EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

innehållande de kommentarer som åtföljer beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2002 (kommissionen)

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

— med beaktande av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2002,

— med beaktande av den slutliga redovisningen för hur Europeiska gemenskapernas budget genomförts under budgetåret 2002 – Volym I – Konsoliderade rapporter om genomförandet av budgeten och konsoliderade årsredovisningar (SEK(2003) 1104–C5-0564/2003, SEK(2003) 1105–C5-0565/2003) ([1]),

— med beaktande av revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2002 samt institutionernas svar (C5-0583/2003) ([2]) och revisionsrättens särskilda rapporter,

— med beaktande av revisionsförklaringen om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet som revisionsrätten avgett i enlighet med artikel 248 i EG-fördraget (C5-0583/2003) ([3]),

— med beaktande av rådets rekommendation av den 9 mars 2004 (C5-0145/2004),

— med beaktande av artiklarna 274, 275 och 276 i EG-fördraget, och artiklarna 179a och 180b i Euratomfördraget,

— med beaktande av artikel 3 i rådets beslut 2003/76/EG av den 1 februari 2003 om fastställande av nödvändiga bestämmelser för genomförandet av protokollet som fogats till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen om de ekonomiska följderna av att EKSG-fördraget upphör att gälla och om Kol- och stålforskningsfonden ([4]),

— med beaktande av punkt 3 i bilaga 1 till beslut 2002/234/EKSG av företrädarna för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet den 27 februari 2002 om de ekonomiska följderna av att EKSG-fördraget upphör att gälla och om Kol- och stålforskningsfonden ([5]),

— med beaktande av budgetförordningen av den 21 december 1977, särskilt artikel 89 i denna, och budgetförordningen av den 25 juni 2002 ([6]), särskilt artiklarna 145–147 i denna,

— med beaktande av artikel 93 och bilaga V i arbetsordningen,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet och yttrandena från övriga berörda utskott (A5-0200/2004), och av följande skäl:

A. Genomförandet av EU-politiken karakteriseras i huvudsak av att förvaltningen sköts av Europeiska kommissionen ”tillsammans med medlemsstaterna”.

B. När kommissionen genomför budgeten tillsammans med medlemsstaterna ”skall uppgifterna för genomförandet av budgeten delegeras till medlemsstaterna” i enlighet med artikel 53.3 i budgetförordningen.

([1]) EUT C 316, 29.12.2003, s. 1.

([2]) EUT C 286, 28.11.2003. s. 1.

([3]) EUT C 286, 28.11.2003, s. 12.

([4]) EUT L 29, 5.2.2003, s. 22.

([5]) EGT L 79, 22.3.2002, s. 42.

([6]) EGT L 248, 16.9.2002, s. 1.

C. Ett av de främsta syftena med moderniseringen av Europeiska gemenskapernas redovisningssystem (MAS), så som framlagt i kommissionens meddelande av den 17 december 2002 (KOM(2002) 755), är att utveckla ett integrerat system för periodiserade räkenskaper som kan ge en tydligare bild av gemenskapens ekonomiska situation och som registrerar alla tillgångar och skulder så snart de uppkommer, i stället för att vänta till dess att en in- eller utbetalning faktiskt äger rum.

D. Reformeringen av administrationen har varit en av de främsta målsättningarna för den nuvarande kommissionen. Vitboken ”Reformeringen av kommissionen” (KOM(2000) 200) godkändes den 1 mars 2000 och kommissionen åtog sig att genomföra ett ambitiöst program för att förstärka oberoende, ansvarstagande, effektivitet och öppenhet samt främja högre ansvarskrav.

E. Förfarandet för att bevilja ansvarsfrihet är en process som bland annat har till syfte att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. På grundval av revisionsrättens rapporter och institutionernas svar och åsikter skapar detta en bättre grund för att fatta beslut.

F. Det behövs tydliga resultatindikatorer för varje större utgiftsområde inom kommissionen för att utvärdera de framsteg som görs i den ekonomiska förvaltningen från år till år.

A. ÖVERGRIPANDE FRÅGOR

Förvaltning tillsammans med medlemsstaterna

Allmänna frågor

1. Europaparlamentet erinrar om att det inom de stora budgetområdena jordbruk och strukturfonder förekommer förvaltning tillsammans med medlemsstaterna. Revisionsrätten bekräftar att dessa områden utgör en särskild utmaning ”eftersom de är komplexa och många olika administrationsnivåer är inblandade” (revisionsrättens årsrapport för 2002, punkt 0.11).

2. Europaparlamentet delar revisionsrättens bedömning att det är nödvändigt att såväl kommissionen som medlemsstaterna lägger större vikt vid en förvaltningsform där finansieringen av en gemenskapspolitik skiljs från dess genomförande. I gemenskapens fall rör det sig om 77,6 procent av åtagandebemyndigandena 2002.

3. Europaparlamentet påminner om att ”förvaltning tillsammans med medlemsstaterna” har sin rättsliga grund i gemenskapslagstiftningen, dels som primärrätt i artikel 274 i fördraget (”Medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning.”), dels som sekundärrätt i artikel 53.3 i budgetförordningen (”När kommissionen genomför budgeten tillsammans med medlemsstaterna skall uppgifterna för genomförandet av budgeten delegeras till medlemsstaterna …”).

4. Av dessa bestämmelser framgår klart och tydligt att det är kommissionen som har huvudansvaret för förvaltningen av dessa gemenskapsmedel. Europaparlamentet begär därför att kommissionen utvecklar åtgärder för att tydliggöra att medlemsstaterna är underställda kommissionen och för att säkerställa att den ekonomiska förvaltningen är sund på detta område.

5. Europaparlamentet anser att det inte finns några regler som gör det möjligt för kommissionen att friskriva sig från sitt ekonomiska ansvar genom att lägga över det på medlemsstaterna när dessa brutit mot reglerna.

6. Europaparlamentet anser därför att en lämplig tillämpning av konceptet ”förvaltning tillsammans med medlemsstaterna” bör grunda sig på den grundläggande principen om att det är unionen som delegerar en del av sina befogenheter till medlemsstaterna och att dessa är ålagda att utföra sin del av arbetet i enlighet med de riktlinjer som unionen antar.

7. Europaparlamentet påminner om att förvaltningen tillsammans med medlemsstaterna utmärker sig genom att det är nationella myndigheter utsedda av medlemsstaterna som utför betalningarna till stödmottagarna, och trots att medlemsstaterna betalar ut pengarna är det EU-budgeten och inte medlemsstaterna som bär kostnaderna vid bedrägeri och oegentligheter.

Kommissionens ansvar

8. Europaparlamentet betonar att även om den dagliga förvaltningen är delad är det ekonomiska ansvaret odelat och att det yttersta ansvaret för budgetgenomförandet faller på kommissionen i enlighet med artikel 274 i EG-fördraget ("I överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning skall kommissionen genomföra budgeten under eget ansvar...").

9. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att avsevärt öka antalet bestämmelser om tidsfristklausuler i lagstiftningen och detaljerade konsekvensbedömningar.

10. Europaparlamentet påpekar att det i artikel 53.5 i den nya budgetförordningen bekräftas att det ekonomiska ansvaret är odelat: "För att kunna garantera att medlen används enligt gällande lagstiftning skall kommissionen vid förvaltning tillsammans med medlemsstaterna eller i decentraliserad form inrätta sådana förfaranden för avslutning av räkenskaper eller mekanismer för finansiella korrigeringar, att den kan ta på sig det slutliga ansvaret för att genomföra budgeten i enlighet med artikel 274 i EG-fördraget och artikel 179 i Euratomfördraget."

Medlemsstaternas ansvar

11. Europaparlamentet betonar att medlemsstaternas ansvar fastställs särskilt i följande bestämmelser:

— Artikel 280 i EG-fördraget:

"Gemenskapen och medlemsstaterna skall bekämpa bedrägerier och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot gemenskapens ekonomiska intressen genom åtgärder som skall vidtas i enlighet med denna artikel och som skall ha avskräckande effekt och ge ett effektivt skydd i medlemsstaterna.

Medlemsstaterna skall vidta samma åtgärder för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot gemenskapens ekonomiska intressen, som de vidtar för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot deras egna ekonomiska intressen.

Utan att det påverkar tillämpningen av andra bestämmelser i detta fördrag skall medlemsstaterna samordna sina åtgärder för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen mot bedrägerier. De skall för detta ändamål tillsammans med kommissionen organisera ett nära och regelbundet samarbete mellan de behöriga myndigheterna."

— Artikel 274 i EG-fördraget i versionen som ändrats genom Amsterdamfördraget:

"Medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i överensstämmelse med principerna för en sund ekonomisk förvaltning."

Revisionsrättens åsikt om förvaltningen tillsammans med medlemsstaterna

12. Europaparlamentet poängterar att revisionsrätten i sina förklaringar om räkenskapernas riktighet sedan 1994 har konstaterat att de underliggande transaktionerna ofta uppvisar fel, särskilt när det gäller betalningar som medlemsstaterna gjort på områden där förvaltning tillsammans med medlemsstaterna förekommer. Parlamentet beklagar att situationen under budgetåret 2002 inte skiljer sig från tidigare budgetår:

"a) När det gäller EUGFJ:s garantisektion är betalningarna fortfarande behäftade med en väsentlig förekomst av fel. Bidragssystemet för jordbruksgrödorna är inte lika utsatt för risker som djurbidragssystemet, medan övriga utgiftskategorier, som inte är underkastade det integrerade systemet för övervakning och kontroll (IACS), medför en större risk, och kontrollerna av dem är inte lika effektiva.

b) Inom området för strukturåtgärder begås fel av samma slag och lika ofta i medlemsstaterna som tidigare år, trots att systemen för övervakning och kontroll särskilt vid kommissionen har förbättrats" ([1]).

13. Europaparlamentet poängterar de viktigaste resultaten från revisionsrättens granskningar när det gäller de huvudsakliga områden där det förekommit förvaltning tillsammans med medlemsstaterna under 2002 ([2]):

JORDBRUK

— Revisionsorganen har uttryckt förbehåll som rör utgifter på 300 miljoner euro på grund av problem i samband med de utbetalande organens behandling av transaktionerna (4.8 b).

— För en fjärdedel av det totala belopp som deklarerats har kommissionen inte godkänt räkenskaperna (4.8 b).

— De kontroller som revisionsorganen genomfört innebär ingen garanti för att den information som de utbetalande organen fått av dem som ansökt om stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken är riktig (4.7 d).

— När det gäller information om lagligheten och korrektheten i betalningar från EUGFJ utgör IACS ([3]) en viktig informationskälla, men detta system täcker endast cirka 58 procent av dessa betalningar (1.43) och endast 14 medlemsstater har infört systemet fullt ut (4.23) och detta trots att "resultaten av IACS-granskningarna [utgör] en viktig källa till underlag för GJP-transaktionernas laglighet och korrekthet" (4.13). Parlamentet anser att medlemsstater som inte inför IACS bör förlora motsvarande rätt till jordbruksstöd från EUGFJ:s garantifond.

— Liksom under tidigare år var "utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet behäftade med en väsentlig förekomst av fel" (4.49).

([1]) Revisionsrättens årsrapport för 2002, punkt V.

([2]) Revisionsrättens årsrapport för 2002, kapitel 1, 4 och 5.

([3]) Som bekant skall samtliga medlemsstater ha inrättat ett integrerat system för administration och kontroll (IACS) med en databasinnehållande uppgifter om jordbruksföretag och bidragsansökningar, ett system för identifiering av fält, ett system för identifiering och registrering av djur och ett integrerat system för administrativa kontroller på plats.

STRUKTURFONDERNA

Systemfel

— Medlemsstaterna gav inte alltid förvaltningsmyndigheter, utbetalande myndigheter och förmedlande organ adekvat vägledning om inrättandet av nödvändiga förvaltnings- och kontrollsystem avseende åtgärder under programplaneringsperioden 2000–2006 före slutet av 2002 (5.27).

— Alla förvaltnings- och kontrollsystem som kontrollerades av revisionsrätten uppfyllde inte föreskrifterna, trots att programplaneringsperioden 2000 – 2006 var inne på sitt tredje genomförandeår (5.32).

— Ungefär 15 procent av de totala utgifterna för perioden 2000–2006 har genomförts utan att kommissionen har någon garanti för att medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem uppfyller kraven (5.32).

Substansgranskningen

— När det gäller de fel på stödmottagarnivå som påverkar stödberättigande utgifter uppger revisionsrätten att man inbegrep åtgärder eller personer som inte hade med de berörda programmen att göra, att man underlät att beakta de inkomster som genererades eller andra inkomster när man beräknade projektens nettokostnad, att man redovisade samma utgift mer än en gång och utan verifierande underlag, att man använde godtyckliga satser när utgifter skulle fördelas och ”att man gjorde sig skyldig till flera andra brott mot gemenskapsreglerna” (5.40).

14. Europaparlamentet betonar att revisionsrätten vid upprepade tillfällen uppmärksammat allvarliga fel i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och beklagar att medlemsstaterna är motvilliga att samarbeta med kommissionen för att säkerställa att anslagen används i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning och att det endast är långsamt och med svårigheter som detta krav är på väg att uppfyllas.

15. Europaparlamentet betonar att följande aspekter är viktiga för att förstå denna situation:

a) Den rättsliga grunden för förvaltning tillsammans med medlemsstaterna finns i sekundärrätten (i synnerhet i sektorslagstiftningen om EUGFJ-garanti och strukturfonderna) och inte i fördraget.

b) Även om kommissionen har initiativrätt inom sektorslagstiftningen och ur rättslig synvinkel är den verkligt ansvariga för budgeten enligt artikel 274 i fördraget, kan dess befogenheter begränsas av sektorslagstiftning som antas av rådet och parlamentet.

c) Kommissionen kan inte agera på annat sätt än på det som fastställts i sektorslagstiftningen, som i allmänhet inte förser kommissionen med andra medel än kontrollinstrument och kontrollförfaranden samt finansiella korrigeringar.

16. Europaparlamentet betonar att det, utan att det påverkar kommissionens skyldigheter enligt fördraget, är den lagstiftande myndigheten som fastställer kommissionens befogenheter när det gäller tillämpning av sektorslagstiftningen. Det finns risk att det uppstår en obalans mellan dessa båda områden som kan få negativa återverkningar på möjligheterna att säkerställa att anslagen används i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning.

17. Europaparlamentet påpekar att enligt fördraget vilar det generella politiska ansvaret otvetydigt hos kommissionen. Ansvaret för de många brister som uppmärksammats av revisionsrätten skall tillskrivas kommissionens misslyckande att se till att dessa kontrollsystem fungerar samt lagstiftningens komplicerade karaktär och bristerna i medlemsstaternas övervaknings- och kontrollsystem.

Rekommendationer

18. Europaparlamentet anser, bland annat på grund av utvidgningen, att det är absolut nödvändigt att hitta en balans mellan kommissionens ansvar och de rättsliga medel som den besitter för att utöva detta ansvar.

19. Av de föreskrifter som reglerar förvaltningen tillsammans med medlemsstaterna följer att det behövs en anda av samordning, samarbete och dialog mellan de organ som deltar i genomförandet av budgeten. Utan denna anda anser Europaparlamentet att det är svårt att föreställa sig ett budgetgenomförande i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning.

20. Europaparlamentet anser också att denna samförståndsanda kan bidra till att främja en gemensam syn på riskerna och bristerna i genomförandet av budget på dessa områden.

21. Europaparlamentet poängterar att kommissionen är den som har störst intresse av att övervaknings- och kontrollbestämmelser efterlevs fullt ut, och att kommissionens eftergivenhet på detta område bara underminerar dess position på områden med förvaltning tillsammans med medlemsstaterna.

22. Europaparlamentet begär att kommissionen under de kommande budgetåren förbättrar budgetgenomförandet genom

I ALLMÄNHET

a) att vaka över att det i sektorslagstiftningen inte införs några undantag avseende tillämpningen av budgetförordningen,

b) att fästa större uppmärksamhet vid medlemsstaternas dubbla roller, dels som rådsmedlemmar, dels som enskilda stater, när det gäller kommissionens skyldighet att genomföra budgeten i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning,

c) att kommissionens och medlemsstaternas praktiska arbete på områden med förvaltning tillsammans med medlemsstaterna strikt uppfyller fördragets och sekundärrättens bestämmelser,

d) att i tillämpliga fall införa nya gemensamma bestämmelser som ökar sannolikheten att nationella myndigheter utför sin del av arbetet,

e) att fullt ut ta på sig rollen som försvarare av gemenskapens ekonomiska intressen som inte nödvändigtvis sammanfaller med de olika medlemsstaternas intressen.

JORDBRUK

f) att lägga fram förslag om högre fasta korrektionssatser för systembrister,

g) att vidta de åtgärder som behövs för att se till att IACS genomförs i alla medlemsstater.

STRUKTURFONDER

h) att genomföra en studie om den administrativa kapaciteten i såväl de gamla som de nya medlemsstaterna och öka frekvensen på kontrollerna i länder och regioner med en relativt svag administrativ struktur,

i) att avsevärt förbättra instrumenten för att kontrollera additionalitetsprincipen och bestämmelser om stödberättigande,

j) att fullt utöva rätten att utföra kontroller på plats och tillämpa finansiella korrigeringar gentemot medlemsstaterna.

23. Europaparlamentet anser att förvaltning tillsammans med medlemsstaterna är en lämplig metod för att genomföra gemenskapspolitiken på de två stora budgetområdena jordbruk och strukturfonder, där antalet mottagare är mycket stort och totalbeloppet betydande (77,6 procent av åtagandebemyndigandena under 2002). För att genomförandet skall falla väl ut måste dock både kommissionen och de nationella myndigheterna fullgöra sina respektive uppgifter.

Revision och förvaltning tillsammans med medlemsstaterna

24. Europaparlamentet välkomnar de initiativ som kommissionen har tagit för att samordna och harmonisera revisionsprogrammen och de metoder som införts för att skapa ett koncept för en helhetsrevision.

25. Europaparlamentet är intresserat av utvecklingen av detta initiativ och önskar i kommissionens uppföljningsrapport få uppdaterad information om de framsteg som uppnåtts, de förebehåll som uttalats, de hinder som övervunnits samt tidsplanen för framtida åtgärder.

26. Europaparlamentet välkomnar den grundläggande idén bakom så kallade ”förtroendekontrakt”. Parlamentet inser att det endast finns knapphändig information om detta nya pilotprojekt men önskar att bli punktligt informerad om resultaten i denna process samt om de åtgärder som vidtagits för att främja att sådana kontrakt ingås, trots att de är frivilliga. Parlamentet noterar med tillfredsställelse att Österrike och Danmark förklarat sig beredda att införa denna åtgärd, och uppmanar med eftertryck övriga medlemsstater att följa deras exempel.

27. Europaparlamentet är oroat över avsaknaden av förtroendekontrakt med medlemsstaterna inom ramen för Europeiska socialfonden ([1]).

28. Europaparlamentet anser att såväl medlemsstaterna som kommissionen bör verka för att inrätta en enhetlig revisionsstrategi för de program som omfattas av delad förvaltning. Parlamentet välkomnar i detta sammanhang de ansträngningar som kommissionen och vissa medlemsstater gjort för att etablera förtroendekontrakt. Parallellt med dessa ansträngningar måste det införas ett tillförlitligt förfarande för lämnande av revisionsförklaringar som skulle genomgås årligen av de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för strukturfonderna och som skulle följas upp på gemenskapsnivå. Europaparlamentet konstaterar att många medlemsstater motsätter sig planerna på en sådan årlig revisionsförklaring såsom kommissionen ursprungligen föreslog den 7 oktober 2002 vid ett sammanträde med medlemsstaternas ansvariga ministrar. Parlamentet kritiserar dock kommissionens klart bristande beredskap att mer aktivt driva dessa förslag inom ramen för kommittéförfarandet.

Krav på återbetalning

29. Utifrån kommissionens svar kan Europaparlamentet konstatera att bilden är mycket splittrad när det gäller återvinning av felaktigt utbetalade belopp ([2]).

30. Europaparlamentet begär att få reda på de harmoniseringskriterier som gäller för denna förvaltning samt i vilken grad de uppnåtts.

31. Europaparlamentet begär att kommissionen i sin uppföljningsrapport tillhandahåller en komplett tabell som möjliggör rättvisande jämförelser, som uppdateras regelbundet och som innehåller tillräcklig information om utestående belopp, antal fall som reglerats respektive återstår att reglera samt graden av effektivitet i var och en av återvinningsenheterna.

([1]) Svar på frågeformuläret – del I, kommissionens svar på fråga 92 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) Svar på frågeformuläret – del I, bilaga till fråga 19, s. 120 och 121 (PE 328.732/FIN 1).

Reformeringen av kommissionen

Allmänna aspekter

32. Europaparlamentet konstaterar att de framsteg som gjorts i genomförandet av olika åtgärder från vitboken är mycket varierande. Trots dessa framsteg finns förseningar och svårigheter som måste övervinnas på många områden.

33. Europaparlamentet noterar kommissionens meddelande av den 10 februari 2004 om fullgörande av reformuppdraget: lägesrapport och åtgärder som skall vidtas under 2004 (KOM(2004) 93). Antagandet av nästan alla de 98 reformåtgärderna innebär att lagstiftningsfasen har avslutats, men reformtempot måste upprätthållas för att garantera ett fullständigt genomförande.

34. Europaparlamentet påminner om att det är mycket viktigt att gjorda framsteg noteras snabbt inom ”förvaltningskulturen” och att allt därför bör göras för att se till att systemet runt den delegerade utanordnaren fungerar optimalt. Det krävs ytterligare ansträngningar för att åstadkomma en lämplig förändring av inställningen till personalens ansvarstagande hos tjänstemän och andra anställda, så att de, oberoende av sin ställning i organisationen, känner sig berörda och delaktiga i det gemensamma arbetet. Parlamentet förväntar sig att ledningen inte sparar på krafterna för att uppnå denna målsättning.

35. Europaparlamentet kräver att de åtgärder och insatser som fortfarande måste till för att reformen skall bli så lyckad som möjligt också görs snarast, särskilt när det gäller personalförvaltning (fastställande av prioriterade områden inbegripet ”negativa” sådana, omfördelning av resurser så att de kommer prioriterade områden till del, utvärdering av behov och åtgärder rörande lämplig utbildning för att rätta till ”kompetensbrister”), och genomförande av de 24 kontrollnormerna. Parlamentet räknar med att dessa framsteg framdeles skall komma till uttryck i de årliga verksamhetsrapporterna.

36. Europaparlamentet välkomnar de åtgärder som vidtagits av kommissionen för att se till att framstegen fortsätter rörande harmonisering av de villkor enligt vilka generaldirektörerna uttalar förbehåll i sina årsrapporter. Parlamentet hoppas att dessa åtgärder är i kraft nästa gång det skall utarbetas årsrapporter, så att de förbehåll som uttryckts kan utvärderas och fastställandet av korrigerande åtgärder kan underlättas.

37. Europaparlamentet anser att den del av reformen som rör ändringen av tjänsteföreskrifterna också är viktig eftersom det är ett betydelsefullt verktyg för att ledsaga reformeringen av personalförvaltningen. Parlamentet förväntar sig därför att kommissionen tar hänsyn till parlamentets yttrande i denna fråga.

38. Europaparlamentet godkänner kommissionens ansträngningar att införa en omfattande doktrin för personer som anmäler missförhållanden. Parlamentet konstaterar att en sådan doktrin bara är verkligt effektiv om de anställda känner till den. Kommissionen uppmanas att se till att denna information är fritt tillgänglig för alla anställda.

Decentraliserad ekonomisk kontroll och riskbedömning

39. Europaparlamentet erkänner att kommissionen har gjort en stor insats för att säkra övergången från ett centraliserat till ett decentraliserat kontrollsystem (det vill säga förvaltningen kontrollerar sig själv), vilket bland annat har medfört att drygt 200 tjänster har överförts från GD Ekonomistyrning, dels till andra generaldirektorat i syfte att stärka deras internkontrollsystem, dels till den nya interna revisionsfunktionen.

40. Europaparlamentet påminner om att ett centralt element i varje diskussion om den mest ändamålsenliga strukturen och formen för den finansiella kontrollen kommer att vara frågan om att finna en lämplig balans mellan de operativa kraven och kontrollkraven. Det är inte nödvändigtvis så att omsorgsfullhet när det gäller att efterleva bestämmelser och riktlinjer alltid går hand i hand med effektiv problemlösning.

41. Europaparlamentet anser att en kontrollinsats som uteslutande fokuserar på att undvika formella fel kan motverka effektivitetsförbättringar om den i alltför hög grad manar till ett överdrivet regelbaserat tillvägagångssätt som får de välkända konsekvenserna minskad flexibilitet och ökad byråkrati. Parlamentet anser därför att riskbedömningen är en avgörande del i planeringen av internkontrollen, eftersom det endast genom en riskbedömning är möjligt att se till att resultatet av internkontrollen står i proportion till kostnaderna.

42. Europaparlamentet konstaterar att de 24 internkontrollstandarder, som utgör ramen för internkontrollen i kommissionen och som antogs av kommissionen under 2000 och sedan ändrades 2001, fortfarande inte gäller fullt ut. Parlamentet konstaterar att standard nummer 11 innebär att varje generaldirektorat minst en gång per år skall analysera riskerna i förhållande till sin huvudverksamhet, utveckla lämpliga handlingsplaner för att ta itu med dem och avdela personal som skall ansvara för att genomföra dessa planer ([1]).

43. Med tanke på riskbedömningens helt avgörande roll i internkontrollen är kommissionens rapportering om genomförandet av denna standard både oroande och otillfredsställande ([2]). Europaparlamentet uppmanar därför kommissionen att prioritera genomförandet av såväl riskbedömningen som de övriga delarna i internkontrollsystemet. Parlamentet litar på att bestämmelserna för internkontroll omgående kommer att tillämpas generellt ([3]).

44. Parlamentet beklagar bristen på räkenskapsförare i kommissionen och noterar den höga omsättningen av räkenskapsförare under 2002.

Reformeringen av redovisningssystemet

45. Det framtida redovisningssystemet bör garantera fullständigt kapacitet för periodisk redovisning, överensstämmelse mellan uppgifter och säker tillgång.

46. En av frågorna så här långt har varit huruvida kommissionens angreppssätt bör vara ”big bang”, och om man således bör övergå direkt till ett fullständigt integrerat system eller om man bör ha en stegvis övergång som tar hänsyn till kraven hos de lokala systemen.

47. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen föredrar det senare som en tryggare och säkrare metod, och därför att en storskalig valideringsperiod är nödvändig innan lokala system kan anslutas till det centrala systemet.

48. Europaparlamentet noterar följande framsteg när det gäller de första stegen av reformen under 2003:

a) Definiering av redovisningsnormer.

b) Dokumentering av användarkrav.

c) Definiering av bokföringshändelser.

d) Bokföringsplan för kodning av alla transaktioner.

e) Bokföringsmanual.

49. Europaparlamentet noterar den genomförbarhetsstudie som Price Waterhouse Coopers har genomfört angående kommissionens MAS-projekt, och de viktigaste rekommendationerna för att framgångsrikt slutföra projektet.

50. Europaparlamentet påminner om att budgetförordningen baseras på ett dubbelt system som kombinerar periodiserad redovisning för de allmänna kontona och kontantbaserad redovisning för budgetkontona. Parlamentet noterar att detta arrangemang av redovisningsmetoder inom den offentliga sektorn är förenligt med Internationella revisorsförbundet (IFAC) och är det system som de flesta medlemsstater använder. Dock påpekar parlamentet att detta system kräver att budgetgenomförande och resultat ständigt anpassas till varandra.

([1]) http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf.

([2]) ”Det övergripande begränsade resultatet tyder också på att generaldirektoraten och avdelningarna hittills inte har integrerat riskhanteringen helt och hållet.” (KOM(2003) 391, punkt 3.2.)

([3]) Svar på frågeformuläret – del II, kommissionens svar på fråga 1 (PE 328.732/FIN 2).

51. Europaparlamentet noterar att detta ”dubbla” system gör det möjligt att tillämpa dubbel bokföring för de allmänna kontona, medan enkel bokföring används för de budgetkonton som budgetmyndigheten använder sig av för att se hur budgetgenomförandet fortskrider.

52. Europaparlamentet uppskattar kommissionens ansträngningar för att hålla tidsplanen även om den är extremt pressad, med tanke på erfarenheterna i flera medlemsstater som har gett sig in i liknande processer för att modernisera de offentliga räkenskaperna. Därför föreslår parlamentet att man använder ett successivt angreppssätt som i första hand inriktar sig på att rensa ut alla allvarliga svagheter vad gäller säkerheten och skillnader i bokföringsrutinerna, i andra hand på att se till att räkenskaperna för 2005 kommer att presenteras i periodiserad form, och slutligen att ett sammanhängande och integrerat system införs som stöder den nya systemarkitekturen.

53. Europaparlamentet anser att alla EU-institutioner och decentraliserade organ måste se till att de också har redovisningssystem som är kompatibla med de nya ramarna och som baserar sig på samma principer och standarder som de som krävs i budgetförordningen.

54. Europaparlamentet anser att helhjärtat samarbete och bidrag från alla kommissionens avdelningar (intressenter) är avgörande för att MAS skall lyckas. Parlamentet förväntar sig också att generaldirektoratet för budgetfrågor så långt det är möjligt tar hänsyn till användarnas behov.

55. Europaparlamentet understryker att man ger hög prioritet åt uppgifternas enhetlighet i det nya systemet, i synnerhet inrättandet av ett centralt fakturaregister och en databas över anbudsgivare, vilken skall ge fullständig, korrekt och detaljerad information om institutionens kontraktsförhållanden.

56. Europaparlamentet pekar på tidsfristen till 2005 för att utvärdera gränssnitten mellan lokala system och det centrala systemet, efter vilken tidpunkt systemet inte kommer att acceptera uppgifter från ej validerade system. Parlamentet efterlyser garantier för att denna tidsfrist kommer att hållas av samtliga avdelningar utan undantag.

57. Parlamentet inser att alternativ 3, såsom det presenterades i kommissionens ovan nämnda meddelande om MAS är det enda realistiska, om än temporära, angreppssättet för att senast den 1 januari 2005 uppfylla de viktigaste kraven på ett modernt system för periodiserad redovisning och de operativa avdelningarnas särskilda behov. Parlamentet betonar att tidsfristen till 2005 enligt budgetförordningen, och således ett prioriterat mål för parlamentet, inte innebär slutet på reformprocessen, eftersom det IT-system som skall stödja den nya redovisningsstrukturen fortfarande måste införas för att målet ett fullständigt integrerat system skall vara uppfyllt (enligt alternativ 2).

58. Europaparlamentet påminner i samband med MAS-projektet om den observatörsstatus som både den interna revisionstjänsten och revisionsrätten har i kommittén för redovisningsstandarder och övervakningskommittén för projekt, och uppmanar dem att erbjuda konstruktiva råd i rätt tid samt att när så behövs i god tid påpeka sådant som projektledaren behöver ta hänsyn till vid genomförandet av de olika stegen.

Kontrollstruktur efter reformen

Allmänna frågor

59. Europaparlamentet påminner om att den administrativa reformen har varit en av den nuvarande kommissionens främsta målsättningar, att vitboken ”Reformen av kommissionen” antogs den 1 mars 2000, och att kommissionen utlovade att genomföra ett ambitiöst program för att främja oberoende, ansvar, effektivitet, öppenhet och högre ansvarskrav. Parlamentet påpekar att många viktiga och nödvändiga steg har tagits i rätt riktning, men att det fortfarande är nödvändigt att undanröja möjliga hinder för reformen.

60. Europaparlamentet anser att kontraktsparterna genom de allmänna villkoren för kontrakt med EU:s institutioner måste åläggas att samarbeta fullt ut när det gäller att klarlägga de egentliga ägarförhållandena för viktiga positioner inom företaget när det finns anledning att misstänka en möjlig intressekonflikt.

61. Europaparlamentet påpekar att det av undersökningen av problemen som upptäckts vid Eurostat framgår att det måste finnas garantier mot hemlighållande av kritisk information.

62. Parlamentet påpekar att den ekonomiska förvaltningen och kontrollstrukturen nu innehåller följande organisatoriska nyckelelement:

a) Generaldirektörerna som delegerade utanordnare.

b) Internrevisionstjänsten.

c) Kommittén för revisionsuppföljning.

d) Enheter för internrevision (på generaldirektoratsnivå).

e) Räkenskapsföraren.

f) Den centrala ekonomiavdelningen inom GD Budget.

63. Europaparlamentet anser att Eurostataffären har tydliggjort behovet av att se över de nuvarande relationerna mellan olika aktörer och mellan enskilda kommissionsledamöter och kommissionskollegiet samt hur ansvarslänkarna fungerar, så att man kan garantera att framsteg görs inte bara när det gäller den ekonomiska förvaltningen utan även kommissionens styrstrukturer.

64. Europaparlamentet upprepar påståendet i punkt 1 i sin resolution av den 4 december 2003 [1] att det var ett misstag att samla ansvaret för budgeten, räkenskaperna och bedrägeribekämpningen i händerna på en kommissionsledamot eftersom detta ofrånkomligen leder till intressekonflikt. Europaparlamentet upprepar sitt bestämda krav på att denna intressekonflikt undviks i framtiden. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att vidta åtgärder för att separera kommissionsledamöternas ansvar för de båda funktionerna budget och budgetkontroll.

65. Europaparlamentet betonar den politiska vikt som det tillskriver konstaterandena och slutsatserna under rubriken ”Eurostat” i sin resolution av den 29 januari 2004 [2] om uppföljning av ansvarsfriheten för 2001 i syfte att klarlägga ansvaret för Eurostat-händelserna och konstaterar att vaksamhet är påkallad med tanke på att OLAF kopplat in rättsliga instanser på oegentligheterna vid Eurostat, något som beroende på utvecklingen av de pågående rättsprocesserna kan utkräva politiskt ansvar från de berörda kommissionsledamöterna.

Generaldirektörerna som delegerade utanordnare

66. Europaparlamentet sätter sin tilltro till att effektiviteten, insynen och ansvaret skall förbättras genom införandet av ett system som innebär att varje generaldirektör eller avdelningschef lägger fram en årsrapport om verksamheten tillsammans med en förklaring om effektiviteten i enhetens kontroller, till den grad att dessa blivit ett viktigt verktyg i revisionsrättens årliga bedömning av budgetförvaltningen.

67. Europaparlamentet upprepar kraven och rekommendationerna från punkt 20 i sin ovannämnda resolution av den 4 december 2003 om att det i budgetförordningen skall föreskrivas effektivare kontroller av generaldirektörerna i egenskap av utanordnare för att undvika maktmissbruk, att kommissionens räkenskapsförare åtminstone stickprovsvis måste kontrollera de uppgifter som denne får från utanordnarna och att de så kallade interna revisionsresurserna i generaldirektoraten inte längre skall vara underordnade enbart generaldirektörerna utan också internrevisorn.

---

[1] P5-TA-PROV(2003) 0551.

[2] P5-TA(2004) 0049.

68. Europaparlamentet beklagar uttryckligen att kommissionen inte hörsammat den uppmaning som Europaparlamentet framförde i punkt 21 i sin ovan nämnda resolution av den 4 december 2003 om att lägga fram de lagstiftningsförslag som behövs för att ändra budgetförordningen och genomförandebestämmelserna till denna förordning.

69. Europaparlamentet anser att varje kommissionsledamot ansvarar för de avdelningar som ligger inom sitt ansvarsområde och bör se till att målsättningarna för dessa avdelningar uppnås med full respekt för sund ekonomisk förvaltning.

70. Europaparlamentet förväntar sig att man följer den önskan om strukturförändringar i relationerna mellan kommissionens ledamöter och generaldirektörerna som parlamentet uttryckte i första strecksatsen i punkt 30 i sin resolution av den 29 januari 2004.

Internrevisionstjänsten

71. Europaparlamentet påminner om att internrevisorn är oberoende i utförandet av sina uppgifter, enligt budgetförordningen (kapitel 8, artikel 85). Parlamentet betonar att artikel 85 i budgetförordningen hänvisar direkt till internationella normer. Dessa normer är internationella standarder för yrkesmässigt utförande av internrevision som utarbetats av den internationella branschorganisationen IIA (Institute of Internal Auditors; www.theiia.org).

72. Europaparlamentet betonar särskilt följande regler ([1]):

1100 Oberoende och objektivitet

Internrevisionen skall vara oberoende och internrevisorerna skall vara objektiva i sitt arbete.

1110 Organisatoriskt oberoende

Chefsrevisorn skall rapportera till en organisatorisk nivå som gör det möjligt för internrevisorerna att fullgöra sitt ansvar.

1110.A1

Internrevisionen skall vara fri från inblandning när det gäller att avgöra räckvidden för internrevisionen, utföra arbetet och lägga fram resultaten.

73. Europaparlamentet anser därför att internrevisionen organisatoriskt bör placeras direkt under kommissionens ordförandeskap. Parlamentet understryker att det är mycket viktigt att internrevisionen hamnar utanför hierarkin i varje enskilt generaldirektorat så att en effektiv internkontroll kan säkerställas.

Kommittén för revisionsuppföljning

74. Europaparlamentet konstaterar att kommittén för revisionsuppföljning i ”Charter of the Internal Audit Service of the European Commission” (SEK(2000) 1801/2 av den 31 oktober 2000) ([2]) fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av de åtgärder som vidtagits inom generaldirektoraten till följd av analyserna, bedömningarna och rekommendationerna från de interna och externa revisorerna.

75. Europaparlamentet anser likaså att kommittén för revisionsuppföljning skall bistå kommissionskollegiet för att säkerställa att internrevisionens arbete beaktas av kommissionens avdelningar och skall kunna föreslå lämpliga åtgärder till kommissionen.

([1]) http://www.theiia.org/iia/index.cfm?doc_id=1499.

([2]) http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/charter/charter_en.pdf.

76. Europaparlamentet välkomnar kommissionens svar om att kommittén för revisionsuppföljning underrättar kommissionskollegiet om alla möjliga konfliktkällor som denna kommitté möter i sitt arbete och med anledning av vilka den anser att kommissionskollegiet bör vidta åtgärder, och kommitténs protokoll bör därför göras tillgängliga för generalsekreteraren [1].

77. I sin årsrapport för 2001 [2] bekräftade revisionsrätten att det ”strider mot sedvanliga normer, enligt vilka ordföranden för en arbetsgrupp för revision inte skall ha en roll i organisationen som kan leda till en sammanblandning av intressen.” (9.56). Mot bakgrund av detta anser Europaparlamentet att det vore lämpligt att strama upp reglerna för denna kommitté så att

   a) intressekonflikter garanterat kan undvikas,

   b) sekretariatet för denna kommitté överförs till generalsekreterarens ansvar, såsom kommittén själv föreslår i sin årsrapport, och

   c) kommitténs årsrapporter offentliggörs där det finns en utvärdering av efterlevnaden av revisionsrapporternas iakttagelser.

Enheter för internrevision (på generaldirektoratsnivå)

78. Även om budgetförordningen endast föreskriver en internrevisor beslutade kommissionen år 2000 att inrätta internrevisionsenheter inom varje avdelning så att dessa kan bistå generaldirektörerna och avdelningscheferna i utövandet av deras nya ansvarsområden avseende den ekonomiska förvaltningen.

79. Europaparlamentet litar på att kommissionen förbättrar informationskanalerna mellan de centrala och de decentraliserade instanserna för revision samt mellan centrala och decentraliserade insatser för kontroll [3].

80. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att genomföra en reform av bestämmelserna för de interna revisionsenheterna mot bakgrund av den nya budgetförordningen.

81. Europaparlamentet anser att denna reform bör säkra att förbindelserna mellan internrevisionsenheterna och internrevisionstjänsten sker på ett smidigt och autonomt sätt och därigenom förstärker alla de förbindelser som angavs i Neil Kinnocks meddelande till kommissionen om villkoren för inrättande av en internrevisionsenhet inom varje avdelning vid kommissionen (SEK (2000) 1803/3) [4].

Centrala ekonomitjänsten inom generaldirektoratet för budget

82. Inom ramen för reformen betonas särskilt decentraliseringen av ekonomisk kontroll. Detta kräver i sin tur att det utvecklas mer lämpade och ansvarsbetonade former av central övervakning av de förvaltningskontrollsystem som förekommer inom de olika avdelningarna. Europaparlamentet anser att denna centrala övervakning av förvaltningen bör utmynna i en officiell rapport om kvaliteten i de interna kontrollsystem på avdelningen, en rapport som bör offentliggöras i sin originalform inom ramen för sammanfattningsrapporten.

83. Europaparlamentet är bekymrat över den stora omsättningen av administrativ personal inom kommissionen och begär att kommissionen vidtar nödvändiga åtgärder för att utreda och undanröja orsakerna till detta problem inom sin organisation.

84. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt att förbindelserna mellan de centrala instanserna för ekonomisk kontroll och kontrollinstanserna inom varje generaldirektorat och varje avdelning fungerar smidigt och friktionsfritt för att säkra samma goda förbindelser som på revisionsområdet.

---

[1] Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 28 (PE 328.732/FIN 1).

[2] EGT C 295, 28.11.2002, s. 1.

[3] Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 16 (PE 328.732/FIN 1).

[4] http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/documents/audit_dg_sec1803_en.pdf.

85. Europaparlamentet välkomnar kommissionens uttalande om att såväl internrevisionstjänsten som ”internrevisionsenheterna” kommer att kunna utvärdera kontrollsystemen, och att resultaten från revisionerna och kontrollerna skall meddelas den centrala ekonomitjänsten och internrevisionstjänsten, samt ingå i den årliga sammanfattningsrapporten ([1]).

Räkenskapsavdelningen inom Generaldirektoratet för budget

86. Europaparlamentet påminner om att räkenskapsföraren i enlighet med artikel 61 e i budgetförordningen har ansvaret för att ”utforma och godkänna redovisningssystemen och i förekommande fall godkänna de system som utanordnarna utformar för att leverera eller styrka bokföringsuppgifter”.

87. Europaparlamentet anser att räkenskapsföraren för att fullgöra detta ansvar ”från utanordnarna [skall] få de uppgifter som krävs för att sammanställa räkenskaper som ger en rättvisande bild av gemenskapernas tillgångar och skulder samt av budgetgenomförandet, och utanordnaren skall ansvara för uppgifternas tillförlitlighet” (artikel 61.2 i budgetförordningen).

88. Europaparlamentet delar kommissionens uppfattning om nödvändigheten att behålla synergierna i arbetet med den ekonomiska förvaltningen utan att påverka kontrollorganens funktionella oberoende och om att den roll som de ansvariga inom dessa avdelningar verkligen erkänns.

Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF)

89. Europaparlamentet välkomnar kommissionens förslag (KOM(2004) 103) om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 ([2]) om OLAF. Europaparlamentet bekräftar punkt 38 i sin resolution om årsrapporten 2002 för bedrägeribekämpningen att de lagstiftningsförslag som kommissionen lagt fram delvis pekar åt rätt håll, men att följande punkter är helt oacceptabla och nästan måste anses vara en provokation:

   a) I stället för att fastställa att OLAF nu i full utsträckning skall uppfylla sin huvudsakliga uppgift, interna utredningar, som byrån sedan länge försummat, ges OLAF genom kommissionens förslag nu uttryckligen en möjlighet att avstå från interna utredningar, även då det finns tillräckligt med misstankar om att bedrägeri- eller korruptionsbrott eller andra lagstridiga handlingar begåtts till förfång för gemenskapens ekonomiska intressen.

   b) I stället för att låta sekretariatet för OLAF:s övervakningskommitté administrativt underordnas Europaparlamentets generalsekretariat föreslår nu kommissionen att sekretariatet administrativt skall underställas kommissionen. Detta leder till att övervakningskommitténs oberoende kan ifrågasättas.

   c) I stället för att förstärka rättigheterna för personer som berörs av en intern utredning skall dessa nu fråntas den möjlighet som föreskrivs i OLAF-förordningen om att kunna överklaga till EG-domstolen, om byrån i samband med sina utredningar vidtar åtgärder som går emot dem. Därmed lämnas dörrarna vidöppna för maktmissbruk (till exempel att inleda en utredning utan tillräckliga skäl, orimligt lång utredningstid), eftersom sådana överträdelser inte längre skulle vara föremål för en rättslig kontroll.

90. Europaparlamentet välkomnar kommissionens förslag om att den ansvariga kommissionsledamoten skall underrättas om ärenden som de olika generaldirektoraten hänvisar till OLAF ([3]).

([1]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 189 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) EGT L 136, 31.5.1999, s. 1.

([3]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 12 (PE 328.732/FIN 1).

91. Europaparlamentet påminner om sin ovan nämnda resolution av den 4 december 2003 där det välkomnade tillkännagivandet från kommissionens ordförande om att tillskriva OLAF:s huvuduppgifter större prioritet, förbättra informationsflödet mellan OLAF och institutionerna, bättre tillvarata rättigheterna till försvar för de personer som berörs av utredningar och stärka övervakningskommitténs roll.

92. Europaparlamentet ställer sig oförstående till att kommissionen överlämnat lägesrapporten enligt artikel 15 i förordning (EG) nr 1073/1999 med mer än ett års försening och att det dröjde nästan tre månader efter det att parlamentet antagit sin ovan nämnda resolution av den 4 december 2003 innan kommissionen kunde besluta om ett förslagspaket den 9 februari 2004. Europaparlamentet konstaterar att det genom denna försening blivit omöjligt att åstadkomma en förbättring av förordning (EG) nr 1073/1999 före valen till Europaparlamentet.

93. Europaparlamentet anser att OLAF:s övervakningskommitté skall vara helt oberoende av kommissionen.

94. Europaparlamentet är djupt oroat över att OLAF:s direktör har tillkännagivit att han inte vill följa ombudsmannens begäran om att återuppta ärendet om företaget Blue Dragon. OLAF:s övervakningskommitté har satt ett stort frågetecken vid OLAF:s behandling av ärendet. Parlamentet uppmanar OLAF att hörsamma övervakningskommitténs begäran. Parlamentet välkomnar att kommissionen åter tar upp ärendet.

95. Europaparlamentet konstaterar att de flesta av de 1 000 ärenden som OLAF tog över från UCLAF har avslutats. Parlamentet uppmanar övervakningskommittén att undersöka hur många ärenden som avslutats utan resultat. Europaparlamentet uppmanar övervakningskommittén att särskilt bevaka att ärenden inte avslutas omotiverat.

Presentation av revisionsresultaten

96. Europaparlamentet betonar vikten av principen om att den granskade har rätt att uttala sig om resultatet av revisorns granskning. Europaparlamentet fäster uppmärksamhet vid det faktum att effektiviteten i parlamentskontrollen av EU:s ekonomiska förvaltning i hög grad beror på kvaliteten och värdet på informationen i revisionsrättens särskilda rapporter och årsrapporter.

97. Europaparlamentet poängterar att förfarandet för att bevilja ansvarsfrihet är en process som bland annat syftar till att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning genom att på grundval av revisionsrättens rapporter och institutionernas svar och yttranden skapa bättre underlag för beslutsfattandet. Europaparlamentet välkomnar det faktum att revisionsrätten i praktiken inte bara bidrar till att rätta till bristerna utan också till att utveckla och förbättra EU:s förvaltning genom att identifiera och visa på nya sätt till förbättringar. Förbättringarna förutsätter naturligtvis att den granskade visar sig mottaglig för revisionens rekommendationer.

98. Europaparlamentet påpekar att revisionsrätten – trots sitt namn – inte är en rättsinstans med befogenheter att fatta beslut utan kan endast uppnå resultat med hjälp av sina rapporter.

99. Europaparlamentet anser att verkan av revisionsrättens undersökningar framför allt beror på hur resultaten från revisionsrättens undersökningar behandlas och följs upp av den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten. Därför har revisionsrätten och den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten ett gemensamt intresse av att förbättra rapporternas kvalitet och det ansvariga utskottets behandling av dessa rapporter.

100. Hur kommissionen reagerar på resultaten från revisionsrättens undersökningar beror på det område som undersöks. Europaparlamentet betonar att kommissionen ofta instämmer med revisionsrättens rekommendationer när det gäller de egna medlen, men att den ofta ställer sig kritisk till revisionsrättens resultat och iakttagelser när det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken, strukturpolitiken och externa åtgärder.

101. Europaparlamentet anser att det är helt naturligt att kommissionen och revisionsrätten har olika uppfattningar om vad revisionsresultaten bör betyda, men att det är otillfredsställande att dessa två institutioner inte alltid är överens om de premisser och kriterier som bör tillämpas i samband med undersökningar, något som får återverkningar på budskapens klarhet.

102. Europaparlamentet förväntar sig att såväl kommissionen som revisionsrätten skall anstränga sig mer för att säkerställa att granskningsresultaten läggs fram till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten på ett så klart och otvetydigt sätt som möjligt.

103. Europaparlamentet välkomnar den positiva utvecklingen för samarbetet mellan revisionsrätten och parlamentets ansvariga utskott. Det nya förfarandet för att lägga fram rapporter till utskottet innebär bland annat att de särskilda rapporterna läggs fram offentligt vid ett av det ansvariga utskottets sammanträden samt vid de förberedande sammanträdena till dessa.

104. Europaparlamentet önskar att denna personliga kontakt, som är positiv och av avgörande betydelse för samarbetet mellan institutionerna, kan vidmakthållas och utvecklas i framtiden. Det vore lämpligt om det kunde etableras mer precisa regler och förfaranden för det ansvariga utskottets behandling av revisionsrättens särskilda rapporter.

105. Europaparlamentet begär av båda parter att förfarandet utvecklas ännu mer så att såväl revisionsresultaten som kommissionens svar blir föremål för en ingående behandling i utskottet. Parlamentet är övertygat om att en sådan behandling i det ansvariga parlamentsutskottet på ett betydande sätt bidrar till att fästa uppmärksamhet vid de problem som granskningsrapporten tar upp och därmed bidrar till att förbättra unionens ekonomiska förvaltning.

106. Europaparlamentet betonar dessutom kommissionens avgörande roll vid spridningen av uppgifter om den ekonomiska förvaltningen till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten och till allmänheten. Parlamentet begär att kommissionen fortsätter att se till att man fäster åtminstone samma vikt vid att genomföra politiken som att utarbeta den. Många fall av oegentligheter och ”kreativa förvaltningsmetoder” beror på den tradition som råder inom kommissionen att mycket större vikt och prestige fästs vid att utarbeta politik än att genomföra redan beslutad politik.

Korruption

107. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att öka ansträngningarna för att stödja anslutningsländernas, kandidatländernas och medlemsstaternas strategier för att bekämpa korruptionen, särskilt när det gäller offentlig upphandling och tull- och gränsfunktioner samt finansieringen av politiska partier.

108. Det är nödvändigt att överallt fästa uppmärksamhet vid den offentliga förvaltningens öppenhet, ansvar och effektivitet och att i kampanjer upplysa den allmänna opinionen om att korruption innebär en fara för ekonomin och samhället i allmänhet. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att stödja nationella och framför allt lokala icke-statliga organisationer som verkar för att upplysa den allmänna opinionen om korruption.

109. Europaparlamentet förväntar sig därför att kommissionen skall fatta ett väl överlagt beslut om vilka icke-statliga organisationer som skall stödjas och att ålägga dessa organisationer att lägga fram sina räkenskaper och revisionsförklaringar som gjorts av oberoende granskningsorgan, i likhet med vanliga företag.

110. Europaparlamentet begär att kommissionen kontrollerar att de icke-statliga organisationer som den stöder uppfyller kraven på insyn och öppenhet i sin verksamhet och att deras styrorgan är väl reglerade.

B. SEKTORSFRÅGOR

Egna medel

Skattebetalarna och EU:s budget

111. Europaparlamentet påminner om att Europeiska unionens inkomster för att finansiera sina utgifter kan uppdelas i tre kategorier ”egna medel”: traditionella egna medel (jordbrukstullar, sockeravgifter och tullavgifter), egna medel som beräknas på medlemsstaternas skattebas för mervärdesskatteuppbörd och egna medel som beräknas på grundval av medlemsstaternas bruttonationalinkomst.

112. Europaparlamentet konstaterar att gemenskapens inkomster genom de egna medlen hittills har räckt för att finansiera Europeiska unionens verksamhet och politik. Sedan 1970 då medlemsstaternas ekonomiska bidrag ersattes av egna medel och sedan 1988 då egna medel på grundval av BNI infördes, har dock ett antal ändringar gjorts av systemet, i allmänhet efter påtryckningar från medlemsstaternas sida.

113. Europaparlamentet påminner om att medlen från moms och BNI grundar sig på makroekonomisk statistik från medlemsstaterna och att revisionsrätten inte har möjligheter att kontrollera de underliggande uppgifterna direkt. Europaparlamentet fäster uppmärksamhet vid det faktum att revisionsrätten anser att dessa ”iakttagelser gör att det kan ifrågasättas huruvida de momsöversikter som medlemsstaterna lämnar är tillförlitliga och korrekta” (punkt 3.37 i årsrapporten för 2002) [1].

114. Europaparlamentet anser att det finns goda skäl för att ändra finansieringen av EU:s budget, och att målet böra vara å ena sidan att säkerställa EU:s ekonomiska oberoende i förhållande till nationella bidrag som skulle vara föremål för beslut från nationella parlament, och å andra sidan att finansiera alla åtgärder som en union med 25 medlemsstater måste genomföra utan att för den skull belasta de europeiska skattebetalarna mer.

115. Europaparlamentet noterar att EU:s årliga budget 2002 endast utgjorde 3,4 procent av medlemsstaternas samlade skatteintäkter [2] och att många medborgares föreställningar om storleken på EU:s budget över huvud taget inte har någon verklighetsförankring.

116. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta en rapport om möjligheterna att införa en mer direkt relation mellan skattebetalarna och EU:s budget. Ett sådant system skulle inte bara vara en ekonomisk fördel utan även ett viktigt politiskt instrument för att uppnå alla de mål som fastställs i artikel 2 i EG-fördraget.

---

[1] EUT C 286, 28.11.2003, s. 88.

[2] Följande tabell visar EU:s budget (genomförandesiffror) i procent av medlemsstaternas sammanlagda skatteinkomster för åren 2000–2002.

År	EU:s budget (genomförande) [1] miljoner euro	Totala skatteinkomster EU-15 [2] miljarder euro	EU:s budget i procent av medlemsstaternas skatteinkomster
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)/1 000
2000	83 331,1	2 414,4	3,5 %
2001	79 987,3	2 450,2	3,3 %
2002	85 144,5	2 488,1	3,4 %

[1] Betalningar under pågående år som täcks av budgetsårets betalningsbemyndiganden och betalningsbemyndiganden som överförts från föregående år.

[2] Sammanlagda skatteinkomster i de 15 medlemsstaterna, exklusive socialförsäkringsavgifter.

Källa: Kommissionens avdelningar.

Gemenskapens transiteringssystem

117. Europaparlamentet välkomnar framgången med den första utfrågningen som anordnades på grundval av de rekommendationer som formulerades av den första tillfälliga undersökningskommittén 1997. Bakgrunden till att inrätta ett tillfälligt utskott var att förverkliga den inre marknaden, behovet av en snabb och effektiv tullbehandling och ett effektivt transiteringssystem för att säkerställa korrekt betalning av moms och tullavgifter. Till följd av arbetet i undersökningskommittén begärde parlamentet och rådet att kommissionen skulle se över transiteringssystemet och införa det nya datoriserade transiteringssystemet (NCTS).

118. Europaparlamentet anser att det är tillfredsställande att medlemsstaterna har vidtagit alla obligatoriska och administrativa åtgärder och att alla gemenskapens tullkontor nu är uppkopplade på NCTS. Parlamentet gläder sig åt att man redan vid utvecklingen av NCTS tog hänsyn till utvidgningen och att NCTS för närvarande är ett mycket flexibelt instrument.

119. Det är förmodligen för tidigt att utvärdera systemets fördelar från transiteringsföretagens synvinkel, men företagen förefaller vara något motvilliga till att använda det. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att främja fas 3.2 i NCTS, som främst är en nationell fråga, eftersom garantifunktionen, som införs först i fas 3.2, kommer att vara ett starkt incitament för företagen att använda systemet.

120. De 68 miljoner euro som hittills har lagts ut på projektet kommer endast att betala sig om antalet användare blir betydligt större. Ett av skälen till att så få anslutit sig är beslutet att använda en ”decentraliserad systemarkitektur” där man förutsätter att nationella tullmyndigheter skall använda en nationell tillämpning, i motsats till en ”centraliserad systemarkitektur” som grundar sig på en gemenskapstillämpning där alla tullmyndigheter skulle vara anslutna.

121. Europaparlamentet konstaterar att den rekommendation som undersökningskommittén formulerade ligger långt från den verkliga situationen. Enligt denna rekommendation skulle alla nationella tullmyndigheter gentemot företagen fungera som om de utgjorde en enda myndighet. Parlamentet måste tyvärr konstatera att de nationella tullmyndigheterna är mycket passiva, även om kommissionen och företagarorganisationer delar denna målsättning.

122. Europaparlamentet konstaterar även att NCTS inte direkt kan förebygga eller bekämpa bedrägerier som görs med falska tulldeklarationer och som endast kan upptäckas med fysiska kontroller. När tulltjänstemännens administrativa uppgifter förenklas kan NCTS lyckligtvis bidra till att frigöra personalresurser för att bekämpa denna form av bedrägeri. Medlemsstaterna uppmanas att utnyttja de resurser som frigjorts för att genomföra omfattande och effektiva kontroller.

123. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen tolererar att varor som deklarerats felaktigt av misstag eller falskt med avsikt inte anses vara omfattade av transiteringsförfarandet, vilket får till följd att man inte kan åberopa garantin, att dokumenten måste sändas tillbaka till det EU-land där införseln skett och att bedrägeribekämpningen därmed försvåras. Kommissionen uppmanas att genast upphöra med denna praxis och att föreslå en ändring av tullkodexen.

124. Europaparlamentet konstaterar att många tullmyndigheter snarare minskar än ökar personalstyrkan så att många fall av falska deklarationer och andra oegentligheter förblir oupptäckta eftersom man endast kan avslöja dessa genom fysiska kontroller på plats och med dokumenten tillgängliga. Kostnaderna för att förstärka kontrollpersonalen skulle mer än väl uppvägas av ökade tullintäkter. Europaparlamentet begär att kommissionen uppmanar medlemsstaterna att förstärka den personal som krävs för de fysiska kontrollerna även i ljuset av det faktum att medlemsstaternas andel av tullintäkterna ökats från 10 till 25 procent.

125. Europaparlamentet litar på att kommissionens bekräftelse är riktig, det vill säga att den skall undersöka om målsättningen att minska bedrägeri uppfylls och om NCTS helt uppfyller de målsättningar för vilka det skapades ([1]).

126. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att före den 15 juni 2004 utarbeta en sammanfattningsrapport som visar på hur de 38 rekommendationer som undersökningskommittén formulerade 1997 har uppfyllts.

127. Europaparlamentet begär också att kommissionen före uppföljningsrapporten förklarar inför parlamentets ansvariga utskott, och med en kort skriftlig rapport till utskottet, om hur NCTS fortlöper (och möjliga problem) när det gäller bland annat hur fas 3.2 genomförts, hur många användarna är, hur nöjda dessa användare är, hur det genomförts i (nuvarande och nya) medlemsstater och vilka åtaganden nationella tullmyndigheter gjort.

Jordbruk

Fastställande av exportbidrag

128. Parlamentet noterar med avseende på kommissionens svar i punkt 25 i den särskilda rapporten nr 9/2003 om systemet för fastställande av bidrag till export av jordbruksprodukter ([2]) att varken kommissionen eller revisionsrätten ger den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten några närmare uppgifter om innehållet i eller arten av de ”ytterst viktiga omständigheter” som gjorde att kommissionen valde ”en annan nivå än den teoretiskt beräknade nivån”.

129. Europaparlamentet påminner om att utgifterna i EU-budgeten för exportbidrag beror på exportkvantiteten och på den exportbidragssats som kommissionen fastställer. Revisionsrättens undersökning om hur, med vilka förfaranden och på vilka grunder kommissionen beslutar att fastställa denna sats välkomnas därför som nyttig, eftersom fastställandet av bidragssatserna är en viktig kugge i hela exportbidragsmekanismen.

130. Europaparlamentet förstår att de granskade vill försöka försvara och förklara sina handlingar i sina svar på revisionsrättens iakttagelser. Parlamentet förstår också att en särskild rapport är en bild av förvaltningen vid en viss tidpunkt innan den särskilda rapporten offentliggörs, och att ändringar kan ha gjorts under den period som det tar att genomföra och slutföra en granskning.

131. Trots det ovanstående uttalandet försätts Europaparlamentet som ansvarsfrihetsbeviljande myndighet i en svår och otillfredsställande situation genom de stora skillnader som finns mellan de två institutionernas uppfattningar om å ena sidan ”hur situationen är” och å andra sidan ”hur situationen borde vara”.

132. Europaparlamentet påminner revisionsrätten och kommissionen om att syftet med en granskning är att åstadkomma kontinuerliga förbättringar i förvaltningsprocessen i fråga, och att resultaten av granskningarna och svaren på dessa skall utformas på ett sådant sätt att de blir begripliga för den europeiska allmänheten. Parlamentet förväntar sig snabba framsteg i riktning mot denna målsättning.

133. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten senast undersökte detta 1990 ([3]) och den fastslog då, beträffande den metod som används för att fastställa exportbidrag, att ”det saknades dokumentation om fakta, vilken hänsyn kommissionen tog till dessa fakta, vilka beslut som fattats och resultatet av dem. Följaktligen var det praktiskt taget omöjligt både för en tredje part att göra en oberoende granskning och för ledningen att utöva någon kontroll.” (Särskild rapport nr 9/2003, punkt 9).

134. Europaparlamentet erinrar om att parlamentet i sin resolution om revisionsrättens särskilda rapport drog slutsatsen ”att på grund av den offentliga redovisningsskyldigheten måste kommissionens interna beslutsprocess registreras och motiveras skriftligt, så att de övervakande organen när som helst kan följa kommissionens resonemang” (Särskild rapport nr 9/2003, punkt 10).

([1]) Svar på frågeformuläret – del 1; kommissionens svar på fråga 60 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) EUT C 211, 5.9.2003, s. 1.

([3]) Särskild rapport nr 2/90 om förvaltning och kontroll av exportbidrag samt kommissionens svar (EGT C 133, 31.5.1990, s. 1).

135. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten i sin senaste rapport drar slutsatsen att

a) kommissionen i allmänhet har tillgång till en stor mängd information om marknaden, men att denna inte alltid är uppdaterad och fullständig,

b) det i många fall är oklart hur informationen används och vilken inverkan den har på de exportbidragssatser som faktiskt fastställs,

c) kommissionen inte specificerar vilka arbetsmetoder den använder för att fastställa bidragssatserna och inte heller förklaras de fastställda bidragssatserna systematiskt och logiskt (Särskild rapport nr 9/2003, punkt 39).

136. Europaparlamentet beklagar att de framsteg som gjorts under de 13 år som gått mellan de båda granskningarna skett ytterst långsamt, och begär ytterligare förbättringar i enlighet med rekommendationerna från revisionsrätten och den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten och ett fullständigt genomförande av den omfattande handlingsplanen från 2002.

137. Europaparlamentet förväntar sig att kommissionen i sin uppföljningsrapport skall förklara följande:

a) Anledningen till de fåtaliga och långsamma framstegen under de 13 åren mellan de båda granskningarna (Särskild rapport nr 9/2003, punkt 39).

b) Resultaten som uppnåtts i den arbetsgrupp som inrättats av kommissionen till följd av revisionsrättens granskning (Särskild rapport nr 9/2003 punkt 40 a, fotnot 7).

c) I vilken utsträckning GD Jordbruk uppfyller regel 15 i de interna kontrollreglerna som lyder:

”De förfaranden som följs inom generaldirektoratet för dess huvudprocesser skall dokumenteras fullständigt, hållas uppdaterade och vara tillgängliga för all berörd personal och vara förenliga med budgetförordningen och alla relevanta kommissionsbeslut” [1].

138. Europaparlamentet förväntar sig också att kommissionen så snart som möjligt skall tillhandahålla

a) en övergripande ram för den information som skall inkluderas i beräkningen av bidragssatsen,

b) tillförlitlig dokumentation för den information som valts,

c) kvalitetskontroll för den information som valts,

d) ett klart uttalande om fördelningen av uppgifter och ansvarsområden internt inom kommissionen,

e) en klar och otvetydig beskrivning av de förfaranden som skall följas, och särskilt

f) en beskrivning av kontrollförfaranden och bedömningskriterier.

139. Revisionsrätten uppmanas att hålla Europaparlamentet informerat om kommissionens genomförande av rekommendationerna i punkt 40 a–h i revisionsrättens särskilda rapport nr 9/2003.

Förfinansieringssystemet

140. Med intresse tar Europaparlamentet del av revisionsrättens granskning av kommissionens förvaltning och nationella myndigheters genomförande av förfinansieringssystemet, som utgör en viktig del av exportbidragssystemet, vilket i sin tur är en del av den gemensamma jordbrukspolitik som rådet antagit.

---

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_ Internal_Control_Standards_en.pdf.

141. Europaparlamentet påminner om att detta är ett mycket komplext område där kommissionen aktivt intervenerar på jordbruksmarknaderna efter att ha fattat svåra beslut som medför att högst betydande belopp utbetalas dagligen från EU-budgeten. I tidigare särskilda rapporter och årsrapporter har revisionsrätten beskrivit detta som ett högriskområde.

142. Europaparlamentet konstaterar att cirka 11 procent av exportbidragen – ungefär 600 miljoner euro – utbetalades inom ramen för förfinansieringssystemet (Särskild rapport nr 1/2003 [1], punkt 2).

143. Kommissionen konstaterar att kommissionens egna undersökningar 1997 av nationella myndigheters kontroller av systemet avslöjade sådana allvarliga brister att kommissionen krävde finansiella korrigeringar på över 166 miljoner euro av medlemsstaterna (SR nr 1/2003, punkt 5), men att kommissionen sedan inte utförde någon mer ingående analys av systemets förfaranden.

144. Europaparlamentet anser att de finansiella korrigeringarna inte bara är ett uttryck för medlemsstaternas förmåga och vilja att genomföra systemet korrekt utan även för möjligheten att genomföra systemet korrekt. Många rättsliga bestämmelser avseende den gemensamma jordbrukspolitiken är så svårtolkade och kontrollbestämmelserna är i många fall så ogenomträngliga att medlemsstaternas myndigheter inte har så stora möjligheter att genomföra systemet på ett korrekt sätt.

145. Europaparlamentet anser att det är svårt att förstå varför kommissionen inte fäster större uppmärksamhet vid stora finansiella korrigeringar eller behandlar dem som varningssignaler som tyder på att ett system och dess förfaranden måste bli föremål för en genomgripande undersökning i syfte att förenkla eller ändra det.

146. Europaparlamentet tar del av revisionsrättens slutsatser om att

a) de rättsliga bestämmelserna är svårtolkade, vilket gör det svårt för medlemsstaterna att genomföra systemet,

b) förfinansieringssystemet gör det redan komplicerade exportbidragssystemet ännu mer komplicerat,

c) kontrollbestämmelserna är så oklara att det finns stora avvikelser inte bara mellan medlemsstaterna utan även mellan regioner i samma medlemsstat när det gäller arten och omfattningen av kontrollerna,

d) det ursprungliga syftet med systemet har gått förlorat.

I ljuset av dessa slutsatser rekommenderar revisionsrätten att man bör överväga att slopa systemet.

147. Europaparlamentet beklagar att kommissionen, trots att den delar vissa av revisionsrättens synpunkter, inte har följt revisionsrätten rekommendationer att verka för att förfinansieringssystemet avskaffas utan istället har antagit två nya förordningar som ytterligare komplicerar det redan komplexa systemet.

