EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 24.4.2015.
COM(2015) 179 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Progresa ziņojums par Vienotās pieejas par ES decentralizētajām aģentūrām īstenošanu

Vienotajā pieejā par ES decentralizētajām aģentūrām, par kuru 2012. gada jūlijā vienojās Eiropas Parlaments, Padome un Komisija, ir definēta saskaņotāka un efektīvāka aģentūru darbības sistēma.

Komisija apņēmās veikt turpmākus pasākumus saistībā ar šo vienošanos, vajadzības gadījumā sadarbībā ar aģentūrām. Komisijas galvenie mērķi attiecībā uz vienotās pieejas īstenošanu ir: sabalansētāka pārvaldība, uzlabota efektivitāte un pārskatatbildība un lielāka saskaņotība. Šie mērķi ir īpaši nozīmīgi laikā, kad efektīva un atbildīga resursu izmantošana ir sevišķi svarīga.

Komisija 2012. gada decembra ceļvedī sīki izklāstīja, kā tā plāno īstenot turpmākos pasākumus saistībā ar vienoto pieeju: tajā ir uzskaitītas vairākas iniciatīvas, kurām bija vajadzīga rīcība no Komisijas puses un/vai no aģentūru, dalībvalstu, Eiropas Parlamenta un Padomes puses. Šīs iniciatīvas tika izveidotas, tieši pārvēršot vienotās pieejas noteikumus konkrētos rezultātos. Ceļvedī ir noteikti termiņi to rezultātu sasniegšanai, par kuriem atbildīga ir Komisija (30 iniciatīvas), un uzsvērtas 5 iniciatīvas, kuras Komisija uzskata par prioritātēm. Tajā turklāt ietvertas norādes, ja ir nepieciešama sadarbība ar aģentūrām un ja aģentūras jau ir sākušas īstenot vienoto pieeju.

Līdztekus pasākumiem, kas uzskaitīti ceļvedī, lai īstenotu vienoto pieeju, pēc katra konkrētā gadījuma analīzes ir jāpielāgo esošo aģentūru dibināšanas tiesību akti, kā arī jāpielāgo vai jāpieņem citi tiesību akti (Civildienesta noteikumi[1], Finanšu pamatregula[2]).

Šis ir otrais ziņojums par ceļveža īstenošanu, ko iesniegusi Komisija. Tas īpaši pievēršas progresam, kas panākts kopš pirmā ziņojuma[3] pieņemšanas 2013. gada decembrī attiecībā uz ceļveža pasākumiem, kas ir Komisijas atbildības jomā. Iepriekšējā gadā Komisija jau panāca ievērojamu progresu ceļveža īstenošanā, tostarp, *inter alia*, pieņēma pamatnostādnes attiecībā uz ES decentralizēto aģentūru mītnes nolīgumu standartnoteikumiem, paziņojumu rokasgrāmatu ES decentralizētajām aģentūrām, pamatnostādnes par interešu konfliktu novēršanu un pārvaldību ES decentralizētajās aģentūrās un pamatnostādnes par darbības budžeta veidošanu un decentralizētajām aģentūrām.

1. Labs progress ceļveža īstenošanā

Ceļvedī Komisija ir izvirzījusi vērienīgu darba programmu 2013. gadam un turpmākajiem gadiem. Komisijas dienesti un decentralizētās aģentūras ir kopīgi ieguldījušas vērā ņemamas pūles.

---

1 OV L 287, 29.10.2013., 15. lpp.

2 OV L 328, 7.12.2013., 42. lpp.

3 http://europa.eu/agencies/documents/2013-12-10_progress_report_on_the_implementation_of_the_common_approach_en.pdf

a. Aģentūru izveide

2014. gadā Komisijas dienesti ar aģentūru sniegto ieguldījumu izveidoja aģentūru darbības uzsākšanas instrumentu kopumu, kas aptver procedūras, kuras jāievēro aģentūras izveidošanas procesā[4]. Šie norādījumi ir pieejami gan aģentūrām, gan partneru ģenerāldirektorātiem, un tie tiek nepārtraukti atjaunināti.

Šis pasākums ir īpaši noderīgs saistībā ar Vienotā noregulējuma valdes (VNV) – 2014. gadā radītas jaunas Eiropas Savienības struktūras – izveidošanu[5]. VNV ir banku savienības noregulējuma iestāde un tā strādās ciešā sadarbībā ar iesaistīto dalībvalstu valsts noregulējuma iestādēm. Tā ar 2015. gada 1. janvāri sāks strādāt pie noregulējuma plānu izstrādes kredītiestādēm, un ir paredzēts, ka tā būs pilnībā funkcionējoša no 2016. gada 1. janvāra. Saskaņā ar vienoto pieeju mītnes nolīgums starp VNV un Beļģijas iestādēm būtu jāparaksta ar iespējami mazāku kavēšanos, balstoties uz nostādnēm, kuras Komisija šajā saistībā sniedza 2013. gadā.

Patlaban vēl 7 aģentūrām[6] joprojām nav pienācīgu mītnes nolīgumu. Tādēļ Komisija vēlreiz aicina attiecīgās dalībvalstis[7] un aģentūras pēc iespējas drīzāk parakstīt šos nolīgumus[8].

b. Aģentūru darbība

Balstoties uz aģentūru atsauksmēm, Komisija izstrādāja nostādnes attiecībā uz aģentūru plānošanas dokumentu[9] (piemērojamas no 2016. gada), kā arī paraugu aģentūru konsolidētajam gada darbības ziņojumam[10] (piemērojams no 2015. gada) saskaņā ar jaunajā Finanšu pamatregulā noteiktajām prasībām. Šie dokumenti[11] kalpos par atbalstu aģentūrām šo divu galveno instrumentu, t.i., ziņošanas dokumenta sagatavošanā pirmo reizi par 2014. finanšu gadu un plānošanas dokumenta sagatavošanā no 2017. finanšu gada un turpmākajos gados, un tādējādi palīdzēs uzlabot saskaņotu pārvaldību un pārskatatbildību visās aģentūrās.

Saistībā ar ierobežotajiem finanšu resursiem un cilvēkresursiem Komisija un aģentūras turpināja savus centienus noteikt un ieviest strukturālus pasākumus, lai racionalizētu aģentūru darbību.

---

4 Ceļveža 10. pasākums.

5 VNV dibināšanas regulas (Regula (ES) Nr. 806/2014, 15.7.2014., OV L 225/1, 30.7.2014.) 64. pantā paredzēts, ka, ciktāl tie ir saderīgi ar valdes īpašo būtību, finanšu noteikumi ir balstīti uz Finanšu pamatregulu, kas pieņemta attiecībā uz struktūrām, kuras izveidotas, pamatojoties uz LESD, saskaņā ar 208. pantu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES, Euratom) Nr. 966/2012.

6 *CPVO*, *EASA*, *EMA*, *ERA*, *ESMA*, *Eurofound*, *FRONTEX*.

7 Francija, Vācija, Apvienotā Karaliste, Īrija, Polija.

8 Ceļveža 8. pasākums.

9 Ceļveža 26. pasākums.

10 Ceļveža 31. pasākums.

11 C(2014) 9641.

– Pakalpojumu sniegšana[12]: Komisijas dienesti 2014. gada martā pieņēma „Norādes par pakalpojumu līdzekļu atgriešanu" starp tās ģenerāldirektorātiem un dienestiem. Lai gan šīs norādes neattiecas uz decentralizētajām aģentūrām, tās nosaka pamatprincipus iekšējai līdzekļu atgriešanai, piemēram, vienlīdzīgu attieksmi pret klientiem, pārredzamību un bezpeļņas noteikumu. Lai nodrošinātu konsekvenci, tajās ir ierosināts arī vienkāršs izmaksu uzskaites modelis un ikgadējās ziņošanas paraugs. Komisija gatavo līdzīgas norādes citām iestādēm, decentralizētām aģentūrām un struktūrām. Šajā kontekstā Komisija ir ņēmusi vērā aģentūru ierosinātos vispārīgos principus saistībā ar Komisijas sniegtajiem pakalpojumiem (piemēram, pārredzamību, uz atbalstu vērstu pieeju, efektivitāti, savlaicīgumu, saskaņotību un pārskatatbildību).

– Līgumu par pakalpojumu līmeni (*SLA*) pārskatīšana[13]: līgumi par pakalpojumu līmeni starp aģentūrām un Individuālo tiesību pārvaldes un maksājumu biroju (*PMO*) ir pārrunāti no jauna, kā rezultātā ir izveidoti racionalizēti nosacījumi, kas ir balstīti uz faktisko vidējo izmaksu aprēķināšanas pārredzamu metodi. Nākotnē tiks pārskatīti citi līgumi par pakalpojumu līmeni saskaņā ar jaunajām norādēm.

– Atbalsts publiskā iepirkuma jomā[14]: ir izstrādātas papildu norādes, ņemot vērā aģentūru līdzdalību Komisijas izsludinātos konkursos un līgumos, ikreiz, kad pastāv iespēja panākt efektivitātes pieaugumu. Komisija arī nodrošina aģentūrām vispārēju atbalstu šajā jomā. Proti, Komisija nodrošina pielāgotas finanšu mācības aģentūrām, kuras parakstījušas līgumu par pakalpojumu līmeni ar Komisiju. Komisija arī dara pieejamu savu finanšu palīdzības dienestu, kurā aptuveni trešdaļu jautājumu saistībā ar finanšu pārvaldību uzdod aģentūras. Turklāt visai informācijai par iepirkumu un līgumu pārvaldību aģentūras var piekļūt tam īpaši veltītā iekštīkla vietnē.

– Atbalsts struktūru gada pārskatu sertifikācijas jomā: Finanšu regulas 208. panta 4. punktā minēts, ka "neatkarīgs ārējais revidents pārbauda katras struktūras gada pārskatus". Šajā nolūkā Komisija ir aģentūrām darījusi pieejamu tās pamatlīgumu par revīziju un pārbaudēm. Tā kā katra aģentūra joprojām ir pilnībā atbildīga par parakstīto konkrēto līgumu, specifikācijas ir sagatavotas ciešā sadarbībā ar Eiropas Revīzijas palātu, lai nodrošinātu konsekvenci ar Tiesas praksi un pievienoto vērtību ziņojumam, ko nodrošina ārējs līgumslēdzējs.

Attiecībā uz aģentūru starptautisko darbību racionalizēšanu vairākuma ģenerāldirektorātu un aģentūru starpā ir parakstītas vai tiek parakstītas darba vienošanās, lai nodrošinātu, ka aģentūras darbojas savu pilnvaru un institucionālās sistēmas ietvaros[15], jo īpaši tajos gadījumos, kad attiecīgie noteikumi par starptautiskajām darbībām, kas ietverti aģentūru dibināšanas aktos, ir vispārīgi. Komisija regulāri uzraudzīs šo procesu.

Saistībā ar svarīgo jautājumu par interešu konfliktu novēršanu un pārvaldību[16] Komisija 2013. gada decembrī izdeva norādes. Komisija aicina aģentūras nekavējoties pieņemt attiecīgas pamatnostādnes par interešu konfliktiem saskaņā ar šīm norādēm. Tādējādi

[12] Ceļveža 12. pasākums.

[13] Ceļveža 13. pasākums.

[14] Ceļveža 14. pasākums.

[15] Ceļveža 17. pasākums.

[16] Ceļveža 33.–35. pasākums.

aģentūrām ir jāpanāk adekvāts līdzsvars starp interešu konfliktu pārvaldību un savas spējas iegūt vislabākās iespējamās zinātniskās konsultācijas saglabāšanu. Komisija atgādina, ka, tā kā aģentūras ir juridiski neatkarīgas struktūras, tās vienīgās ir atbildīgas par veidu, kādā tās risina jautājumu par interešu konfliktiem praksē, un jo īpaši, kā tās nodrošina un kontrolē, ka tiek ievēroti galvenie principi šajā jomā, kā arī par ziņošanu par to.

Lai veicinātu apmaiņu ar paraugpraksi par apmaiņu ar ES klasificēto informāciju (ESKI)[17], Komisija izveidoja tīklu no ES decentralizēto aģentūru amatpersonām, kurām ir ar drošību saistīti pienākumi. Tīkla mērķis ir rīkot regulāras (vismaz reizi gadā) interaktīvas sanāksmes, kas kalpo kā platforma apmaiņai ar paraugpraksi un pieredzi darbā ar ESKI kopumā un jo īpaši ar ESKI apmaiņu. Turklāt, izmantojot izveidotos līgumus par pakalpojuma līmeni, Komisija nodrošina atbalstu vairākām aģentūrām citās drošības jomās, piemēram, dienesta caurlaižu izgatavošanas, drošības apmācību, konsultāciju par ēku fizisko aizsardzību u.c. jomās.

c. Novērtējumi, revīzijas un *OLAF*

Komisija turpina darbu, lai pārskatītu savas novērtēšanas pamatnostādnes[18]. Aģentūras ir veicinājušas šo procesu. Šīs norādes, kas piemērojamas visiem Komisijas dienestu veiktajiem novērtējumiem, veidos pamatu rokasgrāmatai par aģentūru novērtējumiem, kas tika izstrādāta to Darbības attīstības tīkla ietvaros.

Attiecībā uz revīzijas programmas izveidošanu Iekšējās revīzijas dienests (IRD) izmanto riska novērtējuma pieeju portfeļa līmenī. Katrai aģentūrai ir piešķirts riska reitings, balstoties uz vairākiem noteiktiem kritērijiem. Revidēto struktūru riska reitingi tiek pārskatīti katru gadu. Revīziju biežums, veids un aptvertie procesi tiek izlemti atkarībā no struktūras riska reitinga, ko papildina ar īpašu riska informāciju procesa līmenī. Turklāt tiek izstrādāti attiecīgi noteikumi, lai nodrošinātu obligātās revīzijas tvērumu struktūrām ar zemāku risku. Attiecībā uz ieteikumu ieviešanas uzraudzību tas maina uzsvaru no periodiska/ikgadēja pasākuma uz pastāvīgu uzraudzību un neizpildīto ieteikumu pēckontroli. Saskaņā ar jauno IRD hartu attiecībā uz aģentūrām un citām autonomām struktūrām IRD pēc vajadzības piedāvā sadarbību ar Iekšējās revīzijas struktūrām (IRS), lai nodrošinātu optimālu revīzijas tvērumu.

OLAF 2014. gada janvārī organizēja divus darbseminārus aģentūrām, lai tām sniegtu papildu detalizētas norādes par to, kā sagatavot savu krāpšanas apkarošanas stratēģiju. *OLAF* dažādām aģentūrām vēlāk arī sniedza individualizētu palīdzību. Līdz šim *EFCA*, *CEDEFOP*, *EASA*, *EIGE*, *EIOPA*, *ESMA* un *OHIM* jau ir pieņēmuši savas krāpšanas apkarošanas stratēģijas. *EBA* krāpšanas apkarošanas stratēģija patlaban tiek pabeigta.

d. Finanšu resursu un cilvēkresursu pārvaldība un budžeta procedūra

Eiropas Parlaments, Padome un Komisija 2013. gadā vienojās izveidot starpiestāžu darba grupu aģentūru resursu jautājumos samierināšanas procedūras ietvaros attiecībā uz 2014. gada ES budžetu. Kā paredzēts Daudzgadu finanšu shēmā 2014.–2020. gadam, trīs iestādes apņēmās pakāpeniski samazināt personālu visās ES iestādēs, struktūrās un aģentūrās par 5 % piecu gadu laikā un vienojās par nepieciešamību ciešāk un pastāvīgāk uzraudzīt decentralizēto

[17] Ceļveža 37. pasākums.

[18] Ceļveža 45. pasākums.

aģentūru attīstību, lai nodrošinātu saskaņotu pieeju. Starpiestāžu darba grupa aģentūru resursu jautājumos 2014. gadā tikās divas reizes, un paredzams, ka tā turpinās darbu līdz 2017. gada beigām, kad ir plānots pieņemt 2018. gada budžetu un sasniegt 5 % mērķi.

Saskaņā ar jauno Finanšu pamatregulu plānošanas instruments attiecībā uz cilvēkresursu pārvaldību (t. i., personāla politikas daudzgadu plāns) ir daļa no jaunā vienotā plānošanas dokumenta, kurā apvienotas gada un daudzgadu darba programmas, kā arī cilvēkresursu un finanšu resursu plānošana. Šo jauno instrumentu[19] aģentūras izmantos, sākot ar 2017. gada plānošanas pasākumu. Turklāt ar mērķi racionalizēt ziņošanas prasības, t.i., apvienot ziņošanas par cilvēkresursiem aspektus ar ziņošanu par finansēm un darbībām, tika izstrādātas jaunas norādes par ziņojumu sniegšanu.

Pēc padziļinātām apspriedēm ar aģentūrām Komisijas dienesti izdeva norādes[20] par īpaši pielāgotiem darbības rādītājiem, lai novērtētu aģentūru izpilddirektoru sasniegtos rezultātus[21]. Šos rādītājus ņem vērā Eiropas Parlamenta un Padomes darbā saistībā ar aģentūru budžeta izpildes apstiprināšanas procedūru.

Civildienesta noteikumu pēdējā reforma ļāva vienkāršot procedūru attiecībā uz īstenošanas noteikumu piemērošanu aģentūrās. Turklāt jaunās norādes[22], ko Komisijas dienesti izstrādāja īstenošanas noteikumu pieņemšanai, nodrošināja turpmāku vienkāršošanu, ļaujot ietaupīt procesā iesaistīto laiku un resursus. Turklāt, lai novērstu to, ka aģentūru starpā veidojas dažādi noteikumi, ir izstrādāti īstenošanas paraugnoteikumi aģentūru personāla nodarbinātības un karjeras jomā. Tie tika izstrādāti sadarbībā starp Komisijas dienestiem un aģentūrām.

Attiecībā uz administratīvo izmeklēšanu un disciplinārajām procedūrām Komisijas dienesti cieši sadarbojās ar aģentūrām, lai izveidotu starpaģentūru disciplinārlietu izmeklētāju kopumu. Tas ietvēra arī Komisijas organizētas intensīvas mācības.

Visbeidzot, Komisijas dienesti turpinās darbu pie norāžu izstrādes par aģentūru iekšējo plānošanu un ieņēmumu prognozēšanu, pamatojoties uz paraugpraksi, lai palīdzētu aģentūrām samazināt pārnešanas un atcelšanas līmeņus, ja tādi ir[23].

2. Aģentūru dibināšanas aktu pārskatīšana

Komisija 2014. gadā ierosināja pielāgot *CEPOL* dibināšanas aktu principiem, kas noteikti vienotajā pieejā. Priekšlikumā arī ņemti vērā attiecīgie noteikumi pārskatītajā Finanšu pamatregulā. Pārskatīšana bija vajadzīga, lai varētu piešķirt *CEPOL* pienācīgas juridiskās pilnvaras un nepieciešamos resursus, lai īstenotu ES Tiesībaizsardzības apmācības shēmu. Priekšlikums ir saskaņā ar abu likumdevēju pieņemto lēmumu pārcelt *CEPOL* uz Budapeštu. Abi likumdevēji noraidīja Komisijas sākotnējo priekšlikumu apvienot *CEPOL* un Eiropolu.

[19] Ceļveža 26. pasākums.

[20] SWD(2015)62.

[21] Ceļveža 89. pasākums.

[22] Ceļveža 87. pasākums.

[23] Ceļveža 82. pasākums.

CEPOL, *Eurojust*, Eiropola un *OHIM* dibināšanas aktu pārskatīšanas gadījumā Komisija ir ierosinājusi būtiskus reformu elementus, lai nodrošinātu vienotās pieejas pilnīgu īstenošanu. Komisija atgādina starpiestāžu apņemšanos izmantot šādu aģentūru dibināšanas aktu pārskatīšanu kā iespēju īstenot un tādējādi ievērot vienoto pieeju, piemēram, pastiprināt valdes pārraudzības lomu (tostarp nodrošinot Komisijas pilnīgu līdzdalību), nodrošināt pārredzamu direktoru atlases procedūru un pieņemt vajadzīgo plānošanas dokumentu ar daudzgadu komponentu, iespējami izveidot izpildpadomi, ja tas nodrošinātu lielāku efektivitāti, un pienākums veikt labākus pēcpasākumus saistībā ar novērtējumiem un revīzijām. Ņemot vērā notiekošās starpiestāžu diskusijas par noteiktu aģentūru dibināšanas aktu pārskatīšanu, Komisija pauž nožēlu par politiskās apņemšanās trūkumu, lai nodrošinātu, ka tiek ievērota vienotā pieeja attiecībā uz ES decentralizētajām aģentūrām, jo īpaši attiecībā uz aģentūru pārvaldes struktūru lomu vai sastāvu.

Komisija atzinīgi vērtē 2014. gadā pieņemto pārskatīto Eiropas *GNSS* aģentūras (*GSA*) dibināšanas regulu[24], kas ir lielā mērā saskaņota ar vienotajā pieejā izklāstītajiem principiem.

3. Komisijas pārstāvju loma aģentūru valdēs

Tāpat kā 2013. gadā Komisijas pārstāvji aģentūru valdēs neaktivizēja trauksmes/brīdinājuma sistēmu, kas izveidota ar vienoto pieeju. Jāatgādina, ka šim instrumentam ir politiska, nevis juridiska dimensija. Komisijas pārstāvim nav juridisku iespēju apturēt lēmumu, ko pieņēmusi valde. Sistēma tomēr ļauj Komisijas pārstāvjiem oficiāli iebilst pret valžu lēmumu, lai nodrošinātu saskaņotību ar ES politiku un aģentūru darbību saderību ar to pilnvarām un attiecīgajiem ES tiesību aktiem, un attiecīgi brīdināt Eiropas Parlamentu un Padomi.

Komisijas pārstāvji aģentūru valdēs turpināja atbalstīt aģentūru veikto vienotās pieejas īstenošanu, veicot turpmākus pasākumus attiecībā uz ceļveža īstenošanu katrā atsevišķā aģentūrā, pārskatot progresu un sarežģījumu gadījumos brīdinot partneru ģenerāldirektorātus un centrālos dienestus.

Jo īpaši, ja Komisijas attiecīgie deleģētie kredītrīkotāji (*AOD*) aģentūrām izņēmuma gadījumos ir uzticējuši budžeta izpildes uzdevumus, tiem būtu jāspēj paļauties uz pārbaužu rezultātiem un aģentūras paziņotajiem rādītājiem un līdz ar to iegūt pārliecību par iekšējās pārbaudes mērķu sasniegšanu attiecībā uz saistīto budžeta īstenošanu. Šajā kontekstā attiecīgie deleģētie kredītrīkotāji var balstīties arī uz informāciju, ko apkopojuši Komisijas pārstāvji aģentūras valdē.

4. Secinājumi

Atbilstoši Komisijas iepriekšējām saistībām 2013. un 2014. gadā tā ir ieguldījusi ievērojamas pūles, lai īstenotu tās atbildības jomā esošās ceļveža darbības ar mērķi veikt turpmākus pasākumus saistībā ar vienoto pieeju attiecībā uz ES decentralizētajām aģentūrām. Komisija ir arī veikusi padziļinātu katra atsevišķa gadījuma analīzi, izstrādājot tiesību aktu priekšlikumus,

[24] OV L 150, 20.5.2014., 72. lpp.

lai pārliecinātos, ka tie ir atbilst vienotajai pieejai. Tās darba galvenais mērķis bija nodrošināt līdzsvarotāku pārvaldību, uzlabotu efektivitāti un pārskatatbildību un panākt lielāku saskaņotību.

Ceļveža par vienoto pieeju īstenošanas pamatā bija plašs darbs gan no Komisijas puses, gan arī no decentralizēto aģentūru puses, kuras aktīvi piedalījās visā procesa gaitā. Komisija atzinīgi vērtē aģentūru aktīvo pieeju un ņem vērā ziņojumu par aģentūru atbildības jomā ietilpstošajām ceļveža pasākumiem, ko 2015. gada februārī apstiprinājis ES aģentūru tīkls.

Reformas, kas veiktas vienotās pieejas ietvaros, būs ļoti būtiskas arī turpmākajos gados. Komisija turpinās aizstāvēt vienotajā pieejā noteiktos principus un aicina Eiropas Parlamentu, Padomi, dalībvalstis un pašas aģentūras darīt to pašu, jo īpaši jautājumos, kas ir to tiešā kompetencē.