РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

от 22 април 2008 година,

съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на шести, седми, осми и девети европейски фонд за развитие за финансовата 2006 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

— като взе предвид доклада на Комисията за проследяване на решенията за освобождаване от отговорност 2005 (COM(2007) 538) и приложението към него SEC(2007) 1185),

— като взе предвид финансовите баланси и текущите сметки на шести, седми, осми и девети Европейски фондове за развитие за финансовата 2006 година (COM(2007) 458 — C6-0118/2007) ([1]),

— като взе предвид доклада относно финансовото управление на шести, седми, осми и девети Европейски фондове за развитие за финансовата 2006 година (COM(2007) 240),

— като взе предвид годишния доклад на Сметната палата за дейностите по шести, седми, осми и девети Европейски фондове за развитие относно финансовата 2006 година, съпътстван от отговорите на Комисията ([2]),

— като взе предвид декларацията, гарантираща точността на отчетите, както и законосъобразността и редовността на извършените операции, предоставена от Сметната палата съгласно член 248 от Договора за ЕО ([3]),

— като взе предвид препоръките на Съвета от 12 февруари 2008 г. (16744/2007 — C6-0078/2008, 16745/2007 — C6-0079/2008, 16746/2007 — C6-0080/2008, 16748/2007 — C6-0081/2008),

— като взе предвид Споразумението за партньорство между държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн, от една страна, и Европейската общност и нейните държави-членки, от друга, подписано в Котону на 23 юни 2000 г. ([4]) и преразгледано в Люксембург на 25 юни 2005 г. ([5]),

— като взе предвид Решение 2001/822/ЕО на Съвета от 27 ноември 2001 г. за асоцииране на отвъдморските държави и територии с Европейската общност („Решението за отвъдморско асоцииране“) ([6]), изменено с Решение 2007/249/ЕО на Съвета от 19 март 2007 г. ([7]),

— като взе предвид член 33 от Вътрешното споразумение от 20 декември 1995 г. между представителите на правителствата на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета, относно финансирането и управлението на общностните помощи в рамките на втория финансов протокол на Четвъртата конвенция АКТБ-ЕО ([8]),

— като взе предвид член 32 от Вътрешното споразумение от 18 септември 2000 г. между представителите на правителствата на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета, относно финансирането и управлението на общностните помощи в рамките на финансовия протокол към споразумението за партньорство между държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн и Европейската общност и нейните държави-членки, подписано в Котону (Бенин) на 23 юни 2000 г., и относно отпускането на финансови помощи на отвъдморските държави и територии, за които се прилагат разпоредбите на Четвъртата част от Договора за ЕО ([9]),

([1]) ОВ C 260, 31.10.2007 г., стр. 1.
([2]) ОВ C 259, 31.10.2007 г., стр. 1.
([3]) ОВ C 260, 31.10.2007 г., стр. 258.
([4]) ОВ L 317, 15.12.2000 г., стр. 3.
([5]) ОВ L 287, 28.10.2005 г., стр. 4.
([6]) ОВ L 314, 30.11.2001 г., стр. 1 и ОВ L 324, 7.12.2001 г., стр. 1.
([7]) ОВ L 109, 26.4.2007 г., стр. 33.
([8]) ОВ L 156, 29.5.1998 г., стр. 108.
([9]) ОВ L 317, 15.12.2000 г., стр. 355.

— като взе предвид член 276 от Договора за ЕО,

— като взе предвид член 74 от Финансовия регламент от 16 юни 1998 г., приложим към сътрудничеството за финансиране на развитието съгласно Четвъртата конвенция АКТБ-ЕО ([1]),

— като взе предвид член 119 от Финансовия регламент от 27 март 2003 г., приложим към деветия Европейски фонд за развитие ([2]),

— като взе предвид член 70, член 71, трето тире и приложение V към своя правилник,

— като взе предвид доклада на Комисията по бюджетен контрол и становището на Комисията по развитие (A6-0106/2008),

А. като има предвид, че Европейският фонд за развитие (ЕФР) е най-важният финансов инструмент на Европейския съюз за сътрудничеството за целите на развитието с държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн;

Б. като има предвид, че общата стойност на помощта, разпределяна чрез ЕФР, ще нарасне значително през идните години, тъй като заложеният размер на помощта по линия на десетия ЕФР, за периода от 2008 до 2013 г., е 22 682 милиона евро, в сравнение с 13 800 милиона евро по линия на деветия ЕФР за периода от 2000 до 2007 г.;

В. като има предвид, че въпреки неколкократните искания от страна на Парламента за включване на ЕФР в общия бюджет, понастоящем ЕФР не попадат в обхвата на общия бюджет на Европейския съюз и не са предмет на общия Финансов регламент, а се изпълняват съгласно специални финансови правила;

Декларация за достоверността и точността на отчетите

Отчетите са точни и достоверни

1. Отбелязва, че с изключение на проблеми, свързани с посоченото по-долу, Европейската сметна палата (ЕСП) е на мнение, че отчетите отразяват по точен и достоверен начин приходите и разходите, свързани с шестия, седмия, осмия и деветия ЕФР:

   а) Комисията не е доказала валидността на предположенията, използвани при оценката на провизиите за фактури, които следва да бъдат получени;

   б) надценени са гаранциите, посочени в бележките към финансовите отчети;

Основните операции са законосъобразни и правомерни с едно изключение

2. Отбелязва, че с изключение на грешките, оказващи влияние върху операциите, одобрени от делегации, ЕСП е на мнение, че като цяло операциите, свързани с приходите, отпуснатите средства, поетите задължения и плащанията за финансовата година, са законосъобразни и правомерни;

3. Отбелязва твърдението на ЕСП, че одиторската проверка на плащанията, одобрени от делегации, е показала съществено отражение на грешките; отбелязва, че Комисията не е съгласна със заключението на ЕСП; отбелязва, че Комисията предлага прилагането на различна методология за изчисляване на процента на грешките и счита, че нивото на грешките е несъществено;

4. Отбелязва, че все пак ЕСП и Комисията са единодушни за това, че по-голямата част от констатираните грешки се дължат на неадекватен контрол, извършен от ръководители на проекти или одитори, които не са част от персонала на делегациите, а имат сключени договори с Комисията;

([1]) ОВ L 191, 7.7.1998 г., стр. 53.
([2]) ОВ L 83, 1.4.2003 г., стр. 1.

5. Приветства факта, че Службата за сътрудничество EuropeAid (EuropeAid) е одобрила стандартни правила за работа за одиторските фирми, които извършват одит на дейности за външна помощ, с цел подобряване качеството на тези одити; отбелязва, че делегациите са били задължени да се придържат към тези стандартни правила от 1 октомври 2007 г.; приканва ЕСП да даде оценка в предстоящи годишни доклади за това дали този нов инструмент подобрява качеството на одитите;

6. Отбелязва, че на 1 февруари 2006 г. влязоха в сила нов стандартен договор и правила за работа при проверка на разходите, които обхващат тръжните процедури; изразява намерението си да наблюдава прилагането на тези процедури, за да прецени дали те водят до намаляване на равнището на грешките, констатирани от ЕСП през 2006 г.;

Осигуряване на точност на отчетите въпреки забавената модернизация на счетоводната система

7. Припомня, че за втора година Комисията трябва да изготвя отчетите на ЕФР чрез използване на счетоводство на базата на начисляване; припомня, че по повод на финансовата 2005 година ЕСП и Парламентът са изразили загриженост, че използваната понастоящем счетоводна система не осигурява изчерпателна счетоводна информация и следователно някои данни е трябвало да бъдат коригирани ръчно; изразява съжаление, че проблемът продължава и през финансовата 2006 година;

8. Отбелязва, че модернизирането на информационно-технологичната система предполага прехвърляне на специфичната информационно-технологична система на ЕФР (OLAS) към централната информационно-технологична система на Комисията (ABAC) и локалната система на EuropeAid (CRIS); отбелязва, че модернизацията първоначално е била запланувана за 2006 г., но е забавена и сега по план се очаква да бъде завършена до края на 2008 г.; отбелязва, че генералният директор на EuropeAid неотдавна е уведомил Комисията по бюджетен контрол за текущата ситуация;

9. Отбелязва, че генералният директор на ГД „Бюджет“ в годишния доклад за дейността на ГД „Бюджет“ за 2006 г. е оттеглил уговорката, направена в предходния годишен доклад за дейността по повод липсата на нова информационно-технологична система, въпреки че новата система все още не е била внедрена през 2006 г.;

10. Отправя искане към Комисията да посочи недостатъците на съществуващата понастоящем система и предприетите от нея мерки за компенсиране на тези недостатъци в предстоящите процедури по освобождаване от отговорност за финансовите 2007 и 2008 години;

11. Изразява очакването си новата информационно-технологична система да започне да функционира навреме за началото на финансовата 2009 година; отправя искане към Комисията да уведоми комисията по бюджетен контрол в случай на допълнителни закъснения;

Опростяване на управлението на ЕФР

12. Припомня, че в предходни резолюции за освобождаване от отговорност Парламентът решително е поддържал идеята за включване на ЕФР в общия бюджет на Европейския съюз, тъй като това би премахнало много от усложненията и затрудненията при изпълнение на последователни ЕФР, би помогнало за ускоряване на плащанията и елиминиране на текущия демократичен дефицит; изразява съжаление за това, че ЕФР не е бил включен в общия бюджет в рамките на финансовата рамка за 2007—2013 г., а е останал самостоятелен финансов инструмент; счита, че включването на ЕФР в общия бюджет следва да бъде приоритетна цел при изготвянето на финансова рамка за периода след 2013 г.;

13. Приветства намерението на Комисията да възобнови дискусията относно включването на ЕФР в бюджета едновременно с междинния преглед на десетия ЕФР; подчертава, че включването в бюджета би допринесло в значителна степен за демократичния контрол и отчетността по отношение на ЕФР; подчертава, че включването на ЕФР в общия бюджