



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 24.3.2010
COM(2010) 85 definitivo

2010/0054 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, relativamente al servizio europeo per l'azione esterna

RELAZIONE

La presente proposta della Commissione mira a modificare il regolamento finanziario per tener conto della creazione del servizio europeo per l'azione esterna (di seguito SEAE) prevista dal trattato di Lisbona. Il regolamento finanziario (RF) stabilisce il corpus di norme e procedure che disciplinano l'utilizzo dei fondi dell'UE e che tutte le istituzioni devono rispettare. Esso è completato dalle modalità di esecuzione (ME), che devono essere modificate a loro volta, mediante una proposta a sé stante, per tener conto della creazione del SEAE. Le particolarità della gestione del personale del SEAE sono oggetto di una proposta distinta della Commissione volta a modificare lo Statuto.

Le modifiche proposte si basano sugli orientamenti per la creazione del futuro SEAE quale servizio sui generis, adottati dal Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009.

Come previsto all'articolo 184 del regolamento finanziario, la Commissione presenterà la proposta per la revisione triennale del regolamento finanziario al termine del primo semestre del 2010. Nondimeno, la Commissione ritiene inevitabile procedere ad una revisione ad-hoc del RF, prima e separatamente dalla revisione triennale, al fine di istituire il SEAE in tempi brevi. Altri aspetti relativi all'attuazione del trattato di Lisbona sono stati oggetto di una proposta separata adottata dalla Commissione il 3 marzo 2010 (COM(2010)71).

(1) Principali modifiche collegate alla creazione del SEAE

L'articolo 27, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) stabilisce che il SEAE assiste l'Alto rappresentante nell'esecuzione delle sue funzioni e che l'organizzazione e il funzionamento del servizio sono fissati da una decisione del Consiglio che delibera su proposta dell'Alto rappresentante, previa consultazione del Parlamento europeo e previa approvazione della Commissione.

Nelle sue conclusioni, il Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009 ha adottato orientamenti relativi alla creazione del futuro SEAE quale servizio sui generis e ha invitato l'Alto rappresentante a istituire il SEAE "entro la fine di aprile 2010".

In termini di bilancio, il SEAE sarà assimilato ad un'istituzione ai sensi dell'articolo 1 del regolamento finanziario e avrà perciò autonomia di bilancio, cioè avrà una propria sezione nel bilancio dell'UE. Esso eseguirà le proprie spese amministrative (come tutte le altre istituzioni) e ne riceverà quindi il discarico dal Parlamento europeo. Pertanto il Parlamento europeo eserciterà pienamente i suoi poteri di bilancio e di controllo nei confronti del SEAE.

Inoltre, le attuali delegazioni della Commissione in tutto il mondo diventeranno delegazioni dell'Unione e faranno parte del SEAE. Poiché queste delegazioni continueranno ad occuparsi dell'attuazione degli aiuti esterni, che costituisce attualmente l'attività principale della maggior parte di esse, è necessario trovare il modo di consentire loro di eseguire le spese operative pur non facendo più parte della Commissione, tenendo conto che la parte del loro personale interessata, vale a dire il personale operativo e finanziario, resterà personale della Commissione. La Commissione si è particolarmente adoperata affinché la presente proposta permetta al SEAE di svolgere questa funzione di azione esterna unificata, senza che ciò comprometta la sana gestione finanziaria, l'obbligo di rendere conto e la tutela degli interessi finanziari dell'Unione. Naturalmente, il Parlamento europeo continuerà a concedere il discarico alla Commissione per l'esecuzione della sua sezione del bilancio, compreso per gli

stanziamenti operativi eseguiti dai capi delle delegazioni dell'Unione, che agiranno in qualità di ordinatori sottodelegati della Commissione.

A tale fine le modifiche apportate al regolamento finanziario mirano ad integrare il SEAE nel quadro della gestione finanziaria della Commissione ogniqualvolta il SEAE partecipa all'esecuzione del suo bilancio operativo. In tale contesto, è essenziale che il SEAE si avvalga dell'esperienza, consulenza, sostegno e formazione in materia di gestione finanziaria e di controllo interno nel settore delle relazioni esterne sviluppati dalla Commissione nell'arco di molti anni.

L'approccio proposto prevede che i direttori generali competenti della Commissione conferiscano poteri di esecuzione, in forma di sottodelegazione, ai capi delle delegazioni dell'Unione, che diventerebbero così ordinatori sottodelegati della Commissione e sarebbero responsabili nei confronti del direttore generale che ha sottodelegato loro i compiti di esecuzione del bilancio. Di conseguenza vengono proposte norme specifiche affinché, quando eseguono parte della sezione del bilancio relativa alla Commissione, i capi delle delegazioni dell'Unione applichino le norme della Commissione per l'esecuzione del bilancio e siano soggetti agli stessi doveri e obblighi di qualunque altro ordinatore sottodelegato della Commissione. A tal fine, ove opportuno e necessario, la Commissione può fornire loro istruzioni.

Le norme attuali relative all'OLAF si applicheranno anche ai capi delle delegazioni dell'Unione nei casi di irregolarità finanziarie nella gestione degli stanziamenti della sezione del bilancio relativa al SEAE e degli stanziamenti provenienti dalla sezione del bilancio relativa alla Commissione la cui esecuzione è stata loro sottodelegata. Non è necessario inserire disposizioni specifiche riguardanti l'OLAF nel regolamento finanziario. Tuttavia, la presente proposta della Commissione contiene una nuova disposizione che prevede che l'istanza specializzata in irregolarità della Commissione abbia anche funzione di istanza specializzata in irregolarità per il SEAE nei casi in cui la Commissione sottodelega i poteri di esecuzione ai capi delle delegazioni dell'Unione.

Sono proposte anche nuove disposizioni atte a garantire che l'Alto rappresentante svolga un ruolo centrale ai fini di un corretto coordinamento e di un efficace scambio di informazioni tra il SEAE e la Commissione.

Infine, per garantire una gestione efficace delle delegazioni dell'Unione, si propone che le spese amministrative e di sostegno che finanziano i costi comuni delle delegazioni siano eseguite da un servizio di sostegno unico, indipendentemente dalla sezione del bilancio nella quale i relativi stanziamenti sono iscritti. A tal fine, è necessario prevedere la possibilità di inserire nell'articolo 50 del RF norme specifiche da concordare con la Commissione.

(2) Documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alle modalità di esecuzione

Per completare la presente proposta della Commissione volta a modificare il regolamento finanziario, un documento di lavoro dei servizi della Commissione presenta le necessarie modifiche alle modalità di esecuzione. Tali modifiche saranno adottate dalla Commissione dopo l'adozione della modifica del RF e riguarderanno le modalità specifiche da applicare ai capi delle delegazioni quando agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati della Commissione, in particolare:

- il fatto che, prima dell'inizio dell'esecuzione del bilancio dell'UE, siano tenuti a firmare la Carta degli ordinatori sottodelegati, che fissa in dettaglio i loro doveri e obblighi;
- il regolamento interno della Commissione in materia di esecuzione del bilancio;
- il codice deontologico adottato dalla Commissione;
- l'istanza specializzata in irregolarità della Commissione (le modalità di esecuzione contengono disposizioni complementari a quelle presenti nel RF).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, relativamente al servizio europeo per l'azione esterna

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 322, in combinato disposto con il trattato che istituisce la Comunità europea per l'energia atomica, in particolare l'articolo 106 bis,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere della Corte dei conti¹,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee², di seguito denominato "il regolamento finanziario", fissa i principi di bilancio e le norme finanziarie che si devono rispettare in tutti gli atti normativi. Al fine di tener conto delle modifiche introdotte dal trattato di Lisbona, è necessario modificare alcune disposizioni del regolamento finanziario.
- (2) Il trattato di Lisbona istituisce un servizio europeo per l'azione esterna (di seguito denominato "SEAE"). Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009, il SEAE è un servizio sui generis e, ai fini dell'applicazione del regolamento finanziario, deve essere assimilato a un'istituzione.
- (3) Dal momento che, ai fini dell'applicazione del regolamento finanziario, il SEAE deve essere assimilato ad un'istituzione, il Parlamento europeo deve concedere il discarico al SEAE relativamente all'esecuzione degli stanziamenti approvati nella sezione del bilancio relativa al SEAE. Il Parlamento europeo dovrà inoltre continuare a concedere il discarico alla Commissione relativamente all'esecuzione della sua sezione del bilancio relativa alla Commissione, compresi gli stanziamenti operativi eseguiti dai capi delle delegazioni in qualità di ordinatori sottodelegati della Commissione.

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1.

- (4) Il trattato di Lisbona prevede che le delegazioni della Commissione entrino a far parte del SEAE come delegazioni dell'Unione. Ai fini di un'efficiente gestione, tutte le spese amministrative e di sostegno delle delegazioni dell'Unione che finanziano i costi comuni devono essere eseguite da un servizio di sostegno unico. A tal fine, il regolamento finanziario deve prevedere la possibilità di fissare modalità dettagliate, da concordare con la Commissione, volte a facilitare l'esecuzione degli stanziamenti di funzionamento delle delegazioni dell'Unione iscritti nelle sezioni del bilancio relative al SEAE e al Consiglio.
- (5) È necessario garantire la continuità del funzionamento delle delegazioni dell'Unione e in particolare la continuità e l'efficienza della gestione dell'aiuto esterno da parte delle delegazioni. La Commissione deve quindi essere autorizzata a sottodelegare i propri poteri di esecuzione del bilancio per le spese operative ai capi delle delegazioni dell'Unione che appartengono al SEAE in quanto istituzione separata. Occorre inoltre che la Commissione, nei casi in cui esegue il bilancio mediante gestione centralizzata diretta, sia autorizzata a farlo anche attraverso sottodelega a capi delle delegazioni dell'Unione. Gli ordinatori delegati della Commissione devono continuare ad essere responsabili per la definizione dei sistemi interni di gestione e di controllo, mentre i capi delle delegazioni dell'Unione devono essere responsabili dell'adeguata realizzazione e del buon funzionamento di questi sistemi nonché della gestione dei fondi e delle operazioni effettuate nelle loro delegazioni, e devono riferire in proposito due volte all'anno.
- (6) In conformità del principio della sana gestione finanziaria, i capi delle delegazioni dell'Unione, quando agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati della Commissione, devono applicare le norme della Commissione ed essere soggetti agli stessi doveri, obblighi e responsabilità di tutti gli altri ordinatori sottodelegati della Commissione. A tale fine, quando necessario, essi fanno riferimento alla Commissione come all'istituzione di appartenenza.
- (7) La Commissione mantiene la piena responsabilità per la procedura di discarico relativamente alla sezione del bilancio della Commissione eseguita dal SEAE. Affinché la Commissione possa assolvere alle proprie responsabilità, i capi delle delegazioni dell'Unione devono fornire le informazioni necessarie. L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza deve facilitare la collaborazione tra le delegazioni dell'Unione e i servizi della Commissione.
- (8) Il contabile della Commissione rimane responsabile dell'insieme della sezione del bilancio relativa alla Commissione, comprese le operazioni contabili relative agli stanziamenti la cui gestione è stata sottodelegata ai capi delle delegazioni dell'Unione. Al fine di evitare qualunque sovrapposizione di responsabilità, è pertanto necessario chiarire che le responsabilità del contabile del SEAE devono concernere esclusivamente la sezione del bilancio relativa al SEAE.
- (9) Per garantire coerenza e parità di trattamento tra gli ordinatori sottodelegati appartenenti al personale del SEAE e quelli appartenenti al personale della Commissione e per garantire altresì un'adeguata informazione alla Commissione, è opportuno che l'istanza specializzata in irregolarità finanziarie della Commissione sia responsabile anche del trattamento delle irregolarità riscontrate nel quadro del SEAE nei casi in cui la Commissione abbia sottodelegato i poteri di esecuzione ai capi delle delegazioni dell'Unione. Tuttavia, al fine di mantenere il nesso tra responsabilità in

materia di gestione finanziaria e azione disciplinare, la Commissione deve essere abilitata a chiedere all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza di avviare un procedimento nel caso in cui l'istanza rilevi irregolarità relative alle competenze che la Commissione ha sottodelegato ai capi delle delegazioni dell'Unione. In casi simili, l'Alto rappresentante deve prendere le misure adeguate conformemente allo Statuto.

- (10) Al fine di garantire la coerenza, l'efficienza e un buon rapporto costo-efficacia del controllo finanziario, il revisore interno della Commissione deve svolgere anche il ruolo di revisore contabile interno del SEAE relativamente all'esecuzione del bilancio delle sezioni del bilancio relative alla Commissione e al SEAE.
- (11) Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio deve pertanto essere modificato di conseguenza,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 è così modificato:

- (1) All'articolo 1, secondo comma, davanti alle parole "Il Comitato economico e sociale" sono inserite le parole "Il servizio europeo per l'azione esterna,".
- (2) All'articolo 28, paragrafo 1, il primo comma è sostituito dal seguente:

"Le proposte o iniziative presentate all'autorità legislativa dalla Commissione, dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza o da uno Stato membro, che possano avere un'incidenza finanziaria, ivi compresa un'incidenza sul numero dei posti, sono corredate di una scheda finanziaria e della valutazione di cui all'articolo 27, paragrafo 4, del presente regolamento."
- (3) All'articolo 30, paragrafo 3, il primo comma è sostituito dal seguente:

"La Commissione mette a disposizione, nella forma appropriata, le informazioni sui beneficiari dei fondi provenienti dal bilancio di cui essa dispone, qualora l'esecuzione del bilancio sia centralizzata conformemente all'articolo 53 bis, e le informazioni sui beneficiari dei fondi fornite da entità cui siano stati delegati compiti di esecuzione del bilancio secondo altre modalità di gestione."
- (4) All'articolo 31, primo comma, davanti alle parole "il Comitato economico e sociale" sono inserite le parole "il servizio europeo per l'azione esterna,".
- (5) All'articolo 50, primo comma, è aggiunta la seguente frase:

"Tuttavia, possono essere concordate con la Commissione modalità volte a facilitare l'esecuzione degli stanziamenti di funzionamento delle delegazioni dell'Unione iscritti nelle sezioni del bilancio relative al SEAE e al Consiglio."
- (6) All'articolo 51 sono aggiunti i seguenti commi:

"Tuttavia, la Commissione può delegare i propri poteri di esecuzione del bilancio relativamente agli stanziamenti figuranti nella sua sezione ai capi delle delegazioni dell'Unione. Quando agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati della Commissione, i capi delle delegazioni dell'Unione applicano le norme della Commissione in materia di esecuzione del bilancio e sono soggetti agli stessi doveri, obblighi e responsabilità di tutti gli altri ordinatori sottodelegati della Commissione.

Ai fini di quanto stabilito al secondo comma, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza adotta i provvedimenti necessari a facilitare la collaborazione tra le delegazioni dell'Unione e i servizi della Commissione."

(7) L'articolo 53 bis è sostituito dal seguente:

"Articolo 53 bis

Quando la Commissione esegue il bilancio in modo centralizzato, le funzioni d'esecuzione sono espletate direttamente, dai suoi servizi o dalle delegazioni dell'Unione conformemente all'articolo 51, secondo comma, oppure indirettamente secondo le disposizioni degli articoli da 54 a 57."

(8) All'articolo 59, è aggiunto il seguente paragrafo 5:

'5. Quando i capi delle delegazioni dell'Unione agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, e quando i loro compiti di ordinatori lo richiedono, essi fanno riferimento alla Commissione come all'istituzione di appartenenza."

(9) Alla sezione 2, è aggiunto il seguente articolo 60 bis:

'1. Quando i capi delle delegazioni dell'Unione agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, essi collaborano strettamente con la Commissione per una corretta esecuzione dei fondi, al fine di garantire in particolare la legittimità e la regolarità delle operazioni finanziarie, il rispetto del principio della sana gestione finanziaria nella gestione dei fondi e l'efficace protezione degli interessi finanziari dell'Unione.

A tal fine, essi adottano i provvedimenti necessari ad evitare qualunque situazione che potrebbe compromettere la responsabilità della Commissione relativamente all'esecuzione del bilancio a loro sottodelegata, come anche qualunque conflitto di interessi o di priorità che possa influire sull'esecuzione dei compiti di gestione finanziaria a loro sottodelegati.

Se viene a crearsi una situazione o un conflitto di cui al secondo comma, i capi delle delegazioni dell'Unione ne informano senza indugio il servizio della Commissione responsabile e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

2. Il capo di una delegazione dell'Unione che si trovi in una situazione di cui all'articolo 60, paragrafo 6, si rivolge all'istanza specializzata in irregolarità finanziarie creata ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 4. In caso di attività

illecite, di frode o di corruzione che possano ledere gli interessi dell'Unione, egli informa le autorità e le istanze designate dalla legislazione in vigore.

3. I capi delle delegazioni dell'Unione che agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, presentano due volte all'anno una relazione al loro ordinatore delegato, in modo che questi possa integrare tali relazioni nella sua relazione annuale di attività di cui all'articolo 60, paragrafo 7. La relazione presentata due volte all'anno dai capi delle delegazioni dell'Unione contiene informazioni sull'efficienza e l'efficacia dei sistemi interni di gestione e di controllo istituiti nella loro delegazione, nonché sulla gestione delle operazioni a loro sottodelegate.
4. I capi delle delegazioni dell'Unione che agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, rispondono ad ogni richiesta presentata dall'ordinatore delegato della Commissione."

(10) All'articolo 61, paragrafo 1, è aggiunto il seguente comma:

"Le responsabilità del contabile del SEAE riguardano esclusivamente la sezione del bilancio relativa al SEAE, eseguita dal SEAE."

(11) L'articolo 66 è così modificato:

a) è inserito il seguente paragrafo 3 bis:

"3 bis. In caso di sottodelegazione ai capi delle delegazioni dell'Unione, l'ordinatore delegato è responsabile della definizione dei sistemi interni di gestione e di controllo attuati, nonché della loro efficienza ed efficacia. I capi delle delegazioni dell'Unione sono responsabili dell'adeguata realizzazione e del buon funzionamento di tali sistemi, in conformità delle istruzioni impartite dall'ordinatore delegato, nonché della gestione dei fondi e delle operazioni effettuate nel quadro della delegazione dell'Unione di cui sono responsabili.

I capi delle delegazioni dell'Unione riferiscono in merito alle loro responsabilità di cui al primo comma del presente paragrafo conformemente all'articolo 60 bis, paragrafo 3.

Ogni anno, i capi delle delegazioni dell'Unione forniscono all'ordinatore delegato della Commissione una dichiarazione attestante l'affidabilità dei sistemi interni di gestione e di controllo attuati nella loro delegazione, in modo da consentire all'ordinatore di stilare a sua volta la propria dichiarazione di affidabilità."

b) è aggiunto il seguente paragrafo 5:

"5. Quando i capi delle delegazioni dell'Unione agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, l'istanza specializzata in irregolarità finanziarie creata dalla Commissione ai sensi del paragrafo 4 del presente articolo è competente per i casi di cui al medesimo paragrafo.

Se l'istanza ha individuato problemi sistemici, presenta all'ordinatore, all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, all'ordinatore delegato della Commissione, se questi non è in causa, nonché al revisore interno una relazione corredata di raccomandazioni.

Sulla base del parere di quest'istanza, la Commissione può chiedere all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, nella sua veste di autorità che ha il potere di nomina, di avviare un procedimento disciplinare o volto ad accertare una responsabilità patrimoniale nei confronti di ordinatori sottodelegati se le irregolarità riguardano competenze della Commissione a loro sottodelegate. In casi simili, l'Alto rappresentante procede come più opportuno conformemente allo Statuto."

(12) All'articolo 85 sono aggiunti i seguenti commi:

"Ai fini della revisione contabile interna del SEAE, i capi delle delegazioni dell'Unione che agiscono in qualità di ordinatori sottodelegati conformemente all'articolo 51, secondo comma, sono soggetti ai poteri di verifica del revisore interno della Commissione relativamente alla gestione finanziaria a loro sottodelegata.

Al fine di garantire coerenza, efficienza e buon rapporto costo-efficacia, il revisore interno della Commissione svolge anche il ruolo di revisore contabile interno del SEAE relativamente all'esecuzione del bilancio della sezione riguardante il SEAE."

(13) All'articolo 163, la prima frase è sostituita dalla seguente:

"Le azioni di cui al presente titolo possono essere eseguite a livello centralizzato dalla Commissione, conformemente all'articolo 53 bis, mediante gestione concorrente o a livello decentrato dai paesi terzi beneficiari, ovvero congiuntamente con organizzazioni internazionali, secondo le pertinenti disposizioni degli articoli da 53 a 57. "

(14) All'articolo 165, la prima frase è sostituita dalla seguente:

"L'esecuzione delle azioni da parte dei paesi terzi beneficiari o delle organizzazioni internazionali è soggetta al controllo della Commissione conformemente all'articolo 53 bis."

(15) All'articolo 185, il paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

"3. Il revisore interno della Commissione esercita nei confronti degli organismi di cui al paragrafo 1 le stesse competenze attribuitegli nei confronti dei servizi della Commissione o delle delegazioni dell'Unione."

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, [...]

Per il Parlamento europeo
Il presidente
[...]

Per il Consiglio
Il presidente
[...]