



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Komisja Budżetowa

7.4.2010

DOKUMENT ROBOCZY

w sprawie rozporządzenia finansowego i Europejskiej Służby Działań
Zewnętrznych

Komisja Budżetowa

Sprawozdawczyni: Ingeborg Gräßle

DT\811670PL.doc

PE440.132v01-00

PL

Zjednoczona w różnorodności

PL

Wprowadzenie

1. W odniesieniu do wysoce wrażliwej kwestii Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) musimy zająć się pakietem trzech wniosków wiążących się z różną sytuacją prawną Parlamentu. Są to:
 - wniosek dotyczący **decyzji Rady** ustanawiającej **organizację i funkcjonowanie ESDZ** – z dnia 25 marca 2010 r. – (odbywają się tylko **konsultacje** z Parlamentem – art. 27 ust. 3 TUE¹)
 - wniosek dotyczący **rozporządzenia PE/Rady** zmieniającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie **rozporządzenia finansowego** mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich w zakresie dotyczącym Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (COM (2010) 85) – zwykła procedura ustawodawcza (**Parlament współdecyduje** – art. 322 TFUE²)
 - wniosek dotyczący **rozporządzenia PE/Rady** zmieniającego **Regulamin pracowniczy** urzędników Wspólnot Europejskich i warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich – rozporządzenie Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 (nie otrzymano jeszcze projektu) – zwykła procedura ustawodawcza (**Parlament współdecyduje** – art. 336 TFUE).
2. Komisja przedstawiła dokument roboczy, w którym wskazała ważne zmiany w przepisach wykonawczych do rozporządzenia finansowego w odniesieniu do ESDZ oraz przedstawiła zasadniczy wniosek COM(2010)0085, SEC(2010)0257.
3. Na posiedzeniu w dniach 16–17 marca Komisja Budżetowa odbyła pierwszą dyskusję na temat kalendarza, zakresu i treści wniosków dotyczących rozporządzenia finansowego, czemu towarzyszyło przedstawienie dokumentu roboczego sprawozdawczynie Inge Grässle³.
4. Celem niniejszego drugiego dokumentu roboczego jest przedstawienie pierwszej analizy przepisów budżetowych regulujących organizację i funkcjonowanie ESDZ oraz jej wpływu na funkcjonowanie mechanizmów finansowych UE.
5. Widzimy, że przedmiotowy wniosek ustawodawczy – w odniesieniu do którego odbywają się „tylko” konsultacje z PE – zawiera szereg przepisów dotyczących kwestii budżetowych, rozporządzenia finansowego i regulaminu pracowniczego, które mogą przynieść uszczerbek prawodawstwu PE w sprawie rozporządzenia finansowego i pracowników w rozporządzeniu, które Rada może jednostronnie zmienić. Z tego względu należy przypomnieć, że „pakiet” dotyczący ESDZ podlega w dwóch trzecich współdecyzji, a zatem mamy do czynienia z sytuacją faktycznej współdecyzji.
6. **Nb.:** Sprawozdawczynie pokaże, że przepisy dotyczące rozporządzenia finansowego w rozporządzeniu Rady (dotyczącym ustanowienia ESDZ) naruszają szereg ważnych przepisów obecnego rozporządzenia finansowego i są z nimi sprzeczne. W związku z tym

¹ Traktat o Unii Europejskiej

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

³ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/budg/dt/806/806360/806360pl.pdf

proponowałyby, aby nalegać na skreślenie wszystkich artykułów rozporządzenia Rady odnoszących się do budżetu, rozporządzenia finansowego i regulaminu pracowniczego, które można uwzględnić w odrębnych przepisach prawnych przewidzianych w TFUE.

7. Sprawozdawczyni uważa, że krótkie wprowadzenie dotyczące zagadnień WPZiB w historii Unii Europejskiej może pomóc w uzyskaniu ogólnego obrazu.

Postanowienia budżetowe dotyczące WPZiB przed traktatem z Lizbony

8. W odniesieniu do spraw międzynarodowych traktat rzymski z 1957 r. obejmował tylko handel. Od 1970 r. zaczęły ewoluować nieformalne systemy, określane mianem „Europejskiej Współpracy Politycznej” (EWP). Jednolity akt europejski z 1986 r., a następnie traktaty z Maastricht z 1992 r. i Amsterdamu z 1997 r. sformalizowały mechanizmy i doprowadziły obecnej formy, łącząc Sekretariat EWP z Sekretariatem Rady i tworząc urząd Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB. Jego zadaniem jest wspieranie prezydencji i Rady. Zarządzanie WPZiB i jej wdrażanie pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności prezydencji i Rady¹; jednak środki (280 mln euro w 2010 r.) będące w gestii Rady były zawsze zarządzane przez Komisję. Jednak w przypadku Komisji nie wykonano budżetów operacyjnych ani nie przyznano dotacji (wyjątek: budżet Parlamentu, partie polityczne i fundacje polityczne). Pozostałe instytucje wykonują tylko swoje budżety administracyjne.
9. Zgodnie z pkt 42 porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 17 maja 2006 r. PE, Rada i Komisja miały negocjować co roku, na podstawie wstępnego projektu budżetu przyjętego przez Komisję, kwotę wydatków operacyjnych na WPZiB i jej podział pomiędzy artykuły rozdziału budżetu dotyczącego WPZiB (19 03) w ramach budżetu Komisji (obejmującego między innymi działania specjalnych przedstawicieli).
10. Biorąc pod uwagę poprzednie zalecenia w sprawie udzielenia absolutorium, Rada nigdy nie okazywała ambicji w zakresie administrowania funduszami WPZiB. W rezolucjach w sprawie udzielenia absolutorium nie wspomina się o tych funduszach, nie stanowią one też szczególnego wyzwania. Po stronie Parlamentu Komisja Kontroli Budżetowej zawsze krytykowała kompetencje mieszane wprowadzające brak przejrzystości i odpowiedzialności oraz stanowisko Rady, która odmawiała poddania się zwykłej parlamentarnej procedurze udzielenia absolutorium. Fakt, że tylko udzielenie absolutorium z wykonania budżetu Komisji jest objęte TFUE (art. 319), a udzielenie absolutorium Radzie ma głównie wartość polityczną i niejasne konsekwencje, co roku sprawiał kłopoty i był przedmiotem dyskusji w Komisji Kontroli Budżetowej. Do dziś w odniesieniu WPZiB brakuje kontroli parlamentarnej i odpowiedzialności za pieniądze podatników.
11. Do traktatu z Lizbony zarządzanie budżetem na działania zewnętrzne i 136 delegaturami Komisji z personelem liczącym 5038 osób pozostawało w zakresie wyłącznej

¹ Crowe, Brian: The European External Action Service. Roadmap for Success. (Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Plan działania dla sukcesu) Chatham House, 2008, s. 11. Warto zauważyć, że kwestie budżetowe oraz dotyczące przejrzystości i kontroli nie odgrywają żadnej roli w tym „planie działania”. Wszystkie dziesięć zaleceń dokumentu wykorzystano we wniosku wysokiej przedstawiciel Catherine Ashton. Sir Brian Crowe pracował dla byłego wysokiego przedstawiciela Javier Solana w Radzie.

odpowiedzialności Komisji. Nie ma współpracy pomiędzy WPZiB a specjalnymi przedstawicielami Rady ds. konkretnych regionów i delegaturami Komisji. Specjalni przedstawiciele Rady otrzymują – na swój wniosek – głównie wsparcie logistyczne od delegatur; istnieje wymiana informacji, ale nie ma wymiany wspólnych działań.

Traktat z Lizbony

12. Traktaty (TUE i TFUE) nie implikują żadnej konkretnej struktury organizacyjnej Służby Działań Zewnętrznych:

w art. 13 ust. 1 TUE wymieniono instytucje UE: Parlament Europejski, Radę Europejską, Radę, Komisję Europejską, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejski Bank Centralny i Trybunał Obrachunkowy.

13. Tytuł V TUE określa postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii i postanowienia szczególne dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Przygotowywanie i zapewnianie jej wykonania wchodzi w zakres kompetencji wysokiego przedstawiciela (WP) (art. 27 ust. 1 TUE). Dalsze kompetencje WP określono też w art. 30, 33 i 34 TUE. Nie ma powiązania między kompetencjami WP a jakąkolwiek konkretną formą organizacji.
14. WP ma pełną dowolność, jeżeli chodzi o zaproponowanie formy organizacyjnej we wniosku do Rady dotyczącym decyzji w sprawie ustanowienia ESDZ (art. 27 ust. 3 TUE).
15. ESDZ nie jest ani razu wymieniona TFUE, a w TUE tylko raz, w art. 27 ust. 3: „W wykonywaniu swojego mandatu, wysoki przedstawiciel jest wspomagany przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych”.
16. Natomiast ESDZ jest „służbą”, co w terminologii UE jest ogólnie tożsame z formą organizacji niższą niż „dyrekcja”, „sekretariat”, „agencja” czy nawet „biuro”. 1/3 personelu ESDZ powinni stanowić dyplomaci z państw członkowskich (art. 27 ust. 3 TUE): w skład służby wchodzi urzędnicy z Rady i Komisji oraz państw członkowskich.

Ocena przepisów budżetowych zawartych we wnioskach dotyczących ESDZ

Wniosek wysokiej przedstawiciel (projekt decyzji Rady z dnia 25 marca 2010 r.)

17. Warto zauważyć, że kompetencje mieszane i brak przejrzystości i odpowiedzialności w odniesieniu do obecnego budżetu WPZiB stanowią model rozbudowy Służby Działań Zewnętrznych. W traktacie nie określono żadnej formy organizacyjnej – jest on wiążący tylko w odniesieniu do personelu. Wysoki przedstawiciel przewiduje zupełnie nową organizację z własną administracją działającą częściowo równoległe z Komisją.
18. Najważniejsze kwestie wniosku Catherine Ashton (w sprawie ustanowienia ESDZ) odnoszące się do budżetu:
- ESDZ jako instytucja odrębna od Komisji i Rady

- sekretarz generalny pełniący podwójną funkcję („double hat”), 2 zastępców sekretarza pełniących podwójną funkcję – traktat przewiduje tylko jedną osobę pełniącą podwójną funkcję – wysokiego przedstawiciela/wiceprzewodniczącego
- centralne organizacje i wszystkie delegatury obejmujące personel Komisji
- ESDZ wspiera przewodniczącego Komisji, jej służby, przewodniczącego Rady i służby dyplomatyczne w państwach członkowskich
- dyrekcje generalne z działami geograficznymi, wielostronnymi i tematycznymi
- szefowie delegatur podlegający wyłącznie WP: wdrażają także środki operacyjne Komisji
- we wniosku nie określono uprawnień i obowiązków specjalnych przedstawicieli
- dyrekcje WPZiB i zdolności Rady mają być włączone w budżet operacyjny (budżet WPZiB, instrument na rzecz stabilności IfS, instrument finansowania współpracy z państwami uprzemysłowionymi ICI, komunikacja i dyplomacja publiczna, misje obserwacji wyborów)
- WP „wnosi wkład” we wszystkie programy zewnętrzne Komisji (ENPI, DCI, EFR, EIDHR, INSC); ESDZ jest odpowiedzialna za przygotowywanie decyzji Komisji w ramach programów dotyczących: przydziałów krajowych, krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych, krajowych i regionalnych programów orientacyjnych; (nb. Komisja zachowuje tylko roczne programy działania (!) – oznacza to zagrożenie odpowiedzialności budżetowej względem PE (!) Konkretnie decyzje są podejmowane w ramach krajowych i regionalnych programów orientacyjnych (!)
- WP jest intendentem: oznacza to, że ma znacznie większe uprawnienia budżetowe niż którykolwiek komisarz (ani żaden z komisarzy, ani przewodniczący nie są intendentami (!)). Wniosek ten przenosi nas w czasy sprzed upadku Komisji Jacques'a Santera.
- personel ESDZ z tymi samymi prawami i obowiązkami: podważa to fakt, że od czasu upadku Komisji Jacques'a Santera zarządzanie funduszami europejskimi powierza się tylko urzędnikom UE, ponieważ odpowiadają prywatnym majątkiem.
- bezpieczeństwo jako wyłączna kompetencja ESDZ – co obecnie oznacza praktycznie otwarcie drzwi do zwiększenia wydatków budżetowych (!)

Co jest zagrożone z punktu widzenia Parlamentu Europejskiego jako części władzy budżetowej?

19. W rezolucji z dnia 25 marca 2010 r. PE zwraca się o pełny nadzór nad budżetem oraz kontrolę budżetową ESDZ i przypomina, że należy zapewnić pełną przejrzystość budżetową w zakresie planu zatrudnienia ESDZ.¹ Zależnie od stopnia niezależności służby pojawiają się różne problemy budżetowe, częściowo opisane powyżej, które zagrożą uprawnieniom budżetowym Parlamentu Europejskiego, w szczególności poprzez pomieszanie, a co za tym idzie zatarcie obowiązków instytucjonalnych, politycznych i indywidualnych. Można je streścić następująco:

20. **Budżet:** zgodnie z traktatami wydatki operacyjne na politykę są realizowane (= środki są wydawane) wyłącznie przez Komisję. Rozdysponowywanie wydatków operacyjnych i

¹ Ust. 57 rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie priorytetów dotyczących budżetu na rok 2011 – Sekcja 3 – Komisja (2010/2004(BUD))

przecinanie się kompetencji między Komisją a ESDZ głównie w delegaturach/ambasadach UE powoduje pomieszczenie obowiązków stanowiące sprawdzian dla wszystkich właściwych komisji oraz kompetencji Parlamentu w zakresie kontroli budżetowej (zwłaszcza AFET / CONT). Będziemy musieli zachować jasną hierarchię służbową i hierarchię obowiązków.

21. **Absolutorium:** traktaty UE stanowią, że adresatem absolutorium, zgodnie z art. 319 TFUE (poprzednio art. 276), jest tylko Komisja Europejska. EP straci wpływy, jeśli ESDZ zostanie umieszczona poza Komisją, ponieważ konsekwencje (odmowy udzielenia) absolutorium innym instytucjom są sprawą dyskusyjną.
22. **Personel i budżet:** po rezygnacji Komisji Santera w 1999 r. wyraźnie określono, że fundusze europejskie można powierzać tylko urzędnikom europejskim. Wyzwanie dla tej zasady stanowi fakt, że jedna trzecia ESDZ pochodzi z administracji państw członkowskich; szefowie delegatur wchodzący w skład ESDZ także działają na rzecz Komisji, nie będąc jej urzędnikami służby cywilnej. Rozwiązanie zakładające mianowanie ich na intendentów subdelegowanych Komisji pozostaje bardzo problematyczne; powinni oni być nominowani przynajmniej w porozumieniu z Komisją, ponieważ zgodnie z traktatami wydatki operacyjne na polityki są realizowane (= środki są wydawane) wyłącznie przez Komisję i jej urzędników, a Komisja jest odpowiedzialna przed Parlamentem za wykonanie budżetu.
23. Z myślą o **przejrzystości** PE powinien bronić **zasad zarządzania zadaniowego**, o które tak zaciekle walczył po 1999 r. Art. 41 ust. 2 rozporządzenia finansowego był konsekwencją tej decyzji politycznej i wprowadził rozdział wydatków operacyjnych i administracyjnych. Zasada ta ma szczególne znaczenie dla ESDZ z uwagi na próbę włączenia polityki w zakresie rozwoju, pomocy humanitarnej i polityki sąsiedztwa (oraz administrowania nimi) w ramy działań ESDZ.
24. **Przesunięcia** Zróżnicowany zbiór przepisów dla Komisji i innych instytucji obowiązujący w tym obszarze wymaga usprawnienia warunków – przepisy Komisji muszą być stosowane spójnie.
25. Pułap działu 5: konieczna stanie się zmiana pułapu działu 5, ponieważ będzie trzeba wprowadzić urzędników z państw członkowskich do ESDZ, a marginesy są raczej wyśrubowane.

ESDZ jako w pełni niezależna służba w ramach Komisji Europejskiej

26. Model ten jest najlepiej dopasowany do europejskiego prawa budżetowego i przepisów dotyczących personelu. Koniecznych jest tylko kilka łatwych do wprowadzenia zmian. Jest to również model, którego zażądał Parlament Europejski w rezolucji z dnia 22 października 2009 r. w sprawie instytucjonalnych aspektów utworzenia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2009/2133(INI)):

Parlament Europejski (...)

7. wierzy, że ESDZ jako sui generis służba z organizacyjnego i budżetowego punktu widzenia, musi zostać wcielona w administracyjne struktury Komisji, gdyż zapewni to pełną przejrzystość;

27. Zakładając ustanowienie ESDZ jako niezależnej służby w ramach Komisji, prawo UE zawiera już i wykorzystuje pewne rozwiązania:
28. **Budżet:** środki na ESDZ zostają szczegółowo określone i ujęte w specjalnym dziale budżetu w ramach sekcji budżetu ogólnego Unii Europejskiej odnoszącej się do Komisji. Wysoki przedstawiciel wysyła dyrektorowi generalnemu Komisji ds. budżetu wstępny projekt budżetu, który ma zostać ujęty w specjalnym dziale budżetu dotyczącym ESDZ w rocznym budżecie ogólnym.
29. **Personel:** etaty przeznaczone dla ESDZ zostają wymienione w załączniku do planu zatrudnienia Komisji. W odniesieniu do personelu ESDZ WP wykonuje uprawnienia przyznane w Regulaminie pracowniczym urzędników Wspólnot Europejskich w zakresie organu powołującego i w warunkach zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich w zakresie organu upoważnionego do zawierania umów o pracę.
30. **Organizacja wewnętrzna:** decyzje Komisji dotyczące organizacji wewnętrznej mają zastosowanie do ESDZ tylko w zakresie, w jakim są zgodne z postanowieniami TFUE i TUE (ESDZ jako służba sui generis).

ESDZ traktowana jako instytucja w rozumieniu art. 1 rozporządzenia finansowego

31. Dziwnym wynikiem byłaby sytuacja, w której Rada Europejska, instytucja uznana w traktatach, nie miałaby własnej sekcji w budżecie UE, a ESDZ miałaby taką sekcję.
32. Traktaty stanowią jasno: wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa jest także jednym z wiceprzewodniczących Komisji Europejskiej (art. 17 (4, 6, 7, 8) TUE). WP odpowiada w ramach Komisji za stosunki zewnętrzne i koordynację innych aspektów działań zewnętrznych Unii (art. 18 ust. 4). Nie posiada prawa do inicjatywy (art. 24 ust. 1 TUE).
33. Co do zasady należy zawsze rozróżniać funkcje wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej i WP, choć pełni je jedna osoba. Ma to konsekwencje dotyczące zastępców – WP ma zastępców tylko w odniesieniu do obowiązków WP.
34. **Absolutorium:** jak stwierdzono powyżej, adresatem absolutorium, zgodnie z art. 319 TFUE, jest tylko Komisja Europejska. Każde inne absolutorium udzielone przez Parlament innym instytucjom może zostać powszechnie przyjęte, ale nie oznacza absolutorium w rozumieniu traktatów. Rada musi wyjaśnić tę ważną kwestię w akcie ustanawiającym ESDZ. Następnie zostanie to uwzględnione w rozporządzeniu finansowym. We wniosku Komisji zmieniającym rozporządzenie finansowe w zakresie dotyczącym ESDZ¹ uznano za „instytucję” w rozumieniu art. 1 rozporządzenia finansowego. Art. 3 preambuły wniosku stanowi, że „Parlament Europejski będzie udzielał ESDZ absolutorium na wykonanie środków przyjętych w dziale budżetu dotyczącym ESDZ”. Punkt ten nie jest jednak wiążący, a art. 145 rozporządzenia finansowego pozostaje niezmienny.

¹ COM(2010)0085

35. **Przesunięcia:** jeżeli ESDZ zostanie uznana za instytucję odrębną od Komisji, w odniesieniu do przesunięć wejdzie w zakres art. 22, a nie art. 23 rozporządzenia finansowego. Warunki dotyczące przesunięć zgodnie z art. 22 są mniej rygorystyczne niż w ramach art. 23 (możliwość przesunięcia do 10% pomiędzy tytułami). W związku z powyższym, w ramach tej hipotezy należy zmienić art. 22 rozporządzenia finansowego, aby wyłączyć ESDZ, i art. 23, aby ją włączyć. Inną opcją w ramach tej hipotezy byłoby objęcie tymi samymi warunkami wniosków o przesunięcia dotyczących Komisji i pozostałych instytucji (zniesienie rozróżnienia w art. 22 i 23 mogłoby zabezpieczyć uprawnienia budżetowe PE).
36. **Wykonanie budżetu:** traktat stanowi, że Komisja wykonuje budżet UE we współpracy z państwami członkowskimi zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego UE: art. 317 ust. 1 TFUE. Jak wspomniano powyżej, zgodnie z traktatami wszystkie wydatki operacyjne na politykę są realizowane przez Komisję i musi tak być nadal. Należy wprowadzić zabezpieczenia, aby utrzymać odpowiedzialność finansową Komisji, nawet jeśli „pieniądze Komisji” są wydawane przez szefa delegatury. Zgodnie z zasadą sporządzania budżetu według działalności, pewne linie „administracyjne” są powiązane z programem operacyjnym, ale mają być wykonywane w delegaturach Unii. Linie te muszą pozostać w ramach budżetu operacyjnego (sekcja III), nie mogą zostać oddzielone od programu „operacyjnego” ani umieszczone w dziale 5.

Finansowanie ESDZ - implikacje budżetowe dla wydatków w dziale 5

Pułapy działu 5

37. Utworzenie ESDZ może pozostać bez wpływu na budżet lub – co jest bardziej prawdopodobne, biorąc pod uwagę przedmiotowy wniosek – doprowadzić do zwiększenia budżetu UE w dziale 5 – zależnie od wielkości. Faktem jest, że włączenie personelu z krajowych służb dyplomatycznych zostanie sfinansowane z budżetu UE. Na przykład: jeden etat dyplomaty w delegaturze kosztuje dwa razy tyle co jeden etat w głównej siedzibie. W związku z powyższym stosunek liczbowy personelu scentralizowanego do zdecentralizowanego będzie miał ważny wpływ na budżet w dziale 5. Im więcej personelu przeniesionego do delegatur zewnętrznych, tym wyższe koszty ESDZ.
38. Jeżeli ESDZ zostałaby uznana za instytucję z własną sekcją budżetu, środki na wydatki administracyjne na SPUE ujęte obecnie w dziale 4 musiałyby zostać przesunięte do działu 5. Zmiany te pociągnęłyby za sobą konsekwencje dla marginesów wieloletnich ram finansowych (potrzeba zwiększenia pułapów działu 5 na lata 2010 do 2013, aby sfinansować ESDZ, nie zagrażając budżetowi istniejących instytucji). Konieczny byłby budżet korygujący na 2010 r. poświęcony ESDZ.
39. Co się tyczy wydatków „administracyjnych”, dawne pozycje BA budżetu UE są powiązane z programem, ale mają być wykonywane w delegaturach Unii. Linie te powinny pozostać w ramach budżetu operacyjnego (sekcja III), nie mogą zostać oddzielone od programu „operacyjnego” ani umieszczone w dziale 5 (zasada

sporządzania budżetu według działalności wprowadzona po upadku Komisji Santera).

Funkcje wspierające

40. Ze względu na gospodarność i efektywność ESDZ, nawet jako odrębny organ, musi w takim przypadku polegać na funkcjach wspierających Komisji bez zaciemniania ostatecznej odpowiedzialności, hierarchii służbowej i ścieżki księgowania.

Kontrola nad środkami budżetowymi – zmiany PMI i rozporządzenia w sprawie WRF w odniesieniu do WPZiB

41. W każdym wypadku utworzenie ESDZ musi być okazją do uzyskania większej przejrzystości środków na działania zewnętrzne.
42. Art. 12 wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie WRF 2007-2013 (COM(2010)0072) i pkt 18 (wcześniej 42) proponowanego PMI „o współpracy w sprawach budżetowych” – (COM(2010) 0073) obecnie zabraniają symbolicznego zapisu środków w rezerwie. Pkt 18 stanowi także, że w razie braku porozumienia PE i Rada muszą wprowadzić do budżetu kwotę zawartą w poprzednim budżecie lub kwotę proponowaną w projekcie budżetu, w zależności od tego, która z nich będzie niższa. Ponadto pkt 19 (wcześniej 43) proponowanego PMI stanowi, że WP /wiceprzewodniczący musi udzielić PE informacji o implikacjach finansowych WPZiB. Wreszcie, art. 41 TUE zakłada utworzenie funduszu początkowego w celu finansowania działań przygotowawczych do operacji mających wpływ na kwestie wojskowe lub polityczno-obronne. Artykuł ten nie daje PE żadnych uprawnień kontrolnych.
43. Rozporządzenie w sprawie WRF powinno zostać zmienione w celu wyeliminowania szczegółów dotyczących budżetu WPZiB. Podczas rozmów trójstronnych w dniu 25 marca 2010 r. Reimer Böge, sprawozdawca ds. projektu zaproponowanego PMI „o współpracy w sprawach budżetowych”, zaznaczył, że nie można prowadzić negocjacji w sprawie PMI bez porozumienia w kwestii charakteru prawnego ESDZ.

Ocena wpływu i podział wniosków

44. Sprawozdawczyni przypomina o trudnościach wynikających z (horyzontalnego) podziału wniosków dotyczących zmiany rozporządzenia finansowego (zmiany związane z traktatem z Lizbony, zmiany związane z ESDZ, przegląd przeprowadzany co trzy lata), które powodują zwielokrotnienie procedur i mogą stworzyć zamęt (zwłaszcza kiedy te same przepisy rozporządzenia finansowego są poruszane w odrębnych wnioskach); ponadto warto byłoby zobaczyć, czy Komisja zamierza przeprowadzić ocenę wpływu,¹ o co zwrócono się w pkt 15 porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa.²

¹ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

² Pkt 15: „Komisja opisz także zakres i wyniki wcześniejszych konsultacji oraz przeprowadzonych przez siebie ocen wpływu.”