148. Europaparlamentet anser att förfinansieringssystemet i praktiken fungerar som en tillhandahållare av gratis kapital till de företag som utnyttjar exportbidragssystemet.

149. Europaparlamentet är medvetet om att den gemensamma jordbrukspolitiken antas av rådet och att kommissionen därför endast har begränsat inflytande över den. Parlamentet beklagar dock att kommissionen inte anstränger sig mer för att förklara för rådet att en detaljerad uppföljning av revisionsrättens rekommendationer är ett viktigt steg på den nödtvungna vägen mot att förbättra EU:s ekonomiska förvaltning. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att senast i december 2004 lägga fram ett förslag om att avskaffa förfinansieringssystemet.

---

[1] EUT C 98, 24.4.2003, s. 1.

150. Europaparlamentet beklagar djupt att rådet fortfarande inte har antagit kommissionens förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (KOM(2002) 293), där man försöker förlänga den period under vilken finansiella korrigeringar längst kan göras från 24 till 36 månader. Förslaget stöds av både revisionsrätten ([1]) och Europaparlamentet ([2]).

Stöd till mindre gynnade områden

151. Europaparlamentet erinrar om att förordningen om stöd till jordbruksföretag i mindre gynnade områden är en av EU:s 22 stödåtgärder för jordbruket, och att den, sedan den infördes 1975, varit föremål för en genomgripande reform 1999. Dess sammanlagda budget uppgår till 2 miljarder euro per år, och uppskattningsvis 50 procent av detta belopp kommer från EU-medel, vilket utgör 1 procent av gemenskapens totala årsbudget och 12,5 procent av den sammanlagda budgeten för landsbygdsstöd. Hela 55,8 procent av alla jordbruk i EU:s medlemsstater erhåller stöd i enlighet med denna förordning.

152. Europaparlamentet erinrar om att begreppet ”mindre gynnade områden” definierades första gången 1975, då dessa områden för första gången erhöll gemenskapsstöd, och att det efter denna tidpunkt endast gjorts små förändringar av denna definition (Särskild rapport nr 4/2003 ([3]), punkt 5), vilket betyder att man i gemenskapens nuvarande lagstiftning skiljer mellan tre typer av mindre gynnade områden:

— Bergsområden.

— Övriga mindre gynnade områden.

— Områden med särskilda svårigheter.

153. Europaparlamentet konstaterar att stödsystemet inte varit föremål för en genomgripande utvärdering sedan 1975 och kräver att kommissionen i så god tid att behandling kan ske inom ramen för nästa ansvarsfrihetsförfarande lägger fram en sammanfattande utvärderingsrapport till parlamentet, oavsett om alla medlemsstater har uppfyllt den lagstiftade skyldigheten att leverera uppgifter till denna.

154. Europaparlamentet noterar två punkter som ger anledning till oro:

a) Det är medlemsstaternas ansvar att klassificera mindre gynnade områden.

b) I vissa av medlemsstaterna har dessa områden med åren utvidgats betydligt ([4]).

155. Europaparlamentet betonar även att denna ökning utan tvivel berör framför allt de båda sistnämnda kategorierna, eftersom termerna ”mindre gynnade” och ”svårigheter” definieras med hjälp av statistiska kriterier jämförda med det nationella genomsnittet.

156. Europaparlamentet påminner om att kriterier kan anpassas och att det kan göras ändringar i det statistiska underlag som används för klassificeringen av ”normala” områden, vilket innebär att definitionen av vilka områden som bör tillhöra de två sistnämnda kategorierna är mer osäker eller i varje fall flexibel än definitionen av entydiga bergsområden, något som bekräftas av de ständiga ökningarna.

([1]) EGT C 285, 21.11.2002, s. 1.

([2]) EUT C 273 E, 14.11.2003, s. 66.

([3]) EUT C 151, 27.6.2003, s. 1.

([4]) Enligt revisionsrätten ökade de mindre gynnade områdena mellan 1975 och 1998 från 37,7 procent till 53,6 procent i Italien, och från 51,2 procent till 70,9 procent i Irland (Särskild rapport nr 4/2003, punkt 8). Enligt tidigare rapporter ökade områdena från 33,1 procent till 50,9 procent i Förbundsrepubliken Tyskland 1986 och från 50,9 procent till 53,5 procent 1989, och i Frankrike från 40 procent till 45,1 procent 1989 (årsrapport för budgetåret 1990, punkt 9.21, EGT C 324, 13.12.1991).

157. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att kommissionen till följd av revisionsrättens tidigare kommentarer 1993 hade för avsikt att göra en översyn av dessa klassificeringar, men beklagar djupt att kommissionen inte slutförde denna utredning på grund av att den utsattes för påtryckningar från vissa medlemsstater.

158. Europaparlamentet är oroat över kommissionens svårighet att verkligen hävda gemenskapens intressen gentemot nationella intressen, och delar revisionsrättens åsikt att det är en allvarlig svaghet i bestämmelserna att klassificeringen fastställs eller ändras av den enskilda medlemsstaten och inte av gemenskapen.

159. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att genomföra en fullständig och noggrann översyn av den nuvarande klassificeringen av samtliga mindre gynnade områden och i sin uppföljningsrapport samtidigt lägga fram förslag om en regelbunden översyn av situationen i dessa områden och införa ett effektivt system som inte endast möjliggör en utvidgning av de berörda områdena utan även en minskning.

160. Europaparlamentet noterar att medlemsstaterna förfogar över en stor mängd olika indikatorer för att definiera mindre gynnade områden (17 indikatorer för att utvärdera markens produktivitet, 12 för det ekonomiska resultatet, och 3 för befolkningen), (Särskild rapport nr 4/2003, punkt 33 och bilaga II) och att revisionsrätten vid sin revision på plats bekräftade att användandet av alla dessa indikatorer kan ge upphov till olikheter vad gäller behandlingen av de olika stödmottagarna, särskilt i gränsregioner.

161. Europaparlamentet uppmanar därför kommissionen att före den 15 juni 2004 se över de nuvarande indikatorernas lämplighet och relevans och begränsa dem när det är möjligt samt utforma dem på ett sådant sätt att de blir mindre känsliga för ”manipulation” från medlemsstaternas sida.

162. Europaparlamentet beklagar att kommissionen inte reagerat inför risken för negativa konsekvenser av den olyckliga kombinationen av följande faktorer: medlemsstaternas ansvar när det gäller att klassificera mindre gynnade områden, användandet av en mängd olika indikatorer och otillräcklig utvärdering.

163. Europaparlamentet anser att övervakning från kommissionens sida är absolut nödvändig, eftersom de olika medlemsstaterna inte kan förväntas överlämna information till kommissionen som skulle kunna medföra en sänkning av deras bidrag. Parlamentet påpekar också att kommissionen borde ha fäst större avseende vid den inneboende och uppenbara intressekonflikt mellan medlemsstaternas och gemenskapens intressen som denna ordning innebär.

164. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka vilka effekter det haft på storleken av stödutbetalningarna att bevarandet av det naturliga landskapet infördes som ett krav för att erhålla kompensationsbidrag 1990 och att låta detta återspeglas i sin nästa uppföljningsrapport.

165. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka det nuvarande kompensationssystemet, vilket leder till överkompensation, för att säkra att jordbruksföretag som drivs under liknande förutsättningar också kompenseras på liknande sätt, och att de metoder som används av medlemsstaterna för att förebygga överkompensation är jämförbara sinsemellan och föreslå en tydlig och användbar definition av begreppet ”överkompensation”.

166. Europaparlamentet föreslår dessutom att ordningen för kompensationsstöd skall omfatta en bedömning av kostnadsstrukturen för jordbruksföretag. Om kostnaderna i en viss region ligger en viss procentandel över den genomsnittliga kostnaden för jordbruksföretag i andra normala regioner under en viss period måste detta faktum beaktas vid utbetalning av kompensationsersättning.

167. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att anpassa och precisera definitionen av ”normal god jordbrukarsed” och att se till att medlemsstaterna konsekvent tillämpar denna definition och levererar den nödvändiga dokumentation där det framgår att de verkligen har gjort detta. Parlamentet påpekar i detta sammanhang att det i budgeten för 2004 ställde anslag till förfogande för att ytterligare utveckla användningen av miljöindikatorer.

168. Europaparlamentet anser att kommissionen bör spela en mycket aktivare roll i förvaltningen och kontrollen av kompensationsbidrag. I detta syfte bör kommissionen upprätta enhetliga minimikontrollnormer som måste följas vid verifikation av bidragsansökningar och vid kontroller på plats.

Kommissionen bör informera parlamentet om i vilken utsträckning medlemsstaterna uppfyller bestämmelserna i artikel 48.2 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 [1] och exakt vilka åtgärder kommissionen vidtar på området. Europaparlamentet förväntar sig av kommissionen att den vidtar följdåtgärder när medlemsstaterna inte levererar den nödvändiga informationen om den bidragspolitik de fört, till exempel genom att betalningar minskas eller senareläggas.

169. Eftersom budgetförordningen kräver att en stödåtgärd skall ha ett specifikt och kvantifierbart syfte anser Europaparlamentet att det vore bättre om indikatorerna för mindre gynnade områden fastställdes på basis av konkret formulerade mål och att kriterierna för beviljande av stöd till jordbruksföretag definieras utifrån resultatrelaterade krav för att minska utrymmet för medlemsstaterna att manipulera regelverket.

170. Europaparlamentet uttrycker oro inför det faktum att förvaltningskommittén spelar en avgörande roll när det gäller tillämpningen av stödsystemet, men att det inte finns någon kontroll av verksamheten och de beslut som kommittén fattar.

171. Europaparlamentet föreslår att kommissionen skall se över de 22 befintliga stödåtgärderna för jordbruket och möjligheten att kombinera vissa av dem för att på så sätt förbättra kontrollen.

Strukturfonder

Genomförandet av budgeten 2002

172. Europaparlamentet vill fästa uppmärksamheten vid följande analys:

Utnyttjandet av åtagandebemyndiganden 2002 uppgick till nästan 98 procent (se tabell 1). När det gäller betalningsbemyndiganden var utnyttjandegraden emellertid avsevärt lägre, vilket även var fallet under räkenskapsåren 2000 och 2001.

TABELL 1

Genomförande av EU:s budget 2000–2002

	Åtagandebemyndiganden			Betalningsbemyndiganden		
	Beviljade anslag	Genomförda anslag	Genomförandegrad	Beviljade anslag	Genomförda anslag	Genomförandegrad
	Miljoner euro		Procent	Miljoner euro		Procent
2000	96 620	79 601	82,4	95 034	83 440	87,8
2001	106 924	103 333	96,6	97 160	79 987	82,3
2002	100 977	98 875	97,9	98 579	85 144	86,4

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning. Räkenskapsåren 2001 och 2002.

[1] ”*Artikel 48*

1. Kommissionen och medlemsstaterna skall säkerställa en effektiv övervakning av genomförandet av programplaneringen för utveckling av landsbygden.

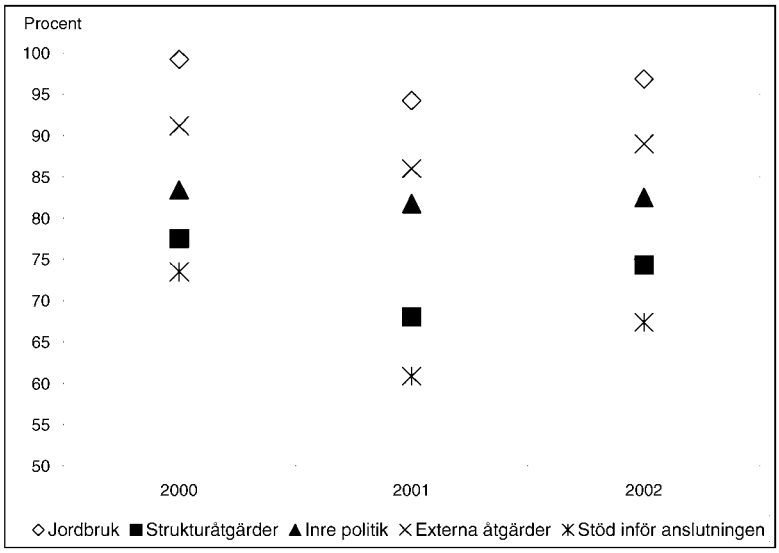
2. Övervakningen skall ske på ett sätt som båda parter gemensamt kommit överens om. Övervakningen skall ske utifrån särskilda fysiska och finansiella indikatorer som parterna i förväg kommit överens om och fastställt. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna årsrapporter om hur programmen fortskrider.

3. Om skäl föreligger skall övervakningskommittéer inrättas.” (EGT L 160, 26.6.1999, s. 80.)

Budgeten består av sju utgiftskategorier: 1) Jordbruk, 2) Strukturåtgärder, 3) Inre politik, 4) Externa åtgärder, 5) Administration, 6) Reserver och 7) Stöd inför anslutningen. Genomförandegraden för betalningsbemyndiganden varierar betydligt mellan de olika utgiftskategorierna. Strukturåtgärder och stöd inför anslutningen uppvisar den lägsta genomförandegraden, såsom framgår av figur 1.

FIGUR 1

Genomförandegrad, betalningsbemyndiganden 2000–2002



Anmärkning: Genomförandegraden för administrativa kostnader (utgiftskategori 5) och reserver (utgiftskategori 6) finns inte upptagna, eftersom dessa utgiftskategorier har en annan karaktär än de övriga utgiftskategorierna.

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning. Räkenskapsåren 2001 och 2002.

Det bör noteras i vilka avseenden de olika budgetkategorierna skiljer sig åt vid en jämförelse av genomförandegraden. I fråga om jordbruk (utgiftskategori 1) återspeglar genomförandegraden exempelvis utvecklingen av marknadspriserna och ändringarna i växelkursen mellan euron och dollarn. En låg genomförandegrad kan följaktligen snarare tyda på en fördelaktigare växelkurs än ineffektiv förvaltning.

När det gäller övriga delar av budgeten (strukturfonder, inre politik, externa åtgärder och stöd inför anslutningen) är anslagen huvudsakligen kopplade till fleråriga program. Genomförandet av dessa program genomgår olika stadier, från förslagsinfordran och val av projekt till uppdragstagarnas faktiska genomförande av projekten efter anbudsförfarandena. En låg genomförandegrad kan följaktligen tyda på problem under ett eller flera av dessa stadier. Inom vissa program förekommer förvaltning tillsammans med medlemsstaterna, det vill säga vissa stadier förvaltas huvudsakligen av kommissionen, medan andra huvudsakligen förvaltas av behöriga myndigheter i medlemsstaterna/mottagarländerna.

Strukturfonder

År 2002 uppgick genomförandegraden för utbetalningarna för strukturåtgärder till nästan 75 procent. Cirka tre fjärdedelar av underutnyttjandet berodde på lägre utbetalningar än väntat för äldre program (se tabell 2). Genomförandegraden för samtliga typer av äldre program var mycket låg, och när det gäller de viktigaste budgetposterna (mål 1, mål 2 och gemenskapsinitiativ) var den genomgående lägre än 20 procent.

TABELL 2

Utbetalningar för strukturåtgärder 2002

	Beviljade anslag	Genomförda anslag	Skillnad	Genomförandegrad
	Miljoner euro			Andel i procent
Nya program (2000–2006)	24 289	22 326	1 964	91,9
Äldre program (före 2000)	7 314	1 173	6 141	16,0
Därav:				
Mål 1	3 388	609	2 779	18,0
Mål 2	1 600	243	1 357	15,2
Mål 3	500	0	500	0,0
Övriga åtgärder	240	80	160	33,2
Gemenskapsinitiativ	1 478	181	1 297	12,2
Nyskapande åtgärder/ tekniskt bistånd	108	61	47	56,2
Totalt	31 603	23 499	8 104	74,4

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning. Räkenskapsåret 2002.

År 2002 utgjordes betalningarna för äldre program av återbetalning av verkliga utgifter i medlemsstaterna. Kommissionen grundade sitt förslag till betalningsbemyndiganden på prognoser från medlemsstaterna. Den mycket låga genomförandegraden visar att avslutandet av de äldre programmen gick mycket långsammare än vad kommissionen och medlemsstaterna förväntat sig.

Stöd inför anslutningen

Stödet inför anslutningen (utgiftskategori 7) utgjordes av tre program: Phare (administrativt bistånd), Ispa (strukturellt bistånd) och Sapard (jordbruk) [1]. Genomförandegraden för dessa tre program var relativt låg, särskilt i fråga om Sapard, vars genomförandegrad låg betydligt under de båda andra programmen (se tabell 3).

[1] År 2002 ingick de belopp som utbetalades till kandidatländer genom Solidaritetsfonden i utgiftskategori 7. Dessa belopp ingår dock inte i denna analys av genomförandet av stödet inför anslutningen.

TABELL 3

Verkställande av utbetalningar av stödet inför anslutningen 2002

	Beviljade betalnings-bemyndiganden	Verkställda betalnings-bemyndiganden	Genomförandegrad	Utestående åtaganden
	Miljoner euro		Andel i procent	Miljoner euro
Sapard	370	124	33,5	1 469
Ispa	506	398	78,7	2 642
Phare	1 596	1 101	69,0	4 305
Totalt	2 472	1 623	65,7	8 416

Källa: Europeiska gemenskapernas årsredovisning. Räkenskapsåret 2002.

