III

(Förberedande akter)

REVISIONSRÄTTEN

YTTRANDE nr 9/2020

(i enlighet med artikel 322.1 a i EUF-fördraget)

som åtföljer kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen *[COM(2020) 220 final]*

(2020/C 385/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt	*Sida*
Inledning	1–4	2
Unionens civilskyddsmekanism	5–6	3
Vårt yttrande över de föreslagna ändringarna	7	4
Kommentarer om finansiella aspekter	8–9	4
Lämpligheten i den totala budgetökningen är inte tillräckligt underbyggd	10–14	4
Införandet av direkt upphandling kan påskynda EU:s krishantering	15–18	6
Indirekt förvaltning kan bidra till en mer flexibel sund ekonomisk förvaltning av insatser inom ramen för civilskyddsmekanismen men även medföra risker	19–22	7
Skydd av unionens ekonomiska intressen och revisionsrättens kontroller på plats	23–24	7
Kommentarer angående civilskyddsmekanismens prestationspotential	25–32	8
En lägsta utgiftsnivå inom var och en av de tre pelarna förebyggande, beredskap och insatser är inte garanterad	25–28	8
Det finns luckor i övervakningen av vissa av civilskyddsmekanismens nya verksamheter	29–32	8

EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 322.1 a,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget ([1]),

med beaktande av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU av den 17 december 2013 om en civilskyddsmekanism för unionen, i dess ändrade lydelse ([2]),

med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen ([3])

med beaktande av rådets begäran av den 18 juni 2020 om revisionsrättens yttrande över detta förslag.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE:

Inledning

1. Covid-19-pandemin är inte den första globala hälsokris som har drabbat Europa. Men konsekvenserna av covid-19 saknar motstycke. Pandemin har visat att EU behöver vara bättre rustat för framtida storskaliga kriser. Medlemsstaterna överraskades av krisens omfattning och av hur snabbt den utvecklades, och kapaciteten hos deras hälso- och sjukvårdsystem sattes under hård press. Tillgången på medicinska förnödenheter blev knapp, och det förekom problem med lagringskapaciteten ([4]).

2. Medlemsstaterna har fortfarande det primära ansvaret för förebyggande, beredskap och insatser vid katastrofer och kriser på sitt territorium. Kommissionen har dock stödjande befogenheter på civilskyddsområdet. Det innebär att vissa civilskyddsåtgärder vidtas på EU-nivå och att EU kommer att ha en mer framträdande roll i hanteringen av framtida hälsohot.

3. Den 26 mars 2020 höll Europeiska rådet ett möte för att diskutera EU:s åtgärder med anledning av pandemin. I ett gemensamt uttalande ([5]) konstaterade det att man måste dra lärdom av covid-19-krisen. Europeiska rådet slog också fast att det nu var dags att införa ”ett mer ambitiöst och omfattande krishanteringssystem” inom EU och uppmanade kommissionen att lägga fram förslag i detta avseende. Den 2 juni 2020 lade kommissionen fram ett sådant förslag om ändring av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen ([6]) (nedan kallat *förslaget*).

4. Den 18 juni 2020 begärde Europeiska unionens råd att revisionsrätten skulle yttra sig över detta förslag så snart som möjligt. Detta yttrande uppfyller den begäran och kompletterar andra yttranden som vi har avgett över extraordinär

([1]) EUT L 193, 30.7.2018, s. 1.
([2]) EUT L 347, 20.12.2013, s. 924, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1475 av den 2 oktober 2018 (EUT L 250, 4.10.2018, s. 1) och genom Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2019/420 av den 13 mars 2019 (EUT L 77I, 20.3.2019, s. 1).
([3]) COM(2020) 220 final, 2020/0097 (COD), 2.6.2020.
([4]) Närmare information finns i motiveringen till förslaget (COM (2020) 220 final) i avsnitt 3 tredje strecksatsen ”Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling, s. 4.
([5]) Gemensamt uttalande från Europeiska rådets medlemmar, 26 mars 2020.
([6]) EUT L 347, 20.12.2013, s. 924.

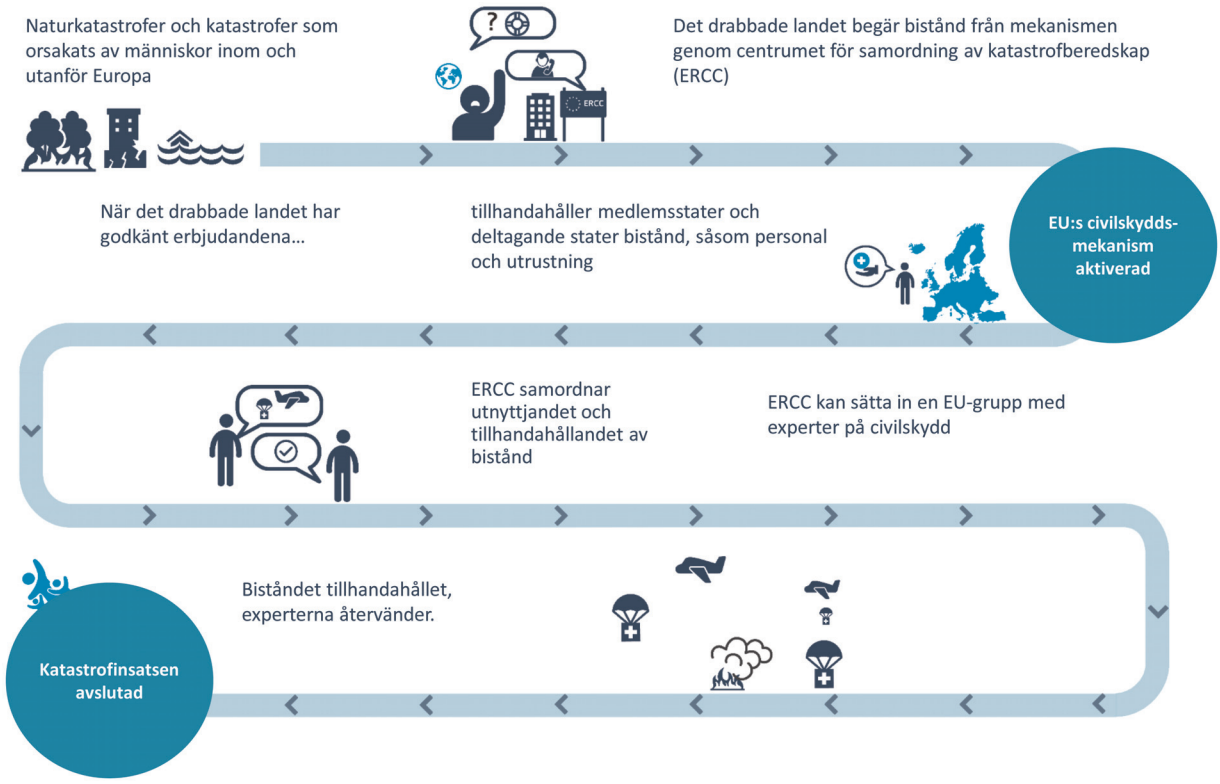
flexibilitet vid användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna ([7]), över React-EU och förordningen om gemensamma bestämmelser ([8]), över Fonden för en rättvis omställning ([9]) och över faciliteten för återhämtning och resiliens ([10]).

Unionens civilskyddsmekanism

5. Genom beslut nr 1313/2013/EU infördes en civilskyddsmekanism för unionen. Avsikten var att den skulle bidra till genomförandet av artikel 196 (om civilskydd) och artikel 222 (om solidaritet mellan EU:s medlemsstater) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Civilskyddsmekanismen inrättades för att förbättra samarbetet mellan EU och de deltagande staterna ([11]) och öka ändamålsenligheten i EU:s förebyggande, beredskap och insatser vid naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människor. Vilket land som helst i världen kan begära bistånd inom ramen för EU:s civilskyddsmekanism. ***Ruta 1*** visar hur civilskyddsmekanismen fungerar.

Ruta 1

Hur fungerar EU:s civilskyddsmekanism?



Källa: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Den rättsliga ramen för EU:s civilskyddsmekanism har ändrats två gånger. Den första ändringen gjordes genom förordning (EU) 2018/1475 ([12]). Den andra ändringen gjordes genom beslut (EU) 2019/420 ([13]), genom vilket

([7]) Yttrande 03/2020, antaget den 14 april 2020, offentliggjort den 15 april 2020.
([8]) Yttrande nr 4/2020, antaget den 13 juli 2020, offentliggjort den 14 juli 2020.
([9]) Yttrande nr 5/2020, antaget den 20 juli 2020, offentliggjort den 22 juli 2020.
([10]) Yttrande nr 6/2020, antaget den 7 september 2020, offentliggjort den 9 september 2020.
([11]) Island, Nordmakedonien, Montenegro, Norge, Serbien och Turkiet deltar också i EU:s civilskyddsmekanism.
([12]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1475 av den 2 oktober 2018 om fastställande av den rättsliga ramen för den europeiska solidaritetskåren och om ändring av förordning (EU) nr 1288/2013, förordning (EU) nr 1293/2013 och beslut nr 1313/2013/EU (EUT L 250, 4.10.2018, s. 1).
([13]) Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2019/420 av den 13 mars 2019 om ändring av beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen (EUT L 77I, 20.3.2019, s. 1).

rescEU-mekanismen inrättades med anledning av gränsöverskridande skogsbränder och översvämningar på EU-medlemsstaters territorium. Genom den senaste ändringen ([14]) infördes också bestämmelser ([15]) som syftar till att minska risker med låg sannolikhet och stora konsekvenser. Konkreta åtgärder var i detta sammanhang tänkta att vidtas senast i december 2020. Men eftersom covid-19-pandemin bröt ut innan dessa bestämmelser hade trätt i kraft har det inte gått att bedöma deras fulla potential.

Vårt yttrande över de föreslagna ändringarna

7. Det övergripande syftet med detta förslag ([16]) är att garantera att unionen kan tillhandahålla ett bättre stöd vid kriser och katastrofer till sina medborgare både inom och utanför Europa. Vårt yttrande innehåller kommentarer om de finansiella aspekterna av och prestationspotentialen hos EU:s civilskyddsmekanism.

Kommentarer om finansiella aspekter

8. Enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ([17]) ska kommissionen endast agera på EU-nivå när det är nödvändigt och då på ett sätt som inte går utöver vad som krävs för att lösa problemet ([18]). Av detta följer att EU:s civilskyddsmekanism endast får användas för att samordna bistånd när ett lands kapacitet att hantera en kris riskerar att inte räcka till och som svar på en begäran om bistånd.

9. Civilskyddsmekanismens uppgift är med andra ord att komplettera medlemsstaternas egen kapacitet, inte att ersätta den. För att principerna ovan ska följas måste man göra en noggrann bedömning av vilken adekvat insatskapacitet medlemsstaterna saknar i syfte att identifiera de områden där EU:s civilskyddsmekanism kan behöva tillhandahålla stöd.

Lämpligheten i den totala budgetökningen är inte tillräckligt underbyggd

10. Genom förslaget ökar budgetmedlen till civilskyddsmekanismen för perioden 2021–2027 till 3,5 miljarder euro i löpande priser. Det är en ökning med 150 % jämfört med de ursprungliga anslagen på 1,4 miljarder euro i löpande priser. En del av detta belopp (1,3 miljarder euro) kommer att komma direkt från den fleråriga budgetramen för 2021–2027 (ny punkt 1a i artikel 19). Ytterligare 2,2 miljarder euro kommer att göras tillgängliga inom det europeiska instrumentet för ekonomisk återhämtning (ny artikel 19a). Dessa medel från det europeiska instrumentet för ekonomisk återhämtning kommer att utgöra externa inkomster avsatta för särskilda ändamål i enlighet med artikel 21.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 ([19]).

11. Denna ökning på 150 % av civilskyddsmekanismens budgetmedel för perioden 2021–2027 bekräftades vid Europeiska rådets särskilda möte i juli 2020: rådets beslut ökade civilskyddsmekanismens totala budgetanslag till 3 miljarder euro, från ursprungligen 1,2 miljarder euro, i 2018 års priser. I reala termer är de belopp som används i förslaget och i rådets beslut desamma: i det förra uttryckta i löpande priser och i det senare i 2018 års priser. Slutligen frigjordes 1,1 miljarder euro från den fleråriga budgetramen för 2021–2027. Ytterligare 1,9 miljarder euro gjordes tillgängliga inom det europeiska återhämtningsinstrumentet ([20]). Rådet skapade även en ny budgetpost för civilskyddsmekanismen. Den ligger nu under rubrik 2 ”Sammanhållning, resiliens och värden” i stället för under rubrik 5, som har bytt namn till ”Säkerhet och försvar” (se ***ruta 2***).

([14]) EUT L 77I, 20.3.2019, s. 1.
([15]) Artiklarna 6 (”Riskhantering”), 21 (”Stödberättigande förebyggande åtgärder och beredskapsåtgärder”), 23 (”Stödberättigande åtgärder när det gäller utrustning och transportresurser”) och 32 (”Genomförandeakter”).
([16]) Med utgångspunkt i kommissionens förslag (COM(2019) 125), 7.3.2019, begränsat till budgetbestämmelserna i beslut nr 1313/2013/EU i enlighet med kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027, (COM(2018) 321), 2.5.2018.
([17]) Artikel 5.1 i fördraget om Europeiska unionen (EUT C 202, 7.6.2016, s. 1).
([18]) Riktlinjer för bättre lagstiftning, (SWD(2017) 350), 7.7.2017, s. 4, kapitel I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en
([19]) EUT L 193, 30.7.2018, s. 1.
([20]) Ett europeiskt återhämtningsinstrument, av rådet nu kallat Next Generation EU, föreslogs av kommissionen den 28 maj 2020 (COM(2020) 441) för att stödja EU:s återhämtning från covid-19-pandemin.

Ruta 2

Den fleråriga budgetramen och Next Generation EU: från kommissionens ursprungliga förslag i maj 2018 till Europeiska rådets överenskommelse i juli 2020

	Kommissionens förslag				Rådets slutsatser
	Fleråriga budgetramen		Europ. instr. för ek. återhämt. (återhämtnings-instrumentet)	EU:s civilskydds-mekanism	Fleråriga budgetramen & återhämtnings-instrumentet
	2018		2020		
	maj		maj	juni	juli
(i miljarder euro)	*löpande priser*	*2018 års priser*	*2018 års priser*	*löpande priser*	*2018 års priser*
Rubrik 2					
”Sammanhållning och värden”	442,4	392,0			
”Sammanhållning, resiliens och värden”					377,8
EU:s civilskyddsmekanism					1,1
Rubrik 5					
”Resiliens, säkerhet och försvar”	27,5	24,3			
”Säkerhet och försvar”					13,2
EU:s civilskyddsmekanism	1,4	1,2		1,3	
Europ. instr. för ek. återhämt. -> återhämtningsinstrumentet			750,0		750,0
Civilskydd/rescEU			2,0	2,2	1,9
Totalt civilskyddsmekanismen/civilskydd	**1,4**	**1,2**		**3,5**	**3,0**

Teckenförklaring: *Ändringar gjorda av rådet i budgetposterna.*

Ändringar mellan före/efter covid-19 (löpande priser/2018 års priser).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av allmänt tillgänglig dokumentation.

12. Vi bedömde huruvida förslaget innehåller en tydlig interventionslogik som visar hur EU:s finansiering ska tillgodose identifierade behov och vilket mervärde EU-stödet ger. Kommissionen konstaterar att ”[p]reliminära lärdomar från utbrottet av covid-19-utbrottet, som identifierats i nära samarbete med berörda aktörer, både på nationell nivå och på unionsnivå, har […] bidragit till en grundlig utvärdering av den föreslagna politikens effekter” ([21]). Vi anser att detta är en överdrift eftersom förslaget inte har genomgått de vanliga förfarandena för konsekvensbedömning eller samråd med berörda parter på grund av det brådskande behovet av att reagera på covid-19-utbrottet.

13. Enligt förslaget ska EU:s civilskyddsmekanism få ytterligare ansvarsområden ([22]). Men förslaget innehåller ingen information om vilka kostnader man uppskattar att dessa ansvarsområden är förknippade med. Enligt vår uppfattning är den informationen nödvändig för att motivera den betydande budgetökning som föreslås.

14. Med anledning av ovanstående kan vi inte avgöra huruvida den föreslagna budgeten är lämplig för att de uppställda målen ska nås.

([21]) Motiveringen till förslaget, avsnitt 3 andra strecksatsen ”Konsekvensbedömning”, s. 4.

([22]) Till exempel arbete för att stödja sektorsövergripande och gränsöverskridande strategier, skapande av strategiska reserver av medicinsk utrustning på EU-nivå, utveckling av medicinsk evakueringskapacitet och bildande av akutsjukvårdsgrupper.

Införandet av direkt upphandling kan påskynda EU:s krishantering

15. Såsom EU:s civilskyddsmekanism fungerar för närvarande kan kommissionen stödja medlemsstaterna genom direkta bidrag eller genom gemensam upphandling av rescEU-kapacitet för medlemsstaternas räkning ([23]). Enligt avtalet om gemensam upphandling ([24]) ska Europeiska kommissionen samordna upphandlingen. Den ska kartlägga medlemsstaternas behov, utarbeta tekniska specifikationer, organisera upphandlingsförfarandet, bedöma anbuden och tilldela kontrakten. Medlemsstaterna kan därefter göra enskilda beställningar och köpa medicinsk utrustning enligt dessa kontrakt.

16. I krissituationer medger den befintliga lagstiftningen ([25]) undantag från de begränsningar som normalt sett måste respekteras i offentliga upphandlingsförfaranden. Framför allt kan förhandlade förfaranden utan föregående meddelande om upphandling användas ”[o]m det, när det är absolut nödvändigt och på grund av synnerlig brådska till följd av omständigheter som den upphandlande myndigheten inte har kunnat förutse, är omöjligt att iaktta de tidsfrister som gäller […].” ([26]). På liknande sätt anger de detaljerade bestämmelserna i bilaga I till budgetförordningen att upphandlande myndigheter ”[får] använda det förhandlade förfarandet utan föregående offentliggörande av ett meddelande om upphandling, oavsett hur stort det uppskattade kontraktsvärdet är […] [o]m det är absolut nödvändigt i fall där man inte kan iaktta de tidsfrister som anges […] på grund av synnerlig brådska föranledd av oförutsedda omständigheter som inte kan tillskrivas den upphandlande myndigheten” ([27]). Den 1 april 2020 utfärdade kommissionen en vägledning ([28]) där den angav att ”i en situation som den aktuella covid-19-krisen, som innebär synnerlig och oförutsägbar brådska, uppställer EU-direktiven inga processuella begränsningar.”

17. Om kommissionen haft kapacitet för direkt upphandling skulle det, enligt kommissionen själv, ha möjliggjort en snabbare reaktion på EU-nivå, eftersom det tog fyra veckor för överbelastade medlemsstater att inleda den första upphandlingen ([29]). Hittills har fyra covid-19-relaterade gemensamma upphandlingsförfaranden inletts med ett kombinerat maximalt värde på 3,5 miljarder euro ([30]). Den gällande lagstiftningen rörande gemensamma upphandlingsförfaranden har dock vissa inneboende begränsningar. En sådan begränsning är att kommissionen ansvarar för undertecknandet av ramavtalet, men endast medlemsstaterna kan köpa utrustningen direkt, enligt en på förhand fastställd kvot. Detta innebär att kommissionen inte kan bygga upp ett lager själv, vilket begränsar dess bidrag till EU:s övergripande beredskapsnivå.

18. Enligt förslaget kommer kommissionen att ges befogenhet att genomföra upphandling direkt i nödsituationer som covid-19-krisen. Vi anser att det skulle kunna göra det möjligt för kommissionen att reagera snabbare i liknande situationer i framtiden och minska den operativa bördan för medlemsstaterna. Men om civilskyddsmekanismen ska uppfylla sin kompletterande funktion (se punkt **9**) är det, när det gäller direkt upphandling, av avgörande betydelse att det som upphandlas av EU uteslutande kompletterar det som upphandlas i de krisdrabbade medlemsstaterna. Vissa viktiga verktyg för att säkerställa denna komplementaritet finns redan, nämligen artiklarna 5 och 6 i beslutet om

([23]) Artikel 12.3 i beslut nr 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen, i dess ändrade lydelse.

([24]) I artikel 5 ”Gemensam upphandling av medicinska motåtgärder” i Europaparlamentets och rådets beslut nr 1082/2013/EU av den 22 oktober 2013 om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa och om upphävande av beslut nr 2119/98/EG (EUT L 293, 5.11.2013, s. 1) anges villkoren för att genomföra gemensamma upphandlingsförfaranden som föregås av ett avtal om gemensam upphandling.

([25]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65) (”upphandlingsdirektivet”) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 30.7.2018, s. 1) (”budgetförordningen”).

([26]) Artikel 32.2 c i direktiv 2014/24/EU.

([27]) Punkt 11.1 c i bilaga I till budgetförordningen.

([28]) Vägledning från Europeiska kommissionen om användningen av reglerna om offentlig upphandling i nödsituationen i samband med covid-19-krisen (EUT C 108 I, 1.4.2020, s. 1).

([29]) ”Även om kommissionen omedelbart reagerade på utbrottet genom att skapa ett medicinskt lager för unionen, inleddes den första upphandlingen först cirka fyra veckor efter de första bekräftade fallen av covid-19 i Europa, eftersom medlemsstaterna var upptagna med att hantera nödsituationen och inte var i stånd att säkerställa en snabb upphandling och lagring av rescEU-kapacitet i medlemsstaternas anläggningar.” Motiveringen till förslaget, avsnitt 3 andra strecksatsen ”Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling”, s. 5.

([30]) Europeiska kommissionen, EU:s stöd till hälso- och sjukvården: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_sv

civilskyddsmekanismen som innehåller föreskrifter om regelbundna riskbedömningar som förebyggande åtgärder, kravet på att medlemsstaterna ska lämna information om sin tillgängliga operativa kapacitet genom centrumet för samordning av katastrofberedskap samt de kapacitetsbedömningar som föreskrivs i artikel 34.2 i beslutet om EU:s civilskyddsmekanism ([31]).

Indirekt förvaltning kan bidra till en mer flexibel sund ekonomisk förvaltning av insatser inom ramen för civilskyddsmekanismen men även medföra risker

19. Kommissionen föreslår att indirekt förvaltning ([32]) ska vara en metod för budgetgenomförande vid sidan av den direkta förvaltning som den hittills har använt. I praktiken innebär detta att kommissionen kommer att delegera genomförandet av insatser inom ramen för civilskyddsmekanismen till de organ som avses i artikel 62.1 c i budgetförordningen. Indirekt förvaltning används redan av kommissionen i nödsituationer och vid humanitära hjälpinsatser, både i och utanför EU. Vi anser att detta ökar flexibiliteten vid kriser.

20. Vid indirekt förvaltning följer genomförandepartnerna sina egna administrativa förfaranden när de genomför åtgärder. Hur ändamålsenliga de åtgärder som genomförs enligt denna förvaltningsmetod är beror därför på genomförandepartnernas kapacitet och sakkunskap.

21. En ingående förhandsbedömning av eventuella genomförandepartner är därför avgörande för att säkerställa att de insatser som genomförs inom ramen för civilskyddsmekanismen med indirekt förvaltning är korrekta och följer principen om sund ekonomisk förvaltning. Enligt artikel 154.3 och 154.4 i budgetförordningen ska kommissionen göra en bedömning av de regler och förfaranden som eventuella genomförandepartner använder innan den ingår kontrakt med dem ([33]).

22. Trots att dessa krav fastställs i budgetförordningen har revisionsrätten i sitt granskningsarbete på senare tid upptäckt vissa fel avseende laglighet och korrekthet i nödåtgärder med indirekt förvaltning, såsom icke stödberättigande kostnader ([34]).

Skydd av unionens ekonomiska intressen och revisionsrättens kontroller på plats

23. Generellt anser vi att våra revisionsrättigheter är tillräckligt skyddade genom det nya skälet 19 och hänvisningen till tillämpningen av budgetförordningen i artiklarna 25 och 27 enligt förslaget. Vi är dock bekymrade över att artikel 27 eventuellt inte tillräckligt tydligt förklarar omfattningen av revisionsrättens revisionsrättigheter för läsare i länder utanför EU. Våra farhågor härrör från det faktum att artikeln anger att Olaf har rätt att utföra kontroller på plats men säger ingenting om revisionsrättens rättigheter att göra samma sak.

24. Avsaknaden av en hänvisning till revisionsrättens revisionsrättigheter är ett problem. I fördragen och i budgetförordningen fastställs att revisionsrätten har rätt att utföra revisioner på plats hos varje organ som förvaltar inkomster eller utgifter för unionens räkning och i lokalerna hos mottagare av unionsmedel. Detta är en känd princip för läsare som är förtrogna med EU:s institutionella struktur. Men för läsare utanför EU och tredje parter som är mindre insatta i EU:s lagstiftning är det inte säkert att det är tillräckligt tydligt med en hänvisning i skälen. För att råda bot på detta föreslår vi att inskottet ”inbegripet kontroller och inspektioner på plats” flyttas till den första meningen i artikel 27. Det bör därefter strykas i den andra meningen för att undvika upprepning.

([31]) ”Kommissionen ska vartannat år lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet […]. Rapporten ska innehålla information om vilka framsteg som gjorts vad gäller uppfyllandet av kapacitetsmålen och de brister som finns kvar […], med beaktande av inrättandet av rescEU-kapacitet […]. Rapporten ska också innehålla en genomgång av budget- och kostnadsutvecklingen i fråga om insatskapacitet och en bedömning av behovet av att vidareutveckla denna kapacitet.”

([32]) Ny artikel 25: ”Kommissionen ska genomföra unionens ekonomiska bistånd i enlighet med budgetförordningen genom direkt förvaltning eller indirekt förvaltning med organ som avses i artikel 62.1 c i budgetförordningen.”

([33]) ”[…] kommissionen [ska] säkerställa en skyddsnivå för unionens ekonomiska intressen som är likvärdig med den som föreskrivs när kommissionen genomför budgeten [(direkt förvaltning)] […]. Kommissionen ska göra detta genom att göra en bedömning av de system, regler och förfaranden som används av de personer eller enheter som förvaltar unionens medel om den har för avsikt att förlita sig på sådana system, regler och förfaranden för åtgärdens genomförande eller genom att vidta lämpliga tillsynsåtgärder […].”

([34]) Årsrapporten för 2019 (ännu inte offentliggjord) (kapitel 7 – rubrik 3 i den fleråriga budgetramen) – ruta 7.3 ”Lönekostnader hade redovisats för högt” och årsrapporten om EUF för 2019 (ännu inte offentliggjord) – ruta 5 ”Exempel på kvantifierbara fel”.

Kommentarer angående civilskyddsmekanismens prestationspotential

En lägsta utgiftsnivå inom var och en av de tre pelarna förebyggande, beredskap och insatser är inte garanterad

25. EU:s krishanteringsstrategi har tre pelare: förebyggande, beredskap och insatser. I bilaga I till beslutet om EU:s civilskyddsmekanism fastställs de lägsta finansieringsandelarna (plus/minus 8 procentenheter) för var och en av dessa grundpelare enligt följande:

— Förebyggande: 20 % +/– 8 procentenheter, dvs. mellan 12 % och 28 %

— Beredskap: 50 % +/– 8 procentenheter, dvs. mellan 42 % och 58 %

— Insatser: 30 % +/– 8 procentenheter, dvs. mellan 22 % och 38 %

26. Dessa procentsatser garanterar att ett minimibelopp med säkerhet fördelas till varje pelare. Vi tycker att detta är bra. Men i förslaget hävdar kommissionen att bilaga I är ett hinder för den flexibilitet som behövs i insatserna mot covid-19-utbrottet. Kommissionen föreslår därför att bilagan ska utgå. Det innebär att det inte kommer att finnas ett lägsta anslag för respektive pelare.

27. Kommissionen motiverar den föreslagna strykningen med att ”[…] de procentsatser som anges i bilaga I inte [verkar] säkerställa den flexibilitet som krävs för att unionen ska kunna uppnå de fastställda målen. I samband med en nödsituation leder procentandelarna i bilaga I till en orimlig administrativ börda och de kan även begränsa den flexibilitet som behövs för anpassningen till de katastrofbehov som finns ett visst givet år” ([35]).

28. Såsom anges i motiveringen till förslaget är det på lång sikt ”mer kostnadseffektivt att förebygga och minimera effekterna av katastrofer genom bättre beredskap än att vidta åtgärder när de väl har inträffat”. Beredskap utgör ryggraden i krishantering, det har varit en central princip sedan EU:s civilskyddsmekanism infördes. Enligt vår uppfattning innebär strykningen av bilaga I att varje strategisk pelare inte längre är garanterad en minsta anslagsfördelning. Vi anser att lagstiftningen bör erinra om att kommissionen ska satsa på alla tre strategiska pelare (förebyggande, beredskap och insatser) i katastrofhanteringscykeln.

Det finns luckor i övervakningen av vissa av civilskyddsmekanismens nya verksamheter

29. Förslaget innehåller endast följande nya huvudindikator: ”[…] kvantiteten av rescEU-kapacitet som inrättats för att ge stöd i övermäktiga situationer” ([36]).

30. En del av de nya verksamheter och mål som föreslås för civilskyddsmekanismen omfattas inte av någon indikator eller av särskild övervakning. Följande är exempel på detta:

— Utgifter inom ramen för direkt eller gemensam offentlig upphandling.

— Förenkling/situationshantering/ändamålsenlighet när det gäller insatser med indirekt förvaltning.

— Förstärkning av den sektorsövergripande och samhälleliga beredskapen.

— Centrumet för samordning av katastrofberedskaps (ERCC) nya operativa samordnings- och övervakningsroll.

— Större investeringar i beredskap på EU-nivå.

31. Vi anser att förslaget borde innehålla ytterligare indikatorer för specifik övervakning av de punkter som beskrivs ovan.

([35]) Motiveringen till förslaget, (COM(2020) 220 final) avsnitt 5 andra strecksatsen ”Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget”, s. 6.
([36]) Artikel 3.2 b i förslaget.

32. Eftersom det i förslaget inte fastställs någon lägsta utgiftsnivå för var och en av de tre centrala strategiska pelarna i EU:s katastrofberedskapsstrategi (förebyggande, beredskap och insatser) anser vi dessutom att det vore bra att inkludera en mekanism för rapportering av de faktiska utgifterna inom civilskyddsmekanismen för var och en av dessa pelare.

Detta yttrande antogs av revisionsrätten i Luxemburg den 28 september 2020.

För revisionsrätten
Klaus-Heiner LEHNE
Ordförande