III

(Parengiamieji aktai)

AUDITO RŪMAI

NUOMONĖ Nr. 3/2014

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalį)

dėl Tarybos reglamento, kuriuo dėl pereinamojo laikotarpio priemonės įgyvendinimo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 215/2008 dėl 10-ajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento, pasiūlymo

(2014/C 124/01)

TURINYS

	Dalys	*Puslapis*
ĮVADAS	1–6	3
BENDRA PASTABA DĖL SKAIDRUMO	7–10	4
SPECIALIOS PASTABOS	11–20	4
Įgyvendinimo būdai	11–13	4
Dotacijos	14–15	4
Parama biudžetui	16–20	5

EUROPOS SĄJUNGOS AUDITO RŪMAI,

atsižvelgdami į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV), ypač į jos 287 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdami į Partnerystės susitarimą tarp Afrikos, Karibų jūros bei Ramiojo vandenyno grupės valstybių ir Europos bendrijos bei jos valstybių narių, pasirašytą 2000 m. birželio 23 d. Kotonu ([1]),

atsižvelgdami į 2001 m. lapkričio 27 d. Tarybos sprendimą 2001/822/EB dėl užjūrio šalių bei teritorijų (UŠT) ir Europos bendrijos asociacijos („Užjūrio asociacijos sprendimą“) ([2]),

atsižvelgdami į Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų vidaus susitarimą dėl Bendrijos pagalbos finansavimo pagal 2008–2013 m. daugiametę finansavimo programą vadovaujantis AKR-EB partnerystės susitarimu ir dėl finansinės pagalbos skyrimo užjūrio šalims ir teritorijoms, kurioms taikoma EB sutarties ketvirta dalis ([3]), ypač į jo 10 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdami į Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų vidaus susitarimą dėl Europos Sąjungos pagalbos finansavimo pagal 2014–2020 m. daugiametę finansavimo programą, vadovaujantis AKR-ES partnerystės susitarimu, ir dėl finansinės pagalbos skyrimo užjūrio šalims ir teritorijoms, kurioms taikoma Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo ketvirta dalis ([4]), ypač į jo 10 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdami į 2013 m. gruodžio 12 d. Tarybos sprendimą Nr. 2013/759/ES dėl EPF valdymo pereinamojo laikotarpio priemonių nuo 2014 m. sausio 1 d. iki įsigalios vidaus susitarimas dėl 11-ojo Europos plėtros fondo ([5]),

atsižvelgdami į Audito Rūmų nuomonę Nr. 12/2002 dėl Tarybos reglamento dėl devintajam Europos plėtros fondui, įgyvendinamam pagal 2000 m. birželio 23 d. Kotonu pasirašytą AKR-EB partnerystės susitarimą, taikomo finansinio reglamento pasiūlymo ([6]),

atsižvelgdami į Audito Rūmų nuomonę Nr. 2/2007 dėl Tarybos reglamento dėl devintajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento pasiūlymo ([7]),

atsižvelgdami į Audito Rūmų nuomonę Nr. 9/2007 dėl Tarybos reglamento dėl 10-ajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento pasiūlymo ([8]),

atsižvelgdami į Audito Rūmų nuomonę Nr. 3/2013 dėl Tarybos reglamento dėl 11-ajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento pasiūlymo ([9]),

atsižvelgdami į Audito Rūmų metines ataskaitas dėl iš 8-ojo, 9-ojo ir 10-ojo Europos plėtros fondų finansuojamos veiklos ([10]),

([1]) OL L 317, 2000 12 15, p. 3. Susitarimas, iš dalies pakeistas 2005 m. birželio 25 d. Liuksemburge pasirašytu susitarimu (OL L 287, 2005 10 28, p. 4) ir 2010 m. birželio 22 d. Uagadugu pasirašytu susitarimu (OL L 287, 2010 11 4, p. 3).
([2]) OL L 314, 2001 11 30, p. 1 ir OL L 324, 2001 12 7, p. 1, iš dalies pakeisti Sprendimu 2007/249/EB (OL L 109, 2007 4 26, p. 33) ir Sprendimu Nr. 528/2012/ES (OL L 264, 2012 9 29, p. 1).
([3]) OL L 247, 2006 9 9, p. 32.
([4]) OL L 210, 2013 8 6, p. 1. Susitarimas yra tvirtinamas.
([5]) OL L 335, 2013 12 14, p. 48.
([6]) OL C 12, 2003 1 17, p. 19.
([7]) OL C 101, 2007 5 4, p. 1.
([8]) OL C 23, 2008 1 28, p. 3.
([9]) OL C 370, 2013 12 17, p. 1.
([10]) OL C 331, 2013 11 14, p. 261; OL C 326, 2011 11 10, p. 251; OL C 303, 2010 11 9, p. 243 ir OL C 269, 2009 11 10, p. 257.

atsižvelgdami į Audito Rūmų specialiąsias ataskaitas Nr. 9/2013 ([1]) ir 11/2010 ([2]),

atsižvelgdami į Komisijos pasiūlymą dėl Tarybos reglamento dėl 11-ajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento ([3]),

atsižvelgdami į Komisijos pasiūlymą dėl Tarybos reglamento, kuriuo dėl pereinamojo laikotarpio priemonės įgyvendinimo iš dalies keičiamas 2008 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 215/2008 dėl 10-ajam Europos plėtros fondui taikomo finansinio reglamento ([4]),

atsižvelgdami į prašymą pateikti nuomonę dėl pirmiau minėto pasiūlymo, kurį Audito Rūmai gavo iš Europos Sąjungos Tarybos 2014 m. sausio 28 d. ir kuris buvo papildytas 2014 m. vasario 25 d. Audito Rūmų gautu priedu, kuriame pateiktos finansinio reglamento projekto nuostatos,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

Įvadas

1. Vidaus susitarimą dėl 11-ojo Europos plėtros fondo (EPF) įsteigimo valstybės narės pasirašė 2013 m. birželio mėn. Vidaus susitarimas įsigalioja tik tuomet, kai jį ratifikuoja visos valstybės narės. Šis procesas bus tikriausiai baigtas 2014 m.

2. Tam, kad būtų galima naudotis lėšomis nuo 2014 m. sausio mėn. iki vidaus susitarimo dėl 11-ojo EPF įsigaliojimo, Taryba nustatė pereinamojo laikotarpio priemones, kurios bus finansuojamos ankstesnių EPF lėšomis ir apskaitomos pagal 11-ąjį EPF.

3. Taryba negali priimti finansinių taisyklių dėl 11-ojo EPF prieš įsigaliojant vidaus susitarimui dėl 11-ojo EPF. Todėl Komisija siūlo, kad Tarybos reglamentas dėl 10-ajam EPF taikomo finansinio reglamento būtų pakeistas nustatant, kad finansinės taisyklės, kurios bus taikomos 11-ajam EPF, taip pat būtų taikomos pereinamojo laikotarpio priemonei.

4. Audito Rūmų buvo paprašyta pateikti nuomonę dėl Tarybos reglamento dėl finansinio reglamento, taikomo 11-ajam Europos plėtros fondui, pasiūlymo. Nuomonė buvo paskelbta 2013 m. gruodžio mėn. (nuomonė Nr. 3/2013).

5. Audito Rūmai palankiai vertina tai, kad šiame pasiūlyme buvo atsižvelgta į daugelį jų nuomonėje Nr. 3/2013 dėl 11-ajam EPF taikomų finansinių taisyklių pateiktų pastabų, t. y.:

— buvo pagerintos su viešaisiais pirkimais susijusios nuostatos (visų pirma pasiūlymo 36 straipsnio 5 dalis),

— buvo patikslintos nuostatos, susijusios su nacionalinių audito institucijų bendradarbiavimu su Audito Rūmais (pasiūlymo 48 straipsnio 6 dalis),

— finansinio reglamento pasiūlymo taikymas yra apibendrintas visoms EPF išlaidų sritims, išskyrus investicijų priemonę (pasiūlymo 60 straipsnis).

6. Savo nuomonėje Nr. 3/2013 Audito Rūmai pateikė kitų pastabų, kurios išlieka svarbios ir yra pateiktos toliau (žr. 7–20 dalis).

([1]) „Kongo Demokratinės Respublikos (KDR) valdymui skiriama ES parama“ (http://eca.europa.eu).
([2]) „Komisijos bendros paramos biudžetui valdymas AKR, Lotynų Amerikos ir Azijos šalyse“ (http://eca.europa.eu).
([3]) COM(2013) 660 *final*.
([4]) COM(2014) 9 *final*.

Bendra pastaba dėl skaidrumo

7. Pasiūlyme pateikta daug nuorodų į bendrąjį finansinį reglamentą ([1]), nurodant, kurie jo straipsniai turi būti taikomi. Tačiau jame yra pridėta daug papildomų nuostatų arba nuorodų į nuostatas bendrajame finansiniame reglamente, kurios neturi būti taikomos. Kai kurios bendrojo finansinio reglamento nuostatos turi būti taikomos ne tiesiogiai, o „mutatis mutandis“, ir kai kurios sąvokos turi būti traktuojamos kitaip nei bendrajame finansiniame reglamente (žr. sąrašą pasiūlymo 2 straipsnio 4 dalyje).

8. Parengtas finansinio reglamento projektas toli gražu nėra patogus naudoti. Tai nėra nepriklausomas dokumentas. Jo neįmanoma suprasti nesinaudojant bendruoju finansiniu reglamentu ir jo taikymo taisyklėmis. Dėl šio sudėtingumo iškyla reikšminga teisinio neapibrėžtumo rizika. Tokį dokumentą, koks dabar yra pateiktas, būtų sudėtinga naudoti vadovams, naudos gavėjams ir auditoriams. Taigi, yra reikšminga rizika, kad jo nuostatos gali būti neteisingai traktuojamos ir gali būti padaryta klaidų.

9. Audito Rūmai apgailestauja, kad Komisija neparengė skaidraus nepriklausomo dokumento projekto, kuris būtų kiek įmanoma aiškesnis naudotojams ir kiek įmanoma sumažintų dėl neteisingo supratimo atsirandančių klaidų riziką.

10. Audito Rūmai taip pat apgailestauja, kad nepaisant Audito Rūmų pasiūlymų nuomonėse Nr. 12/2002, 2/2007 ir 9/2007, Komisija dar nepasiūlė vieno finansinio reglamento, taikomo visiems dabartiniams ir būsimiems EPF, kurie, kaip ir bendrasis finansinis reglamentas, galėtų būti taisomi, jei būtų manoma, kad tai yra būtina. Tokio pobūdžio priemonė užtikrintų tęstinumą, nekylant rizikai, kad bus sustabdytas EPF įgyvendinimas, ir tikėtina, kad ji padėtų supaprastinti valdymą.

Specialios pastabos

Įgyvendinimo būdai

11. 17 straipsnyje, be kita ko, nurodyta, kad yra taikomos su „netiesioginiu valdymu“ susijusios bendrojo finansinio reglamento nuostatos. Tačiau 17 straipsnio 3 dalyje yra įtraukta elementų, kurie peržengia šių nuostatų taikymo sritį.

12. 3 dalyje nurodyta, kad „įgaliotieji subjektai“ gali toliau tokiu pat būdu biudžeto vykdymo užduotis pavesti kitoms organizacijoms, sukurdami pakopinius patikos santykius. Šie įgaliojimai yra labai platūs ir leidžia AKR valstybėms ir UŠT užduotis pagal paslaugų sutartį pavesti įstaigoms, kurių veiklą reglamentuoja privatinė teisė. Nėra aišku, kodėl ši nuostata buvo įtraukta į pasiūlymą. Iškyla reikšminga rizika, kad dėl to sumažės bendrojo finansinio reglamento 60 straipsnio 1 dalies nuostatų aiškumas arba gali būti neįmanoma jų taikyti. Jose, be kita ko, nustatyta, kad subjektai ir asmenys, kuriems pavedamos biudžeto vykdymo užduotys, *„valdydami Sąjungos lėšas […] užtikrina, kad Sąjungos finansinių interesų apsaugos lygis atitiktų tą, kurio reikalaujama pagal šį reglamentą“*.

13. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Taryba išnagrinėtų 3 dalies įtraukimo pagrindimą: visų pirma tai, ar jos įtraukimo nauda atsveria riziką, kad taps neaišku, kam tenka atsakomybė už tinkamą EPF lėšų panaudojimą.

Dotacijos

14. Pagal pasiūlymo 37 straipsnį EPF finansiniams įnašams yra iš esmės taikomos bendrojo finansinio reglamento nuostatos dėl dotacijų. Tačiau 3 dalyje yra pateiktos papildomos nuostatos, kuriose yra pabrėžiama, kad nustatydama finansavimo sąlygas Komisija turi atsižvelgti į konkrečius poreikius ir aplinkybes. Nėra aišku, kodėl buvo manyta, kad ši nuostata turi būti įtraukta į EPF finansinį reglamentą pereinamojo laikotarpio priemonei, nepaisant to, kad bendrajame finansiniame reglamente tokių nuostatų, regis, nėra.

15. Audito Rūmai rekomenduoja Tarybai išnagrinėti, ar šių nuostatų įtraukimas yra ir iš tiesų pateisinamas ir ar šios nuostatos yra pakankamai aiškiai apibrėžtos.

([1]) 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).

Parama biudžetui

16. Pasiūlymo 39 straipsnio pirmoje pastraipoje nurodyta, kad EPF paramos biudžetui mokėjimams yra taikomas bendrojo finansinio reglamento 186 straipsnis. Šiame bendrojo finansinio reglamento straipsnyje nustatyta, kad finansavimo sprendimuose, pagal kuriuos mokama parama biudžetui, yra nustatomi tikslai ir tikėtini rezultatai ir kad mokėjimas priklauso nuo sąlygų vykdymo pažangos (2 dalis); kad finansavimo susitarimuose įtraukiamos nuostatos dėl netinkamų išlaidų kompensavimo (3 dalis) ir kad Komisija remia šalies gavėjos parlamentinės kontrolės ir audito pajėgumų kūrimą ir skaidrumo didinimą bei viešos prieigos prie informacijos užtikrinimą (4 dalis).

17. Pasiūlymo 39 straipsnio antroje–septintoje pastraipose nustatyta keletas principų ir praktikų, susijusių su parama biudžetui iš EPF. Jose pateikti su bendra politika susiję teiginiai (antra ir ketvirta pastraipos), bendrojo finansinio reglamento 186 straipsnio nuostatų pakartojimai arba jų parafrazuotos versijos (trečia, penkta ir šešta pastraipos) ir neaiški nuoroda į ryšius tarp UŠT ir susijusių valstybių narių (septinta pastraipa).

18. Taigi tekstas, regis, peržengia finansinio reglamento ([1]) taikymo sritį. Tai taip pat gali sukelti painiavą, nes, viena vertus, jame yra siekiama taikyti atitinkamas bendrojo finansinio reglamento nuostatas, o, kita vertus, kai kurios šių nuostatų jame parafrazuojamos.

19. Audito Rūmai neseniai paskelbtose ataskaitose pateikė keletą rekomendacijų dėl paramos biudžetui naudojimo ([2]), visų pirma tai, kad turi būti nustatyti patikrinami ir, jei įmanoma, kiekybiškai įvertinti kriterijai, ir pagal juos stebima pažanga. Šiuo atžvilgiu galėtų būti padidinta teksto duodama nauda ir jo svarba. Kita vertus, dalis teksto šiame projekte (pavyzdžiui, nuorodos į „diferencijavimą“ ir „lemiančius veiksnius“ ketvirtoje pastraipoje) galėtų būti traktuojama kaip pateisinimas gana laisvo požiūrio į būtinybę paramos biudžetui mokėjimus teikti tik tuomet, kai yra griežtai vykdomos nustatytos sąlygos.

20. Audito Rūmai rekomenduoja Tarybai išnagrinėti šį pasiūlymo straipsnį atsižvelgiant į pirmiau nurodytus argumentus.

Šią nuomonę priėmė III kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Karel PINXTEN, 2014 m. balandžio 1 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

([1]) Tarybos reglamento projekto 2 konstatuojamojoje dalyje jos apibrėžtos kaip „10-ojo EPF įgyvendinimo taisyklės, taikomas veiklos ir finansiniam valdymui“.

([2]) Audito Rūmų 2012 m. EPF metinės ataskaitos 51 dalis, Audito Rūmų 2010 m. EPF metinės ataskaitos 64 dalis, Audito Rūmų 2009 m. EPF metinės ataskaitos 54 dalis, Audito Rūmų 2008 m. EPF metinės ataskaitos 56 dalis, Specialioji ataskaita Nr. 9/2013 „Kongo Demokratinės Respublikos valdymui skiriama ES parama“, Specialioji ataskaita Nr. 4/2013 „ES bendradarbiavimas su Egiptu valdymo srityje“, Specialioji ataskaita Nr. 11/2010 „Komisijos bendros paramos biudžetui valdymas AKR, Lotynų Amerikos ir Azijos šalyse“.