Sapard blev avsevärt försenat eftersom det tog längre tid än väntat att inrätta decentraliserade förvaltnings- och kontrollsystem i kandidatländerna, vilket var ett villkor för programmet. I Polen, Rumänien och Ungern blev ackrediteringen av behöriga myndigheter inte klar förrän under andra hälften av 2002. Dessa tre länder stod tillsammans för två tredjedelar av anslagen [1].

Vad gäller Ispa klargjorde kommissionen att åtagandebemyndigandena hade försenats och därigenom koncentrerats till slutet av räkenskapsåret på grund av att Ispas förvaltningskommitté inte sammanträdde förrän i mitten av juli 2002. Detta orsakade givetvis förseningar även i samband med betalningsbemyndigandena.

I fråga om Phare tillskrev kommissionen den låga genomförandegraden det faktum att mottagarländerna lämnade in mycket färre ansökningar än vad som förväntats, samt att åtagandebemyndigandena koncentrerades till slutet av räkenskapsåret.

I slutet av 2002 hade ganska stora belopp utestående åtaganden för dessa tre program ackumulerats. När det gäller Sapard och Ispa uppgick de utestående åtagandena till över 4 miljarder euro. Till skillnad från Sapard och Ispa inrättades Phare före 2000, men trots detta härrörde mindre än 12 procent av de utestående åtagandena i slutet av 2002 från räkenskapsår tidigare än 2000.

173. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att verkställandet av åtagandebemyndiganden var högre under 2002 är under 2001 och 2000, men beklagar trots detta att genomförandegraden av betalningsbemyndiganden fortfarande var otillfredsställande låg, vilket gav upphov till ett mycket stort överskott i EU:s budget för det tredje räkenskapsåret i följd.

174. Europaparlamentet uttrycker oro inför den fortsatt låga genomförandegraden av betalnings-bemyndigandena inom ramen för strukturåtgärder och stöd inför anslutningen, trots att nivån på de betalningsbemyndiganden för dessa båda utgiftskategorier som verkställdes 2002 var högre än 2000 och 2001.

175. Europaparlamentet noterar att den huvudsakliga anledningen till den låga genomförandegraden av betalningsbemyndiganden för strukturåtgärder 2002 var att de äldre programmen avslutades mycket långsammare än väntat. Parlamentet noterar kommissionens lägesrapport till den ansvarsfrihets-beviljande myndigheten om skälen till denna försening och förslag till hur liknande förseningar kan undvikas vid avslutandet av programmen 2000 – 2006.

176. Europaparlamentet är förvånat över att kommissionen inte har lagt fram riktlinjerna för Sapardprogrammet på alla de nya medlemsstaternas språk, vilket begärdes i punkt 81 i parlamentets resolution av den 8 april 2003 om ansvarsfrihet för budgetåret 2001 [2]. Parlamentet insisterar på att kommissionen rättar till detta så snart som möjligt.

---

[1] Kommissionens förklaringar om verkställandet av stödet inför anslutningen återfinns i avsnitt 2.6.5 i kommissionens rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 2002.

[2] EUT L 148, 16.6.2003, s. 21.

Medlemsstaternas beräkningar

177. Europaparlamentet noterar att ett stort antal medlemsstater inte överlämnade sina prognoser för betalningsansökningar för budgetåren 2002 och 2003 före tidsfristen den 30 april 2002, i enlighet med artikel 32.7 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 om strukturfonderna [1]. Parlamentet noterar även att den totala felkvoten för beräkningarna för samtliga program uppgick till 73 procent, varav två tredjedelar kan tillskrivas fem medlemsstaters ytterst orealistiska beräkningar.

178. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck kommissionen att överväga införandet av en sanktionsmekanism i förordning (EG) nr 1260/1999 för den kommande programperioden (2007 – 2013), särskilt om beräkningarna för 2004 och 2005 inte uppvisar en fortgående förbättring.

179. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga att införa ett system som skulle innebära att om skillnaden mellan den summa som begärts och det verkliga behovet är större än en viss procent under ett visst år skall beräkningarna för efterföljande år redovisas tillsammans med en redogörelse utförd av en oberoende revisor. Om skillnaden består, kan det beviljade beloppet minskas med motsvarande summa.

Förenkling

180. Europaparlamentet noterar att kommissionen har antagit ett initiativ till en förenkling, precisering, samordning och flexibel förvaltning av strukturpolitiken 2000 — 2006. Parlamentet noterar också kommissionens rapport till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om vilka åtgärder som vidtagits och i vilken utsträckning de bidragit till att främja och/eller förbättra genomförandet.

N + 2-regeln

181. Europaparlamentet välkomnar *n* + 2-regeln som en metod att stimulera medlemsstaterna att genomföra strukturfondsprogrammen och väsentligt begränsa volymen utestående åtaganden. Parlamentet insisterar på att denna regel tillämpas inte bara inom ramen för den nuvarande programperioden (2000 – 2006) utan även inom ramen för nästa programperiod (2007–2013).

182. Europaparlamentet välkomnar kommissionens tillkännagivande att man kommer att informera parlamentet kvartalsvis om den aktuella situationen för tillämpningen av *n* + 2-regeln, såsom parlamentet begärde i punkt 27 i sin resolution av den 22 oktober 2003 [2] om strukturfonderna. Parlamentet hoppas att samarbetet mellan de båda institutionerna inom ramen för denna kontrollfunktion skall bära frukt, särskilt när det gäller utredningen av orsakerna till de ständiga svårigheterna i samband med utförandet av projekten och de bästa metoderna för att förvalta projekten.

Orsaker till den låga utnyttjandegraden

183. Europaparlamentet anser att kommissionen, mot bakgrund av det fortsatta underutnyttjandet av de betalningsbemyndiganden som tilldelats strukturfonderna, som tillhör de icke obligatoriska utgifterna och är ett av parlamentets prioriterade mål, måste förbättra sin analys av orsakerna till den låga utnyttjandegraden.

184. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta en detaljerad analys av

a) samtliga stadier i förvaltningen av ett projekt och verksamhet i förbindelse därmed,

b) vilka stadier som de olika medlemsstaterna ansvarar för och förvaltar, och vilka stadier kommissionen ansvarar för och förvaltar,

c) indikatorer på tillfredsställande/otillfredsställande genomförande av de olika verksamhetsområdena i varje stadium,

---

[1] EGT L 161, 26.6.1999, s. 1.

[2] P5-TA(2003) 0448.

d) vilka problem som identifierats och i vilka stadier,

e) en uttömmande analys av problemet, där källan till problemet klart framgår (medlemsstaterna eller kommissionen).

185. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att uppmärksamma att det krävs en väsentligt förbättrad analys av orsakerna till den låga utnyttjandegraden för att motverka den felaktiga allmänna uppfattningen att unionens verkställande myndighet, kommissionen, inte vill tillämpa den politik som antagits på detta område av unionens lagstiftande myndighet, parlamentet och rådet.

186. Europaparlamentet anser att det vore värdefullt om kommissionen publicerade resultaten av sina undersökningar i medlemsstaterna vad gäller tillämpningen av viktiga principer, som additionalitetsprincipen, den finansiella kontrollen, utgifternas stödberättigande och offentlig upphandling, eftersom detta – förutom att främja insyn i förvaltningen – skulle underlätta för berörda institutioner och organ att jämföra sina resultat, samtidigt som nuvarande och framtida deltagare i programmen skulle kunna dra nytta av tidigare kollegors erfarenheter.

187. Europaparlamentet välkomnar varmt kommissionens initiativ med krav på att medlemsstaterna skall lägga fram årsrapporter om de kontroller som genomförts 2002 och uttrycker önskemål om att erhålla en sammanfattande rapport om dessa kontroller.

Strukturfondernas effektivitet

188. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i sin årliga sammanhållningsrapport till parlamentet inkludera en bedömning av hur strukturfonderna påverkar de ekonomiska skillnaderna mellan olika regioner och därvid jämföra resultaten per region och per fond och, i förekommande fall, ange om kvaliteten hos mottagarregionernas institutioner förefaller ha någon betydelse för effektiviteten.

Tillämpning av förordningarna (EG) nr 1681/94 och (EG) nr 438/2001

189. Europaparlamentet tar del av den kontroll som OLAF och generaldirektoratet för regionalpolitik gjort om medlemsstaternas system och förfaranden för att anmäla oegentligheter och återvinning av felaktigt utbetalade belopp. Parlamentet konstaterar på grundval av dessa resultat att det under 2002 och 2003 fortfarande fanns oklarheter bland medlemsstaterna om den korrekta tillämpningen av vissa bestämmelser i kommissionens förordningar (EG) nr 1681/94 ([1]) och (EG) nr 438/2001 ([2]). Parlamentet noterar de följd- och förenklingsåtgärder som kommissionen annonserat för att undanröja dessa oklarheter. Kommissionen uppmanas att informera parlamentet om framstegen när det gäller denna målsättning.

Frågor beträffande strukturfondernas framtid

190. Europaparlamentet hoppas att kommissionen lägger fram ett initiativ som gör det möjligt att i större utsträckning garantera att fonderna inom mål 2-områden används till förmån för de områden som är mest drabbade av strukturella problem, genom en harmonisering på gemenskapsnivå av de nationella besluten ([3]).

191. Europaparlamentet delar kommissionens förhoppning att förseningar när det gäller lagstiftningsförslagen skall kunna undvikas inför nästa programplaneringsperiod och att förfarandet kan vara klart före den 1 januari 2007 ([4]).

192. Europaparlamentet delar kommissionens oro över de översättningsproblem som EU står inför och uppmanar kommissionen att i det preliminära budgetförslaget anslå tillräckliga medel ([5]).

([1]) EGT L 178, 12.7.1994, s. 43.

([2]) EGT L 63, 3.3.2001, s. 21.

([3]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 75 (PE 328.732/FIN 1).

([4]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 78 (PE 328.732/FIN 1).

([5]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 79 (PE 328.732/FIN 1).

193. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck kommissionen att inte minska sina ansträngningar att få till stånd en granskning av förvaltnings- och kontrollsystemen för gemenskapsinitiativen i syfte att uppnå en ”rimlig säkerhet” ([1]).

194. Europaparlamentet välkomnar varmt sammankopplingen mellan förteckningen över regioner som är berättigade till stöd från strukturfonderna och förteckningen över områden som får regionalt stöd av nationell karaktär ([2]).

195. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att studera effekterna av att privata medel används för samfinansiering av projekt som även är berättigade till medel från strukturfonderna, och vidta åtgärder för att i förekommande fall främja denna typ av samfinansiering.

Inre politik och forskning

196. Europaparlamentet konstaterar att ansvaret för tillämpningen av den inre politiken är fördelat mellan 13 generaldirektorat.

197. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att inleda arbetet med att inrätta förfaranden för att förstärka överensstämmelsen mellan de utvärderingsprocesser som görs i förväg och efter halva löptiden för att garantera en enhetligare informationsgrund för efterhandsutvärderingen.

198. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram en rapport om de framsteg som gjorts och de åtgärder som planerats för att i enlighet med slutsatserna från Lissabon och Göteborg förstärka integreringen av de sociala och miljömässiga målen i programplaneringen för och utvärderingen av strukturfonderna, både på gemenskaps- och medlemsstatsnivå.

199. Europaparlamentet lyckönskar revisionsrätten till den intressanta analysen av de olika verksamhetsrapporter och förklaringar som lämnats av utvalda generaldirektorat ([3]) för 2002 och påpekar följande:

a) Alla berörda generaldirektorat uppgav sig ha uppnått rimlig säkerhet om att de medel de ansvarade för hade använts på ett lagligt och korrekt sätt (6.11).

b) Alla granskade generaldirektorat framförde reservationer när det gäller korrektheten av betalningar för fleråriga forskningsprogram och den nya tillämpningen av normerna för intern kontroll (6.19).

200. Europaparlamentet instämmer fullständigt i revisionsrättens slutsats att de brister som rapporteras i reservationerna inte är förenliga med den rimliga säkerhet som förutsätts i generaldirektörernas förklaringar (6.19).

201. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att förstärka tillämpningen av normerna för intern kontroll kvantifiera den finansiella eller ekonomiska effekten av reservationerna och se till att förhållandet mellan ”reservationer” och ”rimliga garantier” är konsekvent och enhetligt.

202. Europaparlamentet påpekar att utnyttjandegraden för betalningsbemyndiganden (kapitel B2-7) inom transportpolitiken och framför allt trafiksäkerhetsområdet ännu en gång varit otillräcklig, även om det funnits orsaker till detta, såsom dröjsmål med genomförandet av åtgärderna från avtalsparternas sida och strängare regler från kommissionens sida, vilket gett upphov till långsammare utbetalningar.

203. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten har fortsatt och utvidgat den granskning av förvaltningssystemet för det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) som inleddes i årsrapporten 2001 och att den grundligt kontrollerat kommissionens uppföljning av rekommendationerna i denna rapport.

([1]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 83 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) Svar på frågeformuläret – del II; kommissionens svar på fråga 39 (PE 328.732/FIN 2).

([3]) Generaldirektoratet för energi och transport, Generaldirektoratet för forskning, Generaldirektoratet för informationssamhället, Generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor.

204. Europaparlamentet noterar särskilt att revisionsrätten står fast vid sin tidigare uppfattning att man för att rätta till en rad brister i kommissionens beslut bör förstärka den rättsliga ramen för programmet för transeuropeiska transportnät genom att upprätta kontrakt mellan kommissionen och mottagaren när kommissionen fattat beslut om att bevilja stöd (6.25).

205. Europaparlamentet bekymrar sig trots det ökade utnyttjandet av betalningsbemyndigandena för de mycket nedslående resultaten i flera projekt inom transportprogrammet för de transeuropeiska näten, och att revisionsrätten i sin årsrapport för 2002 konstaterat att ett antal av de projekt som granskades under 2002 skulle ha genomförts även utan gemenskapsfinansiering, vilket kan betyda att vissa av projekten inte var av särskilt god kvalitet eller att genomförandemekanismerna var otillräckliga.

206. Utifrån revisionsrättens slutsatser uppmanar Europaparlamentet kommissionen att använda en del av dessa medel till att finansiera projekt på transportområdet där det är svårt att finna alternativ finansiering.

207. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten bland annat lämnar följande rekommendationer för förbättrad kontroll:

a) Det bör finnas en mer exakt definition av vilka kostnader som är stödberättigande (6.27).

b) Ett standardformulär för utgiftsredovisningar bör införas (6.26).

c) Bestämmelserna för transeuropeiska transportåtgärder bör tillämpas på ett enhetligt och konsekvent sätt i alla medlemsstater (6.38).

d) Kontrollerna bör vara effektivare och bättre dokumenterade (6.40).

e) Kontrollerna på plats bör kompletteras med finansiella och tekniska revisioner innan slutbetalningen görs (6.41).

208. Europaparlamentet välkomnar att kommissionen i sina svar till revisionsrätten visat sig villig att genomföra och i några fall meddelat att man börjat genomföra revisionsrättens rekommendationer.

209. Europaparlamentet uppmanar revisionsrätten att fortsätta sin ingående granskning av systemet för förvaltningen av de transeuropeiska transporterna. Ett kortfattat [1] svar på följande frågor av grundläggande vikt för den myndighet som skall godkänna förvaltningen:

a) Vilka av revisionsrättens rekommendationer från 2001 och/eller 2002 har accepterats av kommissionen och konkret genomförts på ett tillfredsställande sätt?

b) Vilka rekommendationer har förkastats av kommissionen? Vilken motivering har framförts och vilken är revisionsrättens uppfattning om denna motivering?

c) Vilka rekommendationer genomför kommissionen för närvarande och vilken uppfattning har revisionsrätten om tidsplanen för genomförandet av dessa accepterade rekommendationer?

210. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten konstaterat att de fem generaldirektorat [2] som handlägger ramprogrammen för forskning och utveckling förvaltar och samordnar efterhandskontrollerna på olika sätt, och att de inte följer samma förfaranden vid urvalet av de kontraktsparter som skall kontrolleras (6.47).

211. Europaparlamentet anser att kommissionen skulle kunna upprätta ett system för samordning eller göra en sammanfattning av iakttagelserna i revisionerna av varje generaldirektorat för att på så sätt möjliggöra samordningsvinster.

---

[1] Eventuellt i form av en skrivelse till budgetkontrollutskottets ordförande före nästa årsrapport.

[2] Generaldirektoratet för forskning, Generaldirektoratet för informationssamhället, Generaldirektoratet för energi och transport, Generaldirektoratet för näringsliv och Generaldirektoratet för fiske.

212. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att som ett led i förenklingsarbetet undersöka hur de många bristerna på slutmottagarnivån, som enligt revisorerna framför allt gällt felaktigt redovisade kostnader, skall kunna undvikas (6.51) och förväntar sig att kommissionen påskyndar återvinningen av de belopp som betalats ut felaktigt.

213. Europaparlamentet välkomnar att det införts revisioner för att kontrollera utgiftsdeklarationerna inom det sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling och ser fram emot att ta del av en slutrapport från de revisioner av tidigare ramprogram som genomförts.

214. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att på grundval av en analys av den geografiska fördelningen av resurserna inom det femte ramprogrammet undersöka hur forskningsresurserna kan bidra till att stimulera den regionala utvecklingen och på så sätt motverka den växande koncentrationen av vetenskapsmän och forskare vid ett allt färre antal universitet och forskningsinstitut. Den nya tekniken bör i detta sammanhang användas för att stimulera vetenskapligt samarbete och decentralisering.

Sysselsättning och sociala frågor

215. Europaparlamentet uttrycker överlag sin tillfredsställelse med genomförandegraden för budgetposterna för sysselsättning och sociala frågor inom den inre politiken.

216. Europaparlamentet beklagar dock att budgetposterna B5-5 0 2 (Arbetsmarknad), B5-5 0 2 A (Arbetsmarknad – Administrativa utgifter) och B5-5 0 3 (Förberedande åtgärder för lokala åtaganden för sysselsättningen) genomförts i så ringa grad.

Miljö, folkhälsa och konsumentskydd

217. Europaparlamentet uttrycker sin allmänna tillfredsställelse med de höga genomförandegraderna för budgetrubrikerna för miljö, folkhälsa och konsumentpolitik.

218. Europaparlamentet välkomnar kommissionens beslut att föra över en del av de administrativa anslagen i budgetpost B7-8 1 1 0 A till driftsutgifterna för att minska underutnyttjandet av medel. Kommissionen uppmanas att genom att begära anslagsöverföringar föra över de administrativa anslag som i slutet av året troligtvis inte kommer att ha utnyttjats till budgetposter för driftsutgifter. På så sätt kan tillgängliga medel utnyttjas optimalt.

219. Europaparlamentet understryker att miljöprogrammens effekter ofta hämmas av att ingen utvärdering görs av miljöeffekterna av andra lagstiftningsåtgärder och gemenskapsprogram, i synnerhet när det gäller strukturfonderna. Ett systematiskt genomförande av strategiska miljöbedömningar kan vara ett kraftfullt instrument för att undvika sådana problem i framtiden.

220. Europaparlamentet oroar sig över det låga antalet tjänstemän i GD Miljö som arbetar med förfaranden när det gäller överträdelser, i synnerhet då miljörelaterade fall utgör drygt hälften av de överträdelsefall som inleddes 2002 och över en tredjedel av alla klagomål som rör bristande tillämpning av gemenskapslagstiftningen, och uppmanar kommissionen att betydligt öka antalet tjänstemän på detta område i enlighet med kommissionens uppgift att vara fördragens väktare och därmed ansvarig för den korrekta tillämpningen av EU:s miljölagstiftning.

221. Europaparlamentet kräver att miljörelaterade kriterier i högre grad skall användas vid urvalsförfaranden för beviljande av gemenskapsmedel (anbudsförfaranden, tilldelning av kontrakt) så att EU skall gå i bräschen för att ta större miljöhänsyn vid offentliga upphandlingar.

Lika möjligheter

222. Inom ramen för upprättandet av budgeten för 2002 organiserade kommissionen sin verksamhet kring sex prioriterade målsättningar: euron, hållbar utveckling, utvecklingssamarbetet, Medelhavsområdet, utvidgningen och nya styrelseformer. Dessa målsättningar var vägledande för planeringen av kommissionens arbete, utarbetandet av budgeten och utnyttjandet av resurserna. Även om Europaparlamentet stöder dessa prioriteringar konstaterar det att främjandet av jämställdhet mellan män och kvinnor är en grundläggande princip för EU med stöd av artikel 3.2 i EG-fördraget och en målsättning som skall prägla gemenskapens hela politik och alla dess åtgärder. Europaparlamentet

begär därför att jämställdhet mellan män och kvinnor skall tas med bland de prioriterade målsättningar som styr kommissionens strategiska planering, så att genusperspektivet integreras i fastställandet av alla intäkter och utgifter i all den politik som omfattas av budgeten.

223. Europaparlamentet gläder sig åt att handlingsprogrammet för jämställdhet mellan män och kvinnor (2001—2005) inleddes 2002 med medverkan från anslutningsländerna. I enlighet med budgeten för 2002 skall alla åtgärder, särskilt inom gemenskapsstödet till kandidatländerna, ta med dimensionen jämställdhet mellan män och kvinnor. Europaparlamentet begär därför att kommissionen lägger fram en utvärdering av projekt och åtgärder som syftar till att främja jämställdheten i de länder som har åtnjutit gemenskapsstöd samt uppger de belopp detta stöd uppgår till. Kommissionen uppmanas också att utarbeta en lägesrapport med en utvärdering av handlingsprogrammet 2001 – 2005 och uppgifter om de medel som anslagits till projekt som slutförts inom olika delar av programmet.

224. Eftersom det inte finns några belägg för motsatsen måste Europaparlamentet beklaga att medel från gemenskapsinitiativet Equal, vars värde är odiskutabelt, har gått till verksamheter vars effekter för främjandet av jämställdhet inte har utvärderats.

Utvidgningen

Utvidgningen och god ekonomisk förvaltning

225. Europaparlamentet erinrar om att den kommande utvidgningen av unionen med Cypern, Tjeckien, Estland, Ungern, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien och Slovenien är den största när det gäller storlek och mångfald.

226. Europaparlamentet understryker att utvidgningen kommer att leda till större tryck på de ekonomiska resurserna, ytterligare försvåra de beslutsprocesser som redan är ganska komplicerade och på så sätt innebära stora krav på ekonomisk förvaltning. Parlamentet anser att kommissionen och medlemsstaterna bör ta tillfället i akt och initiera en process med syfte att öka insynen i den ekonomiska förvaltningen för att härigenom stärka allmänhetens förtroende för gemenskapens förvaltning.

227. Europaparlamentet uppmanar de högsta nationella revisionsmyndigheterna att aktivt medverka i denna process för att skapa en särskild policy när det gäller granskning av EU-medlen och årligen utarbeta en rapport om förvaltningen och användningen av EU-medlen i sina länder och översända denna rapport till sina regeringar och parlament, till de övriga medlemsstaternas regeringar, parlament och revisionsmyndigheter samt till kommissionen och Europaparlamentet.

228. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt att öka inte bara antalet granskningar av användningen av EU-medlen utan framför allt att öka granskningarnas effektivitet och rekommenderar enträget alla inblandade parter att göra vad de kan för att se till att

a) gemensamma regler för granskningar införs i de nuvarande och framtida medlemsstaterna,

b) de nationella högsta revisionsmyndigheterna i de nuvarande och framtida medlemsstaterna inrättar mekanismer som gör det möjligt att utföra samma revisionsarbete som det som revisionsrätten utför på gemenskapsnivå,

c) samarbetet mellan de nationella högsta revisionsmyndigheterna främjas.

229. Europaparlamentet lyckönskar anslutningsländerna till de framsteg de uppnått i uppfyllandet av anslutningskriterierna.

230. Europaparlamentet anser att utvidgningen kommer att ställa mycket stora krav på kommissionens information till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten och till allmänheten, och att kommissionen kan förbättra denna information genom att

a) strukturera informationen i rapporten om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen under budgetåret (artikel 128.3 i budgetförordningen) så att den återspeglar de olika politikområdena,

b) tillhandahålla detaljerad information om genomförandet av medlen i de olika medlemsstaterna,

c) tillhandahålla en tydlig översiktsplan över vilka generaldirektorat som medverkar vid genomförandet av de olika politikområdena,

d) utforma informationen på ett sådant sätt att nationella revisionsverk kan använda den i sina egna undersökningar,

e) offentliggöra sina granskningar av förvaltningen och kontrollsystemen i medlemsstaterna,

f) vara beredd att utarbeta informationen på ett sätt som är begripligt och lättfattligt även för andra än finansministerierna i medlemsstaterna.

231. Europaparlamentet anser att mot bakgrund av att den största delen av budgeten förvaltas tillsammans med medlemsstaterna, vilket innebär att kommissionen delegerar genomförandet av budgeten till medlemsstaterna, det vill säga till 15, och efter den 1 maj 2004, till 25 heterogena ministerier och administrativa organ med olika traditioner, är det nödvändigt att fastställa normer på EU-nivå som gör det möjligt att kontrollera att samtliga 25 medlemsstater använder budgetmedlen i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning, vilket innebär att budgetanslagen skall användas enligt principerna om sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet.

232. Europaparlamentet konstaterar att det är kommissionens ansvar att se till att EU:s lagstiftning genomförs av medlemsstaterna. Det genomsnittliga överträdelseförfarandet tar tre år innan en slutlig dom avkunnas och hittills har det bara inträffat två gånger att medlemsstater har bötfällts för att inte ha följt EU-lagstiftning. Parlamentet är bekymrat över att utvidgningen kommer att öka kommissionens arbetsbörda när det gäller att övervaka genomförandet av lagstiftningen och ytterligare fördröja överträdelseförfarandet. Parlamentet är bekymrat över att ingen kommissionsledamot ansvarar för en sådan viktig fråga. Kommissionens nästa ordförande uppmanas att låta en av de nya kommissionsledamöternas ansvarsområde omfatta ansvaret för överträdelser.

Miljöprojekt inom ramen för föranslutning och partnersamverkan

233. Europaparlamentet begär att särskild uppmärksamhet skall ägnas åt de nationella, regionala och lokala myndigheternas behov i fråga om institutionell uppbyggnad på miljöområdet vid tilldelning av stöd före och efter anslutningen.

234. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen och kandidatländerna betraktar partnersamverkan som en viktig faktor för att stärka kandidatländernas administrativa förmåga. Europaparlamentet önskar dock att följande förbättringar skall genomföras i programmet så att kommissionen skall kunna nå förväntade resultat:

a) Realistiska och exakta mål bör fastställas.

b) De olika stadierna för projektberedning bör rationaliseras.

c) Betalningsförfarandena bör förenklas och påskyndas.

d) Användning av partnersamverkan bör vara resultatet av ett medvetet val mellan olika instrument.

e) Kommissionen bör upprätta ett nätverk mellan utlånade nationella experter (anslutningsrådgivare) för att trygga bevarandet av specifika erfarenheter och kunskaper.

235. Europaparlamentet förväntar sig att kommissionen före den 15 juni 2004 utarbetar en rapport om framgångarna och svagheterna när det gäller de 503 projekt som godkändes mellan 1998 och 2001 ([1]).

236. Europaparlamentet begär att systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (EDIS) skall införas i samtliga kandidatländer så snabbt som möjligt, sedan kommissionen efter en granskning påvisat att kandidatländernas förvaltnings- och kontrollsystem uppfyller kvalitetskraven. Parlamentet noterar att kommissionen med hjälp av EDIS bör kunna övergå från förhandskontroll av anbudsförfaranden och ingående av avtal till kontroll i efterhand.

237. Europaparlamentet begär att kandidatländerna skall utarbeta hållbara och tillförlitliga miljömässiga och finansiella strategier.

238. Europaparlamentet betonar vikten av samarbete med internationella finansiella organ i fråga om ekonomiskt stöd.

239. Europaparlamentet betonar att det är nödvändigt att förbättra tillgodogörandekapaciteten genom att stärka resurserna för projektberedning och organisation av anbudsförfarandet.

240. Europaparlamentet hoppas erhålla uppgifter om i hur hög grad privata enheter medverkar i samverkansprojekt och effekterna av denna medverkan ([2]).

Externa åtgärder

Organisatoriska frågor

241. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten, till följd av den komplicerade omorganisationen av de avdelningar inom kommissionen som har hand om frågor som rör externa åtgärder, betraktar budgetåret 2002 som ”ett övergångsår” och framhåller att omorganisationen kunde ha varit mer omfattande med tanke på att det fortfarande finns sex generaldirektorat och olika avdelningar som delar ansvaret för externa frågor ([3]).

242. Europaparlamentet begär att antalet generaldirektorat för extern politik minskas kraftigt.

243. Europaparlamentet konstaterar med tillfredsställelse att revisionsrättens genomgång koncentrerats på de system för kontroll och övervakning som skall se till att transaktionerna är lagliga och korrekta, och att revisionsrätten anser att ”de administrativa förfarandena och organisationsstrukturerna har anpassats på ett tillfredsställande sätt av både Byrån för samarbete EuropeAid och Byrån för humanitärt bistånd i samband med införandet av den nya budgetförordningen som trädde i kraft den 1 januari 2003” (7.40).

Kontroll på området för externa åtgärder

244. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten anser det vara tveksamt om den information som generaldirektören för Byrån för samarbete EuropeAid hade tillgång till var tillräcklig för att han skulle kunna uppge att han uppnått rimlig säkerhet om kvaliteten på de förvaltnings- och kontrollsystem som inrättats för att garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (7.39).

245. Europaparlamentet noterar också att revisionsrätten förklarar den bristande kvaliteten i kontroll- och övervakningssystemen med att det saknas en samlad metod för att se till att tillräcklig information finns tillgänglig på högsta ledningsnivå (7.10).

246. Europaparlamentet önskar i detta sammanhang att kommissionen utarbetar riktlinjer för hur externa revisorer skall anlitas, hur dessa skall väljas ut, vilka uppgifter de skall ha och kraven på hur informationen skall redovisas. Parlamentet anser att revisionsrättens rekommendation i detta avseende bör kompletteras med anvisningar om hur kommissionen bäst skall utforma dessa riktlinjer.

([1]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 99.

([2]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 103.

([3]) Yttre förbindelser, EuropeAid, Handel, ECHO, Utvidgning och Utveckling.

247. Europaparlamentet understryker att det enligt revisionsrättens rekommendation under alla omständigheter är kommissionen och dess delegationer, och inte de verkställande organen, som bör ha sista ordet när det gäller valet av externa revisorer, att utarbeta tydliga anvisningar och ställa tydliga krav när det gäller rapporteringen om uppdragen (7.44).

248. Europaparlamentet understryker betydelsen av att utvärdera resultaten av reformeringen av förvaltningen av det externa biståndet så snart det finns tillräcklig erfarenhet av de nya strukturerna och förfarandena. Parlamentet skulle välkomna en särskild utvärderingsrapport från revisionsrätten.

249. Europaparlamentet betonar att kommissionen rutinmässigt skall rapportera stora och återkommande problem i samband med genomförandet, såsom de som uppkom i Tacis-regionen och i andra regioner, till budgetmyndigheten och revisionsrätten. Parlamentet understryker att dessa rapporter skall innehålla analyser av orsakerna och redogörelser för de åtgärder som vidtagits eller planerats för att komma till rätta med dessa problem. Detta skall göras på ett tydligt språk och det skall anges hur ytterligare kortfattad information om olika aspekter kan erhållas.

250. Europaparlamentet påpekar att en större samstämmighet mellan EU:s olika politikområden kan förbättra effektiviteten när det gäller EU:s utgifter. Ett tydligt exempel på inkonsekvent politik som leder till bristande effektivitet är EU:s tillhandahållande av makroekonomiskt bistånd till Moldavien samtidigt som unionen upprätthåller omfattande importhinder för de flesta produkter som detta land skulle kunna exportera till EU.

251. Europaparlamentet delar helt och hållet revisionsrättens åsikt att det finns behov av kraftfullare åtgärder för att göra det gränsöverskridande samarbetet över de yttre gränserna mer effektivt. Parlamentet uppmanar kommissionen och rådet att se till att grannskapsprogrammen inleds så snart som möjligt och att det införs ett grannskapsinstrument så att man definitivt kommer till rätta med de problem som uppkommit till följd av den dåliga överensstämmelsen mellan de instrument som för närvarande används för det gränsöverskridande samarbetet.

252. Europaparlamentet välkomnar revisionsrättens uppmaning att överväga en ändring av kommissionens förordning (EG) nr 2760/98 [1] om gränsöverskridande samarbetsprojekt inom ramen för Phare så att även regioner som gränsar till tredje länder kan komma i fråga för stöd.

253. Europaparlamentet förväntar sig att kommissionen avger en förklaring varje gång den inte iakttar en bestämmelse som fastställts i en anmärkning i budgeten.

Utvecklingspolitik

254. Europaparlamentet riktar uppmärksamheten på att den huvudsakliga målsättningen med gemenskapens utvecklingspolitik är att minska och till slut utrota fattigdomen helt [2] samt accentuerar att kommissionen och medlemsstaterna ställt sig bakom millenniemålen och anser dessa vara ett verktyg med vilket denna målsättning kan uppnås.

255. Europaparlamentet påminner om att bristen på statistisk information tidigare hämmade försöken till analys av nivån på fattigdomsfokusering i kommissionens utvecklingsprogram. Europaparlamentet välkomnar införandet av det gemensamma systemet för information inom Relex (CRIS), som tillsammans med andra databaser gav fullt tillförlitliga siffror för första gången 2002.

256. Europaparlamentet lyckönskar kommissionen för att denna uppnått det globala riktmärket, som infördes i budgeten för 2002 och som kräver att 35 procent av de årliga utvecklingsåtagandena tilldelas ”social infrastruktur och sociala tjänster” på det sätt som fastslagits av OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC). Europaparlamentet noterar dock att det bistånd som rapporterats till DAC under denna post endast uppgick till 31,4 procent och att resten gick till ”makroekonomiskt stöd som måste gå till den sociala sektorn”, som på kommissionens begäran ingick i formeln för riktmärket och för vilket kopplingen till minskning av fattigdom är mindre direkt.

