264, 29.9.2012., 1. lpp.).
([3]) OV L 247, 9.9.2006., 32. lpp.
([4]) OV L 210, 6.8.2013., 1. lpp. Nolīgums vēl jāratificē.
([5]) OV L 335, 14.12.2013., 48. lpp.
([6]) OV C 12, 17.1.2003., 19. lpp.
([7]) OV C 101, 4.5.2007., 1. lpp.
([8]) OV C 23, 28.1.2008., 3. lpp.
([9]) OV C 370, 17.12.2013., 1. lpp.
([10]) OV C 331, 14.11.2013., 261. lpp.; OV C 326, 10.11.2011., 251. lpp.; OV C 303, 9.11.2010., 243. lpp., un OV C 269, 10.11.2009., 257. lpp.

ņemot vērā Palātas īpašos ziņojumus Nr. 9/2013 ([1]) un 11/2010 ([2]),

ņemot vērā Komisijas priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro 11. Eiropas Attīstības fondam ([3]),

ņemot vērā Komisijas priekšlikumu Padomes regulai, ar ko groza Padomes 2008. gada 18. februāra Regulu (EK) Nr. 215/2008 par Finanšu regulu, ko piemēro 10. Eiropas Attīstības fondam, un ar ko ievieš pagaidu mehānismu ([4]),

ņemot vērā Palātā 2014. gada 28. janvārī saņemto Eiropas Savienības Padomes lūgumu sniegt atzinumu par iepriekšminēto priekšlikumu, kā arī Palātā 2014. gada 25. februārī saņemot priekšlikuma pielikumu, kurā paredzēti finanšu regulas projekta noteikumi,

IR PIEŅĒMUSI ŠO ATZINUMU.

Ievads

1. Iekšējo nolīgumu, ar ko izveidoja 11. Eiropas Attīstības fondu (EAF), dalībvalstis parakstīja 2013. gada jūnijā. Tas stāsies spēkā tikai tad, kad to būs ratificējušas visas dalībvalstis. Ratifikācijas procesu, visticamāk, pabeigs 2014. gadā.

2. Lai darītu pieejamus līdzekļus no 2014. gada janvāra līdz laikam, kad stāsies spēkā Iekšējais nolīgums par 11. EAF, Padome ir ieviesusi pārejas pasākumus ("pagaidu mehānismu"), kurus finansēs ar iepriekšējo EAF līdzekļiem, bet kuru uzskaiti veiks saskaņā ar 11. EAF.

3. Padome nevar pieņemt 11. EAF piemērojamos finanšu noteikumus pirms 11. EAF Iekšējā nolīguma spēkā stāšanās. Tāpēc Komisija ierosina, lai Padomes Regula par Finanšu regulu, ko piemēro 10. Eiropas Attīstības fondam, tiktu grozīta tā, ka vēlāk 11. EAF piemērotie finanšu noteikumi attiektos arī uz pagaidu mehānismu.

4. Palātai lūdza atzinumu attiecībā uz priekšlikumu Padomes regulai par Finanšu regulu, ko piemēro 11. Eiropas Attīstības fondam. Atzinumu publicēja 2013. gada decembrī (Atzinums Nr. 3/2013).

5. Palāta atzinīgi novērtē, ka šeit aplūkotajā priekšlikumā ir ņemti vērā vairāki apsvērumi, kuri formulēti Atzinumā Nr. 3/2013 par 11. EAF piemērojamiem finanšu noteikumiem, tostarp:

— ir uzlaboti noteikumi par iepirkumu (īpaši priekšlikuma 36. panta 5. punkts),

— ir paskaidrota valsts revīzijas iestāžu sadarbība ar Palātu (priekšlikuma 48. panta 6. punkts),

— projektā ir paredzēts, ka Finanšu regulu piemēros visām EAF izdevumu jomām, izņemot ieguldījumu mehānismu (priekšlikuma 60. pants).

6. Savā Atzinumā Nr. 3/2013 Palāta formulēja arī citus apsvērumus, kuri joprojām ir aktuāli un kuri ir aprakstīti šeit turpmāk (sk. 7.–20. punktu).

([1]) "ES atbalsts pārvaldībai Kongo Demokrātiskajā Republikā" (http://eca.europa.eu).
([2]) "Kā Komisija pārvalda vispārējā budžeta atbalstu ĀKK, Latīņamerikas un Āzijas valstīs" (http://eca.europa.eu).
([3]) COM(2013) 660 final.
([4]) COM(2014) 9 final.

