

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 24.3.2010
COM(2010) 85 konč.

2010/0054 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih Skupnosti, v zvezi z Evropsko službo za zunanje delovanje

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Predlog Komisije je namenjen spremembi finančne uredbe zaradi ustanovitve Evropske službe za zunanje delovanje (v nadaljnjem besedilu: ESZD), kot je predvideno v Lizbonski pogodbi. Finančna uredba ureja vsa pravila in postopke za uporabo sredstev EU, ki jih morajo spoštovati vse institucije. Finančno uredbo dopolnjujejo izvedbene določbe, ki jih je zaradi ustanovitve ESZD prav tako treba spremeniti v ločenem predlogu. Podrobnosti glede upravljanja zaposlenih ESZD Komisija predlaga v ločenem predlogu za spremembo kadrovske predpisev.

Predlagane spremembe izhajajo iz smernic za ustanovitev prihodnje ESZD kot službe *sui generis*, ki jih je na zasedanju 29.–30. oktobra 2009 potrdil Evropski svet.

Kot je predvideno v členu 184 finančne uredbe, bo Komisija ob koncu prvega polletja leta 2010 predstavila predlog za triletni pregled finančne uredbe. Vendar pa Komisija meni, da je za hitro vzpostavitev ESZD pred triletnim pregledom in neodvisno od njega nujno treba opraviti izredno revizijo finančne uredbe. Drugi vidiki, povezani z izvajanjem Lizbonske pogodbe, so obravnavani v ločenem predlogu, ki ga je Komisija sprejela 3. marca 2010 (COM(2010) 71).

(1) Glavne spremembe v zvezi z ustanovitvijo ESZD

Člen 27(3) Pogodbe o Evropski uniji določa, da ESZD pomaga visokemu predstavniku pri izpolnjevanju njegovih nalog ter da organizacijo in delovanje službe določa sklep Sveta, o katerem Svet odloča na predlog visokega predstavnika po posvetovanju z Evropskim parlamentom in po odobritvi Komisije.

Evropski svet je v sklepih, ki jih je sprejel na zasedanju 29.–30. oktobra 2009, potrdil nekaj smernic glede ustanovitve ESZD kot službe *sui generis* ter pozval visokega predstavnika, naj vzpostavi ESZD „do konca aprila 2010“.

Za potrebe proračuna se ESZD obravnava kot institucija v smislu člena 1 finančne uredbe, kar pomeni, da bo služba proračunsko neodvisna, torej bo imela svoj del v proračunu EU. Izvrševala bo svoje lastne odhodke za materialne stroške (kot vse druge institucije) in bo torej zanje prejela tudi razrešnico Evropskega parlamenta. Evropski parlament bo imel tako v zvezi z ESZD polna proračunska in nadzorna pooblastila.

Poleg tega bodo delegacije Komisije po svetu postale delegacije Unije in bodo del ESZD. Ker bodo delegacije še naprej izvajale zunanjo pomoč, kar je trenutno glavna naloga večine od njih, je treba najti način, da se jim omogoči izvrševanje odhodkov iz poslovanja kljub temu, da niso več del Komisije, pri čemer je treba upoštevati, da bo zadevni del njihovih zaposlenih, tj. operativno in finančno osebje, ostalo osebje Komisije. Komisija je bila posebno pozorna, da bo ta predlog omogočal ESZD, da bo opravljala svojo nalogo enotnega zunanjega delovanja, ne da bi to povzročilo poslabšanje dobrega finančnega poslovanja, odgovornosti in zaščite finančnih interesov Unije. Evropski parlament bo še naprej podeljeval razrešnico Komisiji za izvrševanje njenega dela proračuna, vključno s sredstvi za poslovanje, ki jih bodo izvrševali vodje delegacij Unije kot odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa.

Zato so spremembe finančne uredbe namenjene vključitvi ESZD v okvir finančnega upravljanja Komisije v vseh primerih, v katerih ESZD sodeluje pri izvrševanju njenega

operativnega proračuna. V tem okviru je bistveno, da ESZD gradi na izkušnjah, usmeritvah, podpori in usposabljanju za finančno upravljanje in notranjo kontrolo na področju zunanjih odnosov, ki jih je Komisija razvijala vrsto let.