---

[1] EGT L 345, 19.12.1998, s. 49.

[2] Europeiska unionens utvecklingspolitik, slutsatser från utvecklingsrådets 2304:e möte den 10 november 2000.

257. Europaparlamentet konstaterar att enligt formeln för riktmärket skall 35 procent huvudsakligen tilldelas utbildning och hälso- och sjukvård, som är de två mest framträdande sektorerna i millenniemålen. Europaparlamentet noterar att de siffror som rapporterats till DAC för åtaganden 2002 inom dessa sektorer [1] är långt från detta mål, och att villkoren i strukturanpassningsprogrammet högst osannolikt kan kompensera ett så betydande underskott. Europaparlamentet anser dock att de regionala siffrorna för Asien och Latinamerika visar betydande framsteg och uppmanar kommissionen att utgående från denna prestation förbättra siffrorna för andra geografiska områden under kommande år.

258. Europaparlamentet betonar att siffran för ”social infrastruktur och sociala tjänster” inkluderar ett anslag på 13,5 procent för ”staten och det civila samhället” av vilket det största enskilda beloppet är 319,9 miljoner euro för ”ekonomisk planering och utvecklingsplanering”. Europaparlamentet konstaterar att detta i princip är avsett för administrativt stöd och att dess direkta betydelse för minskning av fattigdom därför kan ifrågasättas.

259. Europaparlamentet beklagar att kommissionen inte inlämnat en analys gällande sina insatser för att uppfylla millenniemålen, utan den har begränsat sin studie [2] till en mätning av de framsteg som utvecklingsländer gjort för att uppfylla dessa mål. Europaparlamentet anser att utvärderingen av effektiviteten för kommissionens program hämmas av avsaknaden av en sådan analys.

260. Europaparlamentet stöder kommissionens politik att delegera beslutsfattandet till de externa delegationerna, av vilka 44 slutförde processen 2002. Europaparlamentet noterar med belåtenhet de förbättringar som redan kan iakttas som en följd av detta [3]. Europaparlamentet känner nytt lugn med anledning av personalförstärkningen i delegationerna och de utbildningsprogram som ordnas för personalen samt med anledning av den kontroll som huvudkontoret utövar. Europaparlamentet varnar dock för att personalen vid delegationerna inte skall belastas med överdriven rapportering till huvudkontoret, eftersom detta skulle riskera att upphäva fördelarna med delegeringen.

261. Europaparlamentet uttrycker sin oro över ökningen i användningen av makroekonomiskt stöd under 2002 och särskilt över kommissionens avsikt att använda denna stödform i sådana fall där andra givare anser att minimikraven inte uppfyllts. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen gjort en analys av riskerna i samband med externt stöd och begär att denna sänds till parlamentet utan dröjsmål. Europaparlamentet anser att budgetstöd är mera effektivt när det riktas till en särskild sektor. Centrala övergripande områden [4] kan behandlas med ett tillvägagångssätt som överspänner hela sektorn för offentliga finanser.

262. Europaparlamentet erkänner att kommissionen uppnått resultat när det gäller att minska de onormala årliga nivåerna för utestående åtaganden, men är fortfarande oroligt för att totalnivån fortsätter att öka när på varandra följande budgetår läggs till i beräkningarna. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att förstärka sina ansträngningar för att få detta problem under kontroll.

Humanitärt bistånd

263. Europaparlamentet tar del av årsrapporten för 2002 från Byrån för humanitärt bistånd (ECHO) (KOM(2003) 430) med en presentation av de humanitära insatser som finansierats av gemenskapen och vars värde uppgår till 537,8 miljoner euro under budgetåret i fråga. Rapporten går in på detaljer som, även om de är viktiga, tyvärr inte leder till att läsaren får en klar bild av den övergripande situationen för gemenskapsinsatserna eftersom de sektorsövergripande frågorna inte utvecklas tillräckligt.

264. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att söka upp och använda sig av ett större antal icke-statliga organisationer och välgörenhetspartner.

---

[1] 4,1 procent för utbildning och 3,0 procent för hälso- och sjukvård. Dessa siffror inkluderar sektorspecifikt budgetstöd.

[2] Framlagd i årsrapporten 2002 om EG:s utvecklingspolitik och tillämpning av biståndet till tredje land, kapitel 3.

[3] Bland de förbättringar som kommissionen har noterat kan nämnas den kortare tiden för inlämnandet av anbud och för inbjudan att lämna projektförslag samt genomförandet av program av högre kvalitet.

[4] Samhällsservice, offentliga upphandlingar, extern granskning m.m.

265. Europaparlamentet anser att inga icke-statliga organisationer eller andra organisationer skall kunna ha ensamrätt att lämna anbud och ta emot 100 procent av medlen under någon budgetpost.

266. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att komplettera sina framtida årsrapporter med en allmän presentation av strategierna som följts under budgetåret, inbegripet en analys av mervärdet av gemenskapens humanitära insatser och en sammanfattning av förfarandena vid Byrån för humanitärt bistånd. Rapporten bör även omfatta en presentation av den metod som används för att uppskatta de humanitära behoven tillsammans med detaljerade upplysningar om utvärderingar och granskningar som gjorts under det budgetår som rapporten omfattar och de slutsatser som kan dras. Parlamentet anser slutligen att andra övergripande frågor bör inbegripas, till exempel risken för manipulation, missbruk och plundring, samt åtgärder för att se till att biståndet når dit det skall. Allt detta bör också återspeglas i utarbetandet och genomförandet av gemenskapens humanitära insatser.

267. Europaparlamentet förväntar sig att utvecklingen av instrumentet för livsmedelsförsörjning under 2004 kommer att uppvisa goda resultat, och att målsättningarna för livsmedelsförsörjning inte kommer att nedvärderas eller urvattnas om instrumentet införlivas med det övergripande utvecklingsprogrammet ([1]).

Europaparlamentets insyn i kommissionens verksamhet

268. Europaparlamentet beklagar djupt att kommissionen sedan 2000 inte förelagt parlamentet någon årlig rapport om de åtgärder som finansieras inom ramen för rådets förordningar (EG) nr 975/1999 ([2]) och (EG) nr 976/1999 ([3]) (om det europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter, budgetkapitel B7-7 0 som 2002 uppgick till 104 miljoner euro), i strid med artikel 18.2 och artikel 19.2 i förordningarna. Parlamentet uppmanar kommissionen att omedelbart överlämna årsrapporterna för åren 2001, 2002 och 2003 till Europaparlamentet, vilka i enlighet med förordningarna skall innehålla ”en sammanställning av de externa utvärderingar som har genomförts”. Det begär att budgetkontrollutskottet undersöker kommissionens underlåtelse i detta avseende och tillhandahåller kvalitativa analyser av de resultat som uppnåtts genom kommissionens åtgärder under detta budgetkapitel.

Administrativa utgifter

EU-institutionernas system för invaliditetspension

269. Europaparlamentet välkomnar revisionsrättens särskilda rapport nr 3/2003 om EU-institutionernas system för invaliditetspension ([4]) och noterar med tillfredsställelse att invaliditetspensionerna enligt revisionsrättens medicinska experter beviljas på korrekta grunder (punkt III).

270. Europaparlamentet framhåller att sjukfrånvaro medför avsevärda ekonomiska konsekvenser och att det därför är viktigt och nödvändigt att institutionerna tillämpar en övergripande policy för att vidta nödvändiga åtgärder i syfte att på lämpligt sätt hantera alla aspekter som rör sjukfrånvaro.

271. Europaparlamentet beklagar att institutionerna enligt revisionsrätten inte fullständigt kan se till

a) att stöd, när så behövs, ges till anställda som inte kan arbeta under längre perioder,

b) att lämpliga ansträngningar görs för att minimera frånvaron, något som är av godo både för de anställda och för de avdelningar de tillhör,

c) att närvaron inte påverkas negativt av olämplig tilldelning av arbetsuppgifter eller olämpliga arbetsvillkor. (SR nr 3/2003, punkt 21).

([1]) Svar på frågeformuläret – del I; kommissionens svar på fråga 104 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) EGT L 120, 8.5.1999, s. 1.

([3]) EGT L 120, 8.5.1999, s. 8.

([4]) EUT C 109, 7.5.2003, s. 1.

272. Europaparlamentet beklagar, i likhet med revisionsrätten, att den oklara fördelningen av roller och ansvarsområden mellan de inblandade parterna – den avdelning där den anställde arbetar samt företagshälsovård och personalavdelning – lett till att bara de mest rutinmässiga och byråkratiska aspekterna av frånvaroadministrationen – frånvarorapportering och införande i frånvaroregister – fungerar, medan det däremot inte är uppenbart vem som är ansvarig för sådana viktiga funktioner och verksamheter som ingår i en effektiv och framtidsinriktad policy när det gäller frånvaroadministration, till exempel

a) kontakten med den anställde under dennes frånvaro,

b) uppföljning av frånvarotalen för varje anställd och för institutionen som helhet samt vilka kriterier som skall användas,

c) fastställande av frånvaromönster som ger anledning till oro och vidtagande av nödvändiga åtgärder,

d) beslut om huruvida medicinska kontroller skall göras, och under vilka omständigheter detta i så fall skall ske,

e) beslut om att hålla särskilda samtal med den anställde när han återgår i tjänst efter frånvarons slut, och i så fall under vilka omständigheter, av vem, hur och med vilket syfte samtalen skall genomföras (SR nr 3/2003, punkt 22).

273. Europaparlamentet är djupt oroat över att kunna konstatera att den otillräckliga och bristfälliga policyn när det gäller frånvaroadministration och invaliditetspensioner beror på ”att den högsta ledningen inte har visat prov på tillräckligt engagemang” (SR nr 3/2003, punkt 74 c).

274. Europaparlamentet framhåller att revisionsrätten uppskattar att besparingar på omkring tio miljoner euro skulle kunna göras varje år om man inrättade ett övervakningssystem som möjliggjorde tidig upptäckt av och motåtgärder mot upprepad eller långvarig sjukfrånvaro (SR nr 3/2003, punkt 55).

275. Europaparlamentet anser att en bra arbetsplats kännetecknas av låg sjukfrånvaro samt att bättre utvecklingsmöjligheter, större variation när det gäller arbetsuppgifter, bättre erkännande och bättre framtidsmöjligheter skulle ge ökade incitament till närvaro.

276. Europaparlamentet uppmanar institutionerna att så snart som möjligt genomföra en undersökning av sjukfrånvaron uppdelad på avdelning, kön, ålder, kategori och frånvaroperiodernas längd för att se till att revisionsrättens rekommendationer om införandet av en övergripande policy för administration av frånvaro på grund av sjukdom och invaliditet genomförs.

277. Europaparlamentet uppmanar institutionerna att vartannat år sammanställa en rapport om hur dessa åtgärder genomförs och institutionernas ledning att i högre grad uppmärksamma den ekonomiska förvaltningen av systemet, samt aspekter som rör arbetsmiljö och personalförvaltning.

Upphandlingspraxis

278. Europaparlamentet konstaterar att man vid kommissionens tidigare anbudsförfaranden fram till 2000 för att upphandla kontorspapper krävde en vithetsgrad på endast 80 procent. Sedan 2000 krävs en vithetsgrad på 90 procent i dessa anbudsförfaranden. Detta leder inte bara till högre kostnader för gemenskapsbudgeten utan även till minskad konkurrens och en försämring av pappersförbrukningens miljöeffekter. Kommissionen uppmanas därför att vid upphandlingar åter igen sätta vithetsgraden på en lämplig nivå för att vederbörligen ta hänsyn till miljön och konkurrensfaktorer.

Finansiella instrument

279. Europaparlamentet påminner om sin resolution av den 21 november 2002 [1] om EIB:s årsrapport för 2001 i vilken parlamentet uppmanade EIB, revisionsrätten och kommissionen att ändra trepartsöverenskommelsen. Parlamentet uttrycker tillfredsställelse över att den nya trepartsöverenskommelsen som undertecknades den 27 oktober 2003 avsevärt förbättrar de förfaranden som finns mellan de tre institutionerna. Europaparlamentet uttrycker särskild tillfredsställelse över att det har klargjorts att revisionsrätten har befogenhet att granska både garantin och de underliggande transaktionerna när EIB tillhandahåller lån som garanteras av EU:s budget. Parlamentet påminner om att sådana EIB-lån som garanteras av EU:s budget uppgick till nästan 14 miljarder euro i slutet av 2002.

280. Europaparlamentet stöder till fullo revisionsrättens slutsatser med avseende på den finansiella mekanismen (punkterna 10.35 och 10.39 i årsrapporten för 2002), det vill säga att slutliga betalningar endast bör göras på grundval av lämpliga intyg som utfärdats av behöriga myndigheter i medlemsstaterna och att större ansträngningar behöver göras för att identifiera lämpliga investeringar och ta hänsyn till genomförandet av projekt i dess helhet, framför allt för att undvika skador på miljön.

281. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att så snart som möjligt meddela parlamentet och revisionsrätten resultaten av den pågående interna granskningen av dess bankverksamhet, som utförs under direkt ansvar av kommissionen, och som skall behandla frågan om behovet av förändringar av kontrollrutinerna, även kontroller i efterhand.

282. Europaparlamentet uppmanar revisionsrätten att i sitt arbetsprogram ta med en granskning av projekt som finansierats genom EIB-lån med garanti från gemenskapen. Parlamentet rekommenderar att miljöprojekt i den ryska delen av Östersjöns avrinningsområde [2] tas med i granskningsprogrammet.

283. Europaparlamentet påminner om att granskningen av den ekonomiska förvaltningen av garantifonden för externa åtgärder skall granskas av revisionsrätten i enlighet med de förfaranden som revisionsrätten, kommissionen och Europeiska investeringsbanken kommer överens om. Parlamentet begär att dessa förfaranden ses över i enlighet med den nya trepartsöverenskommelsen.

284. Europaparlamentet konstaterar att avgiftsstrukturen för förvaltningen av garantifonden för externa åtgärder förhandlades fram på kommersiella grunder med EIB. Parlamentet beklagar att varken kommissionen eller revisionsrätten har fått detaljerad information om EIB:s kostnadsstruktur med avseende på garantifondens likviditetsförvaltning. Kommissionen uppmanas att lägga fram ett förslag till förändring av den nuvarande förordningen från rådet om garantifonden för att från och med 2005 ta över portföljförvaltningen från EIB.

285. Europaparlamentet påminner om att kommissionen innehar 30 procent (600 miljoner euro) av Europeiska investeringsfondens (EIF) andelar. Den totala portföljen med EIF:s undertecknade garantier (investeringar i riskkapitalfonder och i de små och medelstora företagens garantiinstrument) uppgick i slutet av 2002 till ungefär 7 miljarder euro. Parlamentet konstaterar att det för närvarande inte finns någon överenskommelse i kraft för revisionsrättens granskning av EIF. I enlighet med artikel 248 i fördraget har revisionsrätten rätt att göra en heltäckande granskning av EIF och dess verksamhet. Revisionsrätten uppmanas att ta med en övergripande granskning av EIF i sitt arbetsprogram för att garantera att fondens ekonomiska förvaltning är sund (det vill säga att principerna om sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet har iakttagits).

286. Europaparlamentet anser att domstolens domar (C-11/00 och C-15/00) om Europeiska investeringsbanken och Europeiska centralbankens samarbete med OLAF i princip också genom analogi skulle kunna tillämpas på EIF. Europaparlamentet uppmanar därför EIF att omedelbart fatta ett beslut om OLAF:s interna utredningar i enlighet med förordning (EG) nr 1073/1999.

---

(1) EUT C 25 E, 29.1.2004, s. 390.

(2) Rådets beslut 2001/777/EG (EGT L 292, 9.11.2001, s. 41).

287. Europaparlamentet är bekymrat över revisionsrättens konstaterande (punkt 10.36 i årsrapporten) att den finansiella mekanismen inom EES uppenbarligen fått oönskade effekter. Europaparlamentet delar revisionsrättens uppfattning (punkt 10.35) att det krävs större ansträngningar för att identifiera lämpliga investeringar. Europaparlamentet kräver att miljöskador vid genomförandet av projekt måste undvikas eller repareras och att slutbetalningar endast kan ske när det föreligger ett intyg från de ansvariga myndigheterna eller oberoende granskare.

288. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen fortfarande inte givit något svar på revisionsrättens fråga (punkt 10.33 i årsrapporten) huruvida regionala myndigheter i Galicien genom vissa villkor givit nationella produkter företräde, något som skulle strida mot protokollet om Europeiska investeringsbankens stadga, där det heter: ”Varken banken eller medlemsstaterna får ställa villkor om att de belopp som lånats ut av banken skall användas inom en viss medlemsstat.” Europaparlamentet påminner om att återkrav kan komma i fråga om reglerna inte följts. Europaparlamentet kräver nu också en rapport från kommissionen om detta senast i september 2004, eventuellt tillsammans med en utvärdering av liknande problem vid Sammanhållningsfonden, där kommissionen redan tidigare kritiserat att bestämmelser avseende offentlig upphandling inte respekterats.