

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 24.3.2010
COM(2010) 85 окончателен

2010/0054 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета относно
Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности
по отношение на Европейската служба за външна дейност**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

Целта на настоящото предложение на Комисията е да се измени Финансовият регламент в съответствие със създаването на Европейската служба за външна дейност (наричана по-нататък „ЕСВД“) съгласно предвиденото в Договора от Лисабон. Финансовият регламент (ФР) урежда всички приложими към използването на средства на ЕС правила и процедури и спазването му е задължително за всички институции. Той се допълва от Правилата за прилагане (ПР), които също трябва да се изменят с отделно предложение, за да се съгласуват със създаването на ЕСВД. Особеностите във връзка с управлението на персонала на ЕСВД са представени в отделно предложение на Комисията за изменение на Правилника за длъжностните лица.

Предложените промени се основават на насоките, одобрени от Европейския съвет от 29 и 30 октомври 2009 г. за създаването на бъдещата ЕСВД като служба *sui generis*.

Съгласно предвиденото в член 184 от Финансовия регламент Комисията ще представи предложение за тригодишното преразглеждане на Финансовия регламент в края на първата половина на 2010 г. Комисията смята обаче, че бързото създаване на ЕСВД е невъзможно без *ad hoc* изменение на ФР преди тригодишното му преразглеждане и отделно от него. Други аспекти, свързани с прилагането на Договора от Лисабон, бяха разгледани в отделно предложение, прието от Комисията на 3 март 2010 г. (СОМ(2010)71).

(1) Основни промени във връзка със създаването на ЕСВД

В член 27, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) е предвидено, че ЕСВД подпомага върховния представител (ВП) при изпълнението на функциите му и че организацията и функционирането на тази служба се определят с решение на Съвета по предложение на ВП след консултация с Европейския парламент и след одобрение от Комисията.

В заключенията си Европейският съвет от 29 и 30 октомври 2009 г. одобри някои насоки за създаването на бъдещата ЕСВД като служба *sui generis* и прикани върховния представител да създаде ЕСВД „най-късно до края на април 2010 г.“

По отношение на бюджета ЕСВД ще се третира като институция по смисъла на член 1 от Финансовия регламент, така че ще разполага с бюджетна самостоятелност, т.е. със свой раздел в бюджета на ЕС. Службата ще изпълнява своите административни разходи (като всички останали институции) и следователно ще бъде освобождавана от отговорност във връзка с това от Европейския парламент. Така Европейският парламент ще упражнява пълните си бюджетни и контролни правомощия спрямо ЕСВД.

Освен това сегашните делегации на Комисията по света стават делегации на Съюза и ще са част от ЕСВД. Тъй като тези делегации ще продължат да изпълняват външната помощ, което понастоящем е основната задача на повечето от тях, трябва да се намерят начини, които да им позволят да изпълняват оперативните разходи, при все че вече не са част от Комисията, като се има предвид, че съответната част от персонала им, а именно оперативният и финансовият персонал, ще продължи да бъде персонал на Комисията. Комисията обърна особено внимание на това настоящето предложение да

позволи на ЕСВД да изпълнява тази задача за обща външна дейност, без да се наврежда на доброто финансово управление, отчетността и защитата на финансовите интереси на Съюза. Естествено Европейският парламент ще продължи да освобождава Комисията от отговорност за изпълнението на бюджетния раздел за Комисията, в това число на бюджетните кредити за оперативни разходи, изпълнявани от ръководителите на делегациите на Съюза, които ще действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията.

С оглед на това измененията във Финансовия регламент са насочени към интегриране на ЕСВД в рамката за финансово управление на Комисията винаги когато ЕСВД участва в изпълнението на оперативния ѝ бюджет. При тези условия е от основно значение ЕСВД да стъпи на основите на опита, насоките, подкрепата и обучението относно финансовото управление и вътрешния контрол в областта на външните отношения, изградени от Комисията в продължение на много години.

Предложеният подход се състои в предоставяне на вторично делегирани изпълнителни правомощия на ръководителите на делегациите на Съюза от компетентните генерални директори (ГД) на Комисията. Ръководителите на делегациите на Съюза ще станат вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията и ще бъдат отговорни пред ГД, който им е делегирал вторично задачи по изпълнението на бюджета. Поради това са предложени специални правила, така че, когато изпълняват част от бюджетния раздел за Комисията, ръководителите на делегациите на Съюза да прилагат правилата на Комисията за изпълнението на бюджета и да подлежат на същите отговорности и задължения като всички други вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията. За тази цел, когато е необходимо и уместно, Комисията може да им дава инструкции.

Настоящите правила за OLAF ще се прилагат и към ръководителите на делегациите на Съюза в случаите на финансови нередности, отнасящи се до управлението на бюджетни кредити от раздела за ЕСВД в бюджета и на вторично делегирани им бюджетни кредити от раздела за Комисията. Във Финансовия регламент не се изисква специална разпоредба за OLAF. Въпреки това настоящото предложение на Комисията съдържа нова разпоредба, съгласно която органът за разглеждане на нередности на Комисията е също органът за разглеждане на нередности за ЕСВД, когато Комисията делегира вторично изпълнителни правомощия на ръководителите на делегациите на Съюза.

Предложени са също нови разпоредби, с които да се гарантира, че ВП играе централна роля за добрата координация и обмен на информация между ЕСВД и Комисията.

И накрая, за осигуряване на ефикасното управление на делегациите на Съюза се предлага административните разходи и разходите за подкрепа, с които се финансират общи разходи в делегациите, да се изпълняват от една служба за подкрепа, без значение в кой бюджетен раздел са записани съответните бюджетни кредити. За целта в член 50 от ФР следва да се предвиди възможността за договаряне на подробни правила с Комисията.

(2) Работен документ на службите на Комисията относно Правилата за прилагане

За да се допълни настоящото предложение на Комисията за изменение на Финансовия регламент, необходимите промени в Правилата за прилагане са изложени в работен

документ на службите на Комисията. Тези промени ще бъдат приети от Комисията след приемане на изменението на ФР и ще се отнасят до специалните разпоредби, които следва да се прилагат към ръководителите на делегациите, когато те действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията, и по-конкретно до:

- това, че преди да започнат да изпълняват бюджета на ЕС, трябва да подпишат Хартата на вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, в която се посочват подробно отговорностите и задълженията им;
- вътрешния правилник на Комисията за изпълнението на бюджета;
- кодекса на професионалните стандарти, приет от Комисията;
- органа за разглеждане на нередности на Комисията (допълнителни разпоредби към вече съществуващите във ФР са включени в Правилата за прилагането му).

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности по отношение на Европейската служба за външна дейност

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 322 от него, във връзка с Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално член 106а от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

като взеха предвид становището на Сметната палата¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности² (наричан по-нататък „Финансовият регламент“) са установени бюджетните принципи и финансовите правила, които следва да се спазват във всички законодателни актове. Някои разпоредби на Финансовия регламент е необходимо да се изменят, за да се вземат предвид въведените с Договора от Лисабон изменения.
- (2) С Договора от Лисабон се създава Европейска служба за външна дейност (наричана по-нататък „ЕСВД“). Съгласно заключенията на Европейския съвет от 29 и 30 октомври 2009 г. ЕСВД е служба *sui generis* и за целите на Финансовия регламент следва да се третира като институция.
- (3) Предвид на това, че за целите на Финансовия регламент ЕСВД следва да се третира като институция, Европейският парламент следва да освобождава ЕСВД от отговорност във връзка с изпълнението на бюджетните кредити, гласувани в бюджетния раздел за ЕСВД. Европейският парламент следва също да продължи да освобождава Комисията от отговорност във връзка с изпълнението на бюджетния раздел за Комисията, в това число на бюджетните кредити за оперативни разходи, изпълнявани от ръководителите на делегации, които са вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията.