Predlagani pristop predvideva, da bi pristojni generalni direktorji Komisije vodjem delegacij Unije dali pooblastila za izvrševanje proračuna na podlagi nadaljnega prenosa. Vodje delegacij bi postali odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa in bi bili odgovorni generalnemu direktoratu, ki jim je z nadaljnjim prenosom dodelil naloge izvrševanja proračuna. Zato so predlagana posebna pravila, ki bodo zagotavljala, da bodo vodje delegacij Unije pri izvrševanju Komisijinega dela proračuna spoštovali pravila Komisije glede izvrševanja proračuna ter izpolnjevali iste naloge in obveznosti kot vsi drugi odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa. S tem v zvezi jim Komisija lahko da navodila, če je to potrebno in primerno.

V primeru finančnih nepravilnosti v zvezi z upravljanjem odobritev iz dela proračuna ESZD in odobritev, katerih izvrševanje je iz Komisijinega dela proračuna preneseno na vodje delegacij na podlagi nadaljnega prenosa, bodo tudi za vodje delegacij veljala veljavna pravila glede urada OLAF. V finančni uredbi ni potrebna nobena posebna določba glede urada OLAF. Vendar pa ta predlog Komisije vključuje novo določbo, ki določa, da je v primerih, v katerih Komisija prenese pooblastila za izvrševanje na vodje delegacij Unije na podlagi nadaljnega prenosa, posebna komisija za finančne nepravilnosti Komisije hkrati tudi posebna komisija za finančne nepravilnosti ESZD.

Predlagane so tudi nove določbe, ki naj bi zagotavljale, da bo imel visoki predstavnik osrednjo vlogo pri ustreznem usklajevanju in izmenjavi informacij med ESZD in Komisijo.

In končno se za zagotovitev učinkovitega upravljanja delegacij Unije predlaga, da odhodke za materialne stroške in odhodke za podporo, namenjene financiranju skupnih stroškov delegacij, izvršuje ena sama podporna služba ne glede na to, v kateri del proračuna so vnesene zadevne odobritve. V ta namen je treba v členu 50 finančne uredbe predvideti možnost podrobnih pravil, ki bi se sprejemala v dogovoru s Komisijo.

(2) Delovni dokument služb Komisije v zvezi z izvedbenimi določbami

Ta predlog Komisije o spremembi finančne uredbe je dopolnjen z delovnim dokumentom služb Komisije, v katerem so predstavljene spremembe, ki so potrebne v izvedbenih določbah. Ko bo sprejeta spremenjena finančna uredba, bo te spremembe sprejela Komisija, nanašale pa se bodo na posebne določbe v zvezi z vodji delegacij, kadar bodo ti delovali kot odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa, in sicer zlasti na:

- dejstvo, da morajo vodje delegacij pred začetkom izvrševanja proračuna EU podpisati listino o odredbodajalcih na podlagi nadaljnega prenosa, ki podrobno določa njihove naloge in obveznosti,
- notranja pravila Komisije o izvrševanju proračuna,
- kodeks o strokovnem ravnanju, ki ga sprejme Komisija,
- posebno komisijo za finančne nepravilnosti Komisije (določbe, ki dopolnjujejo tiste iz finančne uredbe, so vključene v izvedbene določbe).

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, v zvezi z Evropsko službo za zunanje delovanje

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 322 PDEU v povezavi s Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in zlasti člena 106a Pogodbe Euratom,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Računskega sodišča¹,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti² (v nadaljnjem besedilu: finančna uredba), določa proračunska načela in finančna pravila, ki jih je treba upoštevati v vseh zakonodajnih aktih. Nekatere določbe finančne uredbe je treba spremeniti zaradi upoštevanja sprememb, uvedenih z Lizbonsko pogodbo.
- (2) Lizbonska pogodba vzpostavlja Evropsko službo za zunanje delovanje (v nadaljnjem besedilu: ESZD). V skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 29. in 30. oktobra 2009 je ESZD služba narave sui generis, ki jo je treba v finančni uredbi obravnavati kot institucijo.
- (3) Glede na to, da je treba ESZD v finančni uredbi obravnavati kot institucijo, mora Evropski parlament dati ESZD razrešnico za izvrševanje sredstev, odobrenih v delu proračuna ESZD. Evropski parlament naj bi prav tako še naprej podeljeval razrešnico Komisiji za izvrševanje njenega dela proračuna, vključno z odobritvami za poslovanje, ki jih izvršujejo vodje delegacij, ki so odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnjega prenosa.
- (4) Lizbonska pogodba predvideva, da naj bi delegacije Komisije postale del ESZD, in sicer kot delegacije Unije. Da bi zagotovili učinkovito upravljanje delegacij Unije, bi morala vse njihove odhodke za materialne stroške in odhodke za podporo, s katerimi

¹ UL C [...], [...], str. [...].

² UL L 248, 16.9.2002, str. 1.

se financirajo skupni stroški, izvrševati ena podporna služba. Zato mora finančna uredba predvideti možnost, da se v dogovoru s Komisijo sprejmejo podrobna pravila za lažje izvrševanje odobritev za materialne stroške delegacij Unije v delih proračuna ESZD in Sveta.

- (5) Treba je zagotoviti neprekinjeno delovanje delegacij Unije ter zlasti neprekinjeno in učinkovito upravljanje zunanje pomoči s strani delegacij. Zato bi Komisija morala biti pooblaščenca, da lahko z nadaljnjim prenosom prenese svoja pooblastila za izvrševanje operativnih odhodkov na vodje delegacij Unije, ki so del ESZD, ki je samostojna institucija. Tudi kadar Komisija izvršuje proračun z neposrednim centraliziranim upravljanjem, bi morala imeti možnost nadaljnega prenosa pooblastil na vodje delegacij Unije. Odredbodajalci Komisije na podlagi prenosa bi morali biti še naprej odgovorni za določanje notranjih sistemov poslovanja in kontrole, medtem ko bi morali biti vodje delegacij Unije odgovorni za ustrezno vzpostavitev in delovanje notranjih sistemov poslovanja in kontrole ter za upravljanje sredstev in dejavnosti, ki se izvajajo v okviru njihovih delegacij, ter o tem poročati dvakrat letno.
- (6) Zaradi skladnosti z načelom dobrega finančnega poslovanja bi morali vodje delegacij Unije, kadar delujejo kot odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa, spoštovati pravila Komisije, izpolnjevati iste naloge in obveznosti kot vsi drugi odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnega prenosa ter nositi tudi enako odgovornost. V ta namen bi se morali po potrebi sklicevati na Komisijo kot svojo institucijo.
- (7) Kar zadeva del proračuna Komisije, ki ga izvršuje ESZD, Komisija obdrži celotno odgovornost za postopek razrešnice. Da lahko Komisija opravlja svoje naloge, ji morajo vodje delegacij Unije zagotavljati potrebne informacije. Visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko mora spodbujati sodelovanje med delegacijami Unije in službami Komisije.
- (8) Računovodja Komisije ostaja pristojen za celoten del Komisije v proračunu, vključno z računovodskimi operacijami, ki se nanašajo na odobrena sredstva, za izvrševanje katerih so pooblaščenca vodje delegacij Unije na podlagi nadaljnega prenosa. Zato je treba jasno določiti, da bi morale pristojnosti računovodje ESZD zadevati le del proračuna ESZD, da ne pride do prekrivanja pristojnosti.
- (9) Za zagotovitev skladnosti in enake obravnave med odredbodajalci na podlagi nadaljnega prenosa, ki so uslužbenci ESZD, in tistimi, ki so uslužbenci Komisije, ter zaradi ustrezne obveščenosti Komisije bi morala biti posebna komisija za finančne nepravilnosti Komisije v primerih, ko Komisija prenese pooblastila za izvrševanje na vodje delegacij Unije na podlagi nadaljnega prenosa, pristojna tudi za obravnavanje nepravilnosti v okviru ESZD. Vendar pa bi morala imeti Komisija zaradi ohranjanja povezave med odgovornostjo za finančno upravljanje in disciplinskim ukrepanjem pravico, da visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko zaprosi za začetek postopka, če je komisija za finančne nepravilnosti ugotovila nepravilnosti v zvezi s pristojnostmi Komisije, prenesenimi na vodje delegacij Unije na podlagi nadaljnega prenosa. V takem primeru bi moral visoki predstavnik sprejeti ustrezne ukrepe v skladu s kadrovskimi predpisi.

- (10) Za zagotovitev usklajenosti, učinkovitosti in stroškovne učinkovitosti finančnega nadzora bi moral notranji revizor Komisije delovati kot notranji revizor ESZD v zvezi z izvrševanjem dela proračuna Komisije in dela proračuna ESZD .
- (11) Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 je treba zato ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES, Euratom) št. 1605/2002 se spremeni:

- (1) V prvem pododstavku člena 1(2) se pred „Ekonomsko-socialni odbor“ vstavi navedba „Evropska služba za zunanje delovanje“.
- (2) V členu 28(1) se prvi pododstavek nadomesti z naslednjim:
- „Vsakemu predlogu ali pobudi, ki ga Komisija, visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ali država članica predloži zakonodajnemu organu in lahko vpliva na proračun, vključno s spremembami števila delovnih mest, je treba priložiti finančni izkaz in oceno iz člena 27(4) te uredbe.“
- (3) V členu 30(3) se prvi pododstavek nadomesti z naslednjim:
- „Komisija na ustrezen način omogoči dostop do informacij o upravičencih do sredstev, ki izhajajo iz proračuna, kadar se proračun izvršuje centralizirano v skladu s členom 53a, ter informacij, ki zadevajo upravičence sredstev in jih je prejela od subjektov, na katere so prenesene naloge izvrševanja proračuna v okviru drugih načinov upravljanja.“
- (4) V prvem odstavku člena 31 se pred „Ekonomsko-socialni odbor“ vstavi navedba „Evropska služba za zunanje delovanje“.
- (5) V prvem odstavku člena 50 se doda naslednji stavek:
- „Vendar bo morda v dogovoru s Komisijo treba sprejeti podrobna pravila za lažje izvrševanje odobritev za materialne stroške delegacij Unije, vnesenih v dela proračuna ESZD in Sveta.“
- (6) V členu 51 se dodata naslednja odstavka:
- „Vendar pa Komisija lahko prenese pooblastila za izvrševanje proračuna v zvezi z odobritvami v svojem delu proračuna na vodje delegacij Unije. Kadar vodje delegacij Unije delujejo kot odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnjega prenosa, spoštujejo pravila Komisije o izvrševanju proračuna ter izpolnjujejo iste naloge in obveznosti kot vsi drugi odredbodajalci Komisije na podlagi nadaljnjega prenosa ter nosijo tudi enako odgovornost.

Za potrebe drugega odstavka visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko sprejme potrebne ukrepe za spodbujanje sodelovanja med delegacijami Unije in službami Komisije.“

- (7) Člen 53a se nadomesti z naslednjim:

„Člen 53a

Kadar Komisija izvršuje proračun centralizirano, naloge izvrševanja opravljajo bodisi neposredno njene službe ali delegacije Unije v skladu z drugim odstavkom člena 51 bodisi se naloge opravljajo posredno v skladu s členi 54 do 57.“

- (8) V členu 59 se doda naslednji odstavek 5:

„5. Kadar vodje delegacij Unije delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnega prenosa v skladu z drugim odstavkom člena 51, se, če to zahtevajo njihove naloge odredbodajalca, sklicujejo na Komisijo kot svojo institucijo.“

- (9) V oddelku 2 se doda naslednji člen 60a:

„1. Kadar vodje delegacij Unije delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnega prenosa v skladu z drugim odstavkom člena 51, tesno sodelujejo s Komisijo glede pravilnega izvrševanja sredstev, da se zagotovijo zlasti zakonitost in pravilnost finančnih transakcij, spoštovanje načela dobrega finančnega poslovanja pri upravljanju sredstev in učinkovita zaščita finančnih interesov Unije.

V ta namen sprejmejo potrebne ukrepe za preprečitev vseh situacij, ki bi lahko ogrozile odgovornost Komisije za izvrševanje proračuna, za katerega so pristojni na podlagi nadaljnega prenosa, ter kakršnega koli navzkrižja interesov ali navzkrižja prednostnih nalog, ki bi lahko vplivalo na izvajanje nalog finančnega upravljanja, ki jih opravljajo na podlagi nadaljnega prenosa.

Če nastane situacija ali navzkrižje iz drugega pododstavka, vodje delegacij Unije o tem brez odlašanja obvestijo pristojno službo Komisije ter visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko.

2. Kadar se vodja delegacije Unije znajde v situaciji iz člena 60(6), se obrne na posebno komisijo za finančne nepravilnosti, ustanovljeno v skladu s členom 66(4). V primeru kakršnega koli nezakonitega ravnanja, goljufije ali korupcije, ki lahko škoduje interesom Skupnosti, o tem obvesti organe in telesa, imenovane na podlagi veljavne zakonodaje.
3. Vodje delegacij unije, ki delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnega prenosa v skladu z drugim pododstavkom člena 51, dvakrat letno poročajo svojemu odredbodajalcu na podlagi prenosa, tako da lahko ta vključi njihova poročila v svoje letno poročilo o dejavnostih iz člena 60(7). Navedeno polletno poročilo, ki ga predložijo vodje delegacij Unije, vključuje informacije o učinkovitosti in uspešnosti notranjih sistemov poslovanja in kontrole, vzpostavljenih v njihovih delegacijah, ter o upravljanju dejavnosti, ki jih izvršujejo na podlagi nadaljnega prenosa.
4. Vodje delegacij Unije, ki delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnega prenosa v skladu z drugim odstavkom člena 51, odgovorijo na vsako zahtevo odredbodajalca Komisije na podlagi prenosa.“

(10) V členu 61(1) se doda naslednji pododstavek:

„Pristojnosti računovodje ESZD zadevajo le del ESZD v proračunu, ki ga izvršuje ESZD.“

(11) Člen 66 se spremeni:

(a) vstavi se naslednji odstavek 3a:

„3a. V primeru nadaljnjega prenosa na vodje delegacij Unije je odredbodajalec na podlagi prenosa odgovoren za določanje vzpostavljenih notranjih sistemov poslovanja in kontrole, njihovo učinkovitost in uspešnost. Vodje delegacij Unije so odgovorni za ustrezno vzpostavitev in delovanje teh sistemov v skladu z navodili odredbodajalca na podlagi prenosa ter za upravljanje sredstev in dejavnosti, ki jih v svoji pristojnosti izvajajo znotraj delegacije Unije.

Vodje delegacij Unije poročajo o svojih nalogah na podlagi prvega pododstavka tega odstavka v skladu s členom 60a(3).

Vodje delegacij Unije vsako leto predložijo odredbodajalcu Komisije na podlagi prenosa izjavo o zanesljivosti notranjih sistemov poslovanja in kontrole, vzpostavljenih v njihovi delegaciji, da lahko odredbodajalec pripravi svojo izjavo o zanesljivosti.“

(b) doda se naslednji odstavek 5:

„5. Kadar vodje delegacij Unije delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa v skladu z drugim odstavkom člena 51, je posebna komisija za finančne nepravilnosti, ki jo ustanovi Komisija v skladu z odstavkom 4 tega člena, pristojna v zadevah iz navedenega odstavka.

Če navedena komisija ugotovi sistemske probleme, pošlje poročilo s priporočili odredbodajalcu, visokemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter odredbodajalcu Komisije na podlagi prenosa, če problemi ne zadevajo njega, ter notranjemu revizorju.

Na podlagi mnenja posebne komisije za finančne nepravilnosti lahko Komisija zaprosi visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, da kot organ za imenovanje začne postopek zoper odredbodajalce na podlagi nadaljnjega prenosa, ki bo imel za posledico disciplinski ukrep ali plačilo odškodnine, če nepravilnosti zadevajo pooblastila Komisije, ki so jim bila dodeljena na podlagi nadaljnjega prenosa. V takem primeru visoki predstavnik sprejme ustrezne ukrepe v skladu s kadrovskimi predpisi.“

(12) V členu 85 se dodata naslednja odstavka:

„Za potrebe notranje revizije ESZD so vodje delegacij Unije, ki v skladu z drugim odstavkom člena 51 delujejo kot odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa, v zvezi s finančnim upravljanjem, za katerega so pooblaščen na podlagi nadaljnjega prenosa, predmet preiskovalnih pooblastil notranjega revizorja Komisije.

Zaradi usklajenosti, učinkovitosti in stroškovne učinkovitosti notranji revizor Komisije v zvezi z izvrševanjem dela proračuna ESZD deluje tudi kot notranji revizor ESZD.“

(13) V členu 163 se prvi stavek nadomesti z naslednjim:

„Ukrepi iz tega naslova se lahko izvajajo centralizirano s strani Komisije v skladu s členom 53a, z deljenim upravljanjem, decentralizirano s strani tretje države upravičenke ali države upravičenk ali skupaj z mednarodnimi organizacijami v skladu z ustreznimi določbami iz členov 53 do 57. ”

(14) V členu 165 se prvi stavek nadomesti z naslednjim:

„Ukrepe, ki jih izvajajo tretje države upravičenke ali mednarodne organizacije, nadzira Komisija v skladu s členom 53a.“

(15) V členu 185 se odstavek 3 nadomesti z naslednjim:

”3. Notranji revizor Komisije ima enaka pooblastila v zvezi z organi iz odstavka 1 kakor v zvezi s službami Komisije ali delegacijami Unije.“

Člen 2

Ta uredba začne veljati tretji dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju, [...]

Za Evropski parlament
Predsednik
[...]

Za Svet
Predsednik
[...]