Vispārējs apsvērums par pārredzamību

7. Priekšlikumā ir daudzas atsauces uz vispārējās Finanšu regulas pantiem ([1]), kuri ir jāpiemēro. Tajā pašā laikā ir arī daudzi noteikumi vai atsauces uz vispārējās Finanšu regulas noteikumiem, kuri nav jāpiemēro. Daži vispārējās Finanšu regulas noteikumi ir jāpiemēro nevis tieši, bet *mutatis mutandis*, un daži termini jāsaprot citādākā nozīmē nekā vispārējā Finanšu regulā (sk. priekšlikuma 2. panta 4. punktā doto sarakstu).

8. Šo atšķirību dēļ finanšu regulas priekšlikums nav lietotājdraudzīgs. Tas nav atsevišķi skatāms dokuments. To nevar izprast bez atsaucēm uz vispārējo Finanšu regulu un tās piemērošanas noteikumiem. Šāda sarežģītība rada ievērojamu juridiskās nenoteiktības risku. Vadītājiem, līdzekļu saņēmējiem un revidentiem būtu grūti izmantot pašreizējo redakciju. Tātad pastāv ievērojams risks, ka noteikumus varētu pārprast un varētu tikt pieļautas kļūdas.

9. Palāta ar nožēlu konstatē, ka Komisija nav izstrādājusi pārredzamu, atsevišķi skatāmu regulas projektu, kas lietotājiem būtu pēc iespējas skaidrāks un mazinātu pārpratumu dēļ pieļautu kļūdu risku.

10. Palāta nožēlo arī, ka, neraugoties uz atzinumos Nr. 12/2002, Nr. 2/2007 un Nr. 9/2007 sniegtajiem ierosinājumiem, Komisija joprojām nav izstrādājusi priekšlikumu par apvienotu Finanšu regulu, kura būtu piemērojama visiem tagadējiem un nākamajiem EAF un kuru tāpat kā vispārējo Finanšu regulu varētu grozīt, kad vajadzīgs. Šāds pasākums nodrošinātu nepārtrauktību, neradot pārrāvuma risku EAF īstenošanā, un vienkāršotu pārvaldību.

Konkrēti apsvērumi

Īstenošanas veidi

11. Regulas priekšlikuma 17. pantā cita starpā ir noteikts, ka ir jāpiemēro vispārējās Finanšu regulas noteikumi par "netiešo pārvaldību". Tomēr 17. panta 3. punktā ir paredzēti elementi, kuri pārsniedz šos noteikumus.

12. Priekšlikuma 17. panta 3. punktā ir noteikts, ka struktūras, kurām deleģēta budžeta izpilde, to var tādā pašā veidā deleģēt tālāk citām organizācijām, tādējādi faktiski radot uzticības attiecību kaskādi. Pilnvaras ir paredzētas ļoti plašas un ļautu ĀKK valstīm un AZT uzticēt budžeta izpildes uzdevumus struktūrām, kurām – pamatojoties uz pakalpojumu līgumu – piemēro privāttiesības. Nav skaidrs, kāpēc šāds noteikums regulas priekšlikumā ir iekļauts. Pastāv ievērojams risks, ka tas padarīs neskaidru un, iespējams, ārkārtīgi apgrūtinās vispārējās Finanšu regulas 60. panta 1. punkta piemērošanu. Tajā cita starpā attiecībā uz struktūrām un personām, kurām uzticēti budžeta izpildes uzdevumi, ir noteikts: "*Pārvaldot Savienības līdzekļus, tās garantē Savienības finanšu interešu aizsardzību tādā līmenī, kas ir vienāds ar šajā regulā prasīto* (..)"

13. Palāta iesaka Padomei pārbaudīt 3. punkta iekļaušanas pamatojumu un īpaši to, vai jebkādas priekšrocības, ko radītu tā iekļaušana, atsvērtu risku, ka izplūdīs atbildības robežas par EAF naudas pienācīgu izmantošanu.

Dotācijas

14. Saskaņā ar priekšlikuma 37. pantu vispārējās Finanšu regulas noteikumi par dotācijām gandrīz tādā pašā mērā attiecas arī uz finanšu ieguldījumiem no EAF. Taču 3. punktā ir ietverts papildu noteikums, kurā uzsvērts, ka, nosakot īstenošanas kārtību, Komisijai jāņem vērā īpašās vajadzības un konteksts. Nav skaidrs, kāpēc šāds noteikums iekļauts EAF finanšu regulā par pagaidu mehānismu, ja vispārējā Finanšu regulā līdzīgu noteikumu nevar atrast.

15. Palāta iesaka Padomei pārbaudīt, vai šāda noteikuma iekļaušanai ir labs pamatojums un vai šis noteikums ir pietiekami skaidri definēts.

([1]) Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 25. oktobra Regula (ES, Euratom) Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam (OV L 298, 26.10.2012., 1. lpp.).

Budžeta atbalsts

16. Priekšlikuma 39. panta pirmajā daļā noteikts, ka uz EAF budžeta atbalsta maksājumiem attiecas vispārējās Finanšu regulas 186. pants. Šajā vispārējās Finanšu regulas pantā ir paredzēts, ka finansēšanas lēmumos par budžeta atbalsta maksāšanu norāda mērķus un plānotos rezultātus, ko paredzēts sasniegt, un ka maksājums ir atkarīgs no nosacījumu izpildes (2. punkts); ka finansēšanas nolīgumos paredz nepareizu izdevumu atlīdzināšanu (3. punkts); un ka Komisija saņēmējvalstīs atbalsta parlamentārās kontroles un revīzijas iespēju attīstīšanu un uzlabo pārredzamību un publisku piekļuvi informācijai (4. punkts).

17. Priekšlikuma 39. panta otrajā līdz septītajā daļā ir aprakstīti principi un prakse attiecībā uz budžeta atbalstu no EAF. Tostarp ir iekļauti vispārēji paziņojumi par politiku (otrā un ceturtā daļa), ir pārklāstīti vai pārfrāzēti daži vispārējās Finanšu regulas 186. panta noteikumi (trešā, piektā un sestā daļa) un ir dota neskaidra atsauce uz saikni starp ATZ un attiecīgajām dalībvalstīm (septītā daļa).

18. Tādējādi teksts varētu pārsniegt to, ko piederētos reglamentēt finanšu regulā ([1]). Tas var arī izraisīt sajukumu, jo, no vienas puses, ir apgalvots, ka piemēro vispārējās Finanšu regulas attiecīgos noteikumus, bet, no otras puses, daži vispārējās Finanšu regulas noteikumi ir pārfrāzēti.

19. Palāta nesenos ziņojumos ir formulējusi vairākus ieteikumus par budžeta atbalsta izmantošanu ([2]) un tajos īpaši atzīmējusi vajadzību izvirzīt objektīvi pārbaudāmus un, ja iespējams, skaitļos izsakāmus kritērijus, kā arī uzraudzīt to sasniegšanas gaitu. Ierosināto tekstu būtu vēlams pilnveidot šajā aspektā. Turpretim priekšlikuma pašreizējā redakcijā ir teksta daļas (piemēram, atsauces uz "diferencēšanu" un "galvenajiem noteicošajiem faktoriem" ceturtajā daļā), kuras varētu interpretēt kā pamatojumu samērā brīvam viedoklim par budžeta atbalsta maksājumu pakļaušanu stingriem nosacījumiem.

20. Palāta iesaka Padomei pārbaudīt šo priekšlikuma pantu, ņemot vērā šeit iepriekš izklāstītos apsvērumus.

Šo atzinumu 2014. gada 1. aprīļa sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Karel PINXTEN*.

Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

([1]) Tas ir definēts Padomes regulas priekšlikuma 2. apsvērumā kā "10. EAF īstenošanas noteikumi attiecībā uz darbības un finanšu pārvaldību".

([2]) 51. punkts Palātas 2012. gada pārskatā par EAF, 64. punkts Palātas 2010. gada pārskatā par EAF, 54. punkts Palātas 2009. gada pārskatā par EAF, 56. punkts Palātas 2008. gada pārskatā par EAF, Īpašais ziņojums Nr. 9/2013 "ES atbalsts pārvaldībai Kongo Demokrātiskajā Republikā", Īpašais ziņojums Nr. 4/2013 "ES sadarbība ar Ēģipti pārvaldības jomā" un Īpašais ziņojums Nr. 11/2010 "Kā Komisija pārvalda vispārējā budžeta atbalstu ĀKK, Latīņamerikas un Āzijas valstīs".