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1.

- (4) В Договора от Лисабон е предвидено делегациите на Комисията да станат част от ЕСВД като делегации на Съюза. За да се осигури ефикасното им управление, всички административни разходи и разходи за подкрепа на делегациите на Съюза, с които се финансират общи разходи, следва да се изпълняват от една служба за подкрепа. За тази цел във Финансовия регламент следва да се предвиди възможността с Комисията да се договорят подробни правила, с цел да се улесни изпълнението на бюджетните кредити за административни разходи на делегациите на Съюза, записани в бюджетните раздели за ЕСВД и за Съвета.
- (5) Необходимо е да се осигури непрекъснатостта на функционирането на делегациите на Съюза, и по-конкретно непрекъснатостта и ефективността на управлението на външната помощ от делегациите. Ето защо Комисията следва да бъде упълномощена да делегира вторично правомощията си за бюджетно изпълнение на оперативните разходи на ръководителите на делегациите на Съюза, принадлежащи към ЕСВД като отделна институция. Освен това, когато Комисията изпълнява бюджета посредством пряко централизирано управление, тя следва да може да върши това и чрез вторично делегиране на ръководителите на делегациите на Съюза. Първично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити на Комисията следва да продължат да отговарят за определянето на системите за вътрешно управление и контрол, а ръководителите на делегациите на Съюза следва да отговарят за адекватното създаване и функциониране на системите за вътрешно управление и контрол и за управлението на средствата и на операциите, осъществявани в техните делегации, като за целта следва да докладват два пъти годишно.
- (6) С оглед на спазването на принципа на добро финансово управление, когато действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията, ръководителите на делегациите на Съюза следва да прилагат правилата на Комисията и да подлежат на същите отговорности, задължения и отчетност като всички други вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията. За тези цели, когато се изисква, те следва да разглеждат като своя институция Комисията.
- (7) Комисията продължава да носи пълната отговорност за процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета по отношение на бюджетния раздел за Комисията, изпълняван от ЕСВД. За да може Комисията да изпълнява отговорностите си, ръководителите на делегациите на Съюза следва да ѝ предоставят необходимата информация. Върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност следва да улеснява сътрудничеството между делегациите на Съюза и отделите на Комисията.
- (8) Разпоредителят с бюджетни кредити на Комисията продължава да носи отговорността за целия бюджетен раздел за Комисията, включително за счетоводните операции, отнасящи се до вторично делегирани на ръководителите на делегациите на Съюза бюджетни кредити. Следователно е необходимо да се поясни, че отговорностите на разпоредителя с бюджетни кредити на ЕСВД следва да се отнасят само до бюджетния раздел за ЕСВД, за да се избегне припокриване на отговорностите.

- (9) За да се осигурят съгласуваността и равното третиране между вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, които са служители на ЕСВД, и тези, които са служители на Комисията, както и адекватното информиране на Комисията, специалният орган за разглеждане на финансови нередности на Комисията следва да отговаря и за разглеждане на нередностите в ЕСВД в случаите, в които Комисията е делегирала вторично изпълнителни правомощия на ръководителите на делегациите на Съюза. Въпреки това, за да се запази връзката между отговорността за финансовото управление и дисциплинарното производство, Комисията следва да има правото да изисква от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност да образува производство, ако посоченият по-горе специален орган установи нередности, отнасящи се до правомощията на Комисията, вторично делегирани на ръководителите на делегациите на Съюза. В такива случаи върховният представител следва да предприеме подходящи действия съгласно Правилника за длъжностните лица.
- (10) За да се осигурят съгласуваността, ефикасността и рентабилността на финансовия контрол, вътрешният одитор на Комисията следва да действа като вътрешен одитор на ЕСВД по отношение на бюджетното изпълнение и на бюджетния раздел за Комисията, и на този за ЕСВД.
- (11) Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 се изменя, както следва:

- (1) В член 1, параграф 2, първа алинея пред думите „Икономическият и социален комитет“ се вмъкват думите „Европейската служба за външна дейност“.
- (2) В член 28, параграф 1 първата алинея се заменя със следния текст:
- „Всяко предложение или инициатива, внесени пред законодателния орган от Комисията, от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност или от държава-членка, които е възможно да имат отражение върху бюджета, включително изменения в щатното разписание, трябва да са придружени от финансова обосновка и от оценката, предвидена в член 27, параграф 4 от настоящия регламент.“
- (3) В член 30, параграф 3 първата алинея се заменя със следния текст:
- „Комисията предоставя по подходящ начин информацията, с която разполага относно бенефициерите на получени от бюджета средства, когато бюджетът се изпълнява централизирано съгласно член 53а, и информацията за бенефициерите на средства, предоставена от субектите с делегирани задачи по изпълнението на бюджета съгласно други режими на управление.“

(4) В член 31, параграф 1 пред думите „Икономическият и социален комитет“ се вмъкват думите „Европейската служба за външна дейност“.

(5) В член 50, първа алинея се добавя следното изречение:

„При все това с Комисията могат да се договорят подробни правила, с цел да се улесни изпълнението на бюджетните кредити за административни разходи на делегациите на Съюза, записани в бюджетните раздели за ЕСВД и за Съвета.“

(6) В член 51 се добавят следните алинеи:

„Въпреки това Комисията може да делегира на ръководителите на делегациите на Съюза правомощията си по изпълнението на бюджета по отношение на бюджетните кредити в своя раздел. Когато ръководителите на делегациите на Съюза действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията, те прилагат правилата на Комисията за изпълнението на бюджета и подлежат на същите отговорности, задължения и отчетност като всички други вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити на Комисията.

За целите на втората алинея върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност взема необходимите мерки за улесняване на сътрудничеството между делегациите на Съюза и отделите на Комисията.“

(7) Член 53а се заменя със следния текст:

„Член 53а

Когато Комисията изпълнява бюджета централизирано, задачите по изпълнението се осъществяват пряко от нейните служби или от делегациите на Съюза съгласно член 51, втора алинея или непряко съгласно членове 54—57.“

(8) В член 59 се добавя следният параграф 5:

„5. Когато ръководителите на делегациите на Съюза действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, ако отговорностите им като разпоредители с бюджетни кредити го изискват, те разглеждат като своя институция Комисията.“

(9) В раздел 2 се добавя следният член 60а:

„1. Когато ръководителите на делегациите на Съюза действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, те си сътрудничат тясно с Комисията за правилното изпълнение на средствата, с цел да се осигурят по-специално законосъобразността и правилността на финансовите операции, спазването на принципа на добро финансово управление при управлението на средствата и ефективната защита на финансовите интереси на Съюза.

За тази цел те вземат необходимите мерки за предотвратяване на ситуацията, които могат да застрашат отговорността на Комисията за изпълнението на вторично делегирания им бюджет, както и на конфликтите на интереси или на приоритети с отражение върху изпълнението на вторично делегираните им задачи по финансовото управление.

При възникване на посочените във втората алинея ситуации или конфликти ръководителите на делегациите на Съюза незабавно уведомяват за това компетентния отдел на Комисията и върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност.

2. Ако ръководител на делегация на Съюза се намира в някоя от посочените в член 60, параграф 6 ситуации, той препраща случая към специалния орган за разглеждане на финансови нередности, създаден съгласно член 66, параграф 4. В случаи на незаконосъобразна дейност, измама или корупция, които могат да навредят на интересите на Съюза, той информира за това властите и органите, определени от приложимото право.
3. Ръководителите на делегациите на Съюза, действащи като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, докладват два пъти годишно на своя първично оправомощен разпоредител с бюджетни кредити, така че той да може да включи докладите им в своя годишен отчет за дейността, посочен в член 60, параграф 7. Изпращаните два пъти годишно от ръководителите на делегациите на Съюза доклади съдържат информация за резултатността и ефикасността на системите за вътрешно управление и контрол, въведени в делегациите им, както и за управлението на вторично делегираните им операции.
4. Ръководителите на делегациите на Съюза, действащи като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, отговарят на всички искания на първично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити на Комисията.“

(10) В член 61, параграф 1 се добавя следната алинея:

„Отговорностите на разпоредителя с бюджетни кредити на ЕСВД се отнасят само до бюджетния раздел за ЕСВД, изпълняван от ЕСВД.“

(11) Член 66 се изменя, както следва:

а) вмъква се следният параграф 3а:

„3а. При вторично оправомощаване на ръководителите на делегациите на Съюза първично оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити отговаря за определянето на въведените системи за вътрешно управление и контрол и за тяхната резултатност и ефикасност. Ръководителите на делегациите на Съюза отговарят за адекватното създаване и функциониране на тези системи в

съответствие с инструкциите на първично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити и за управлението на средствата и на операциите, осъществявани в делегациите на Съюза под тяхна отговорност.

Ръководителите на делегациите на Съюза докладват в съответствие с член 60а, параграф 3 за отговорностите си съгласно първата алинея от настоящия параграф.

Всяка година ръководителите на делегациите на Съюза предоставят на първично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити на Комисията декларация за достоверност относно въведените в делегациите им системи за вътрешно управление и контрол, за да може разпоредителят с бюджетни кредити да изготви своята декларация за достоверност.“

б) добавя се следният параграф 5:

„5. Когато ръководителите на делегациите на Съюза действат като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, специалният орган за разглеждане на финансови нередности, създаден от Комисията съгласно параграф 4 от настоящия член, е компетентен да разглежда случаите, посочени в същия този параграф.

Ако открие системни проблеми, органът изпраща доклад с препоръки до разпоредителя с бюджетни кредити, до върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и до първично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити на Комисията, при условие че последният не е замесен, както и до вътрешния одитор.

Въз основа на становището на този орган Комисията може да поиска от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност в качеството си на орган по назначаването да образува производство за подвеждане под дисциплинарна или имуществена отговорност срещу вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, ако нередностите се отнасят до вторично делегираните им правомощия на Комисията. В такива случаи върховният представител предприема подходящи действия съгласно Правилника за длъжностните лица.“

(12) В член 85 се добавят следните алинеи:

„За целите на вътрешния одит на ЕСВД ръководителите на делегациите на Съюза, действащи като вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити в съответствие с член 51, втора алинея, подлежат на правомощията за проверка на вътрешния одитор на Комисията по отношение на вторично делегираното им финансово управление.

Поради съображения за съгласуваност, ефективност и рентабилност вътрешният одитор на Комисията действа и като вътрешен одитор на ЕСВД по отношение на бюджетното изпълнение на раздела за ЕСВД в бюджета.“

(13) В член 163 първото изречение се заменя със следния текст:

„Дейностите, посочени в настоящия дял, могат да се осъществяват централизирано от Комисията съгласно член 53а, чрез споделено управление, децентрализирано от една или повече трети държави бенефициери или съвместно с международни организации съгласно приложимите разпоредби на членове 53—57.“

(14) В член 165 първото изречение се заменя със следния текст:

„Изпълнението на дейности от трети държави бенефициери или от международни организации подлежи на контрол от Комисията съгласно член 53а.“

(15) В член 185 параграф 3 се заменя със следния текст:

„3. Вътрешният одитор на Комисията упражнява същите правомощия спрямо органите, посочени в параграф 1, както спрямо службите на Комисията или делегациите на Съюза.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на третия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател
[...]

За Съвета
Председател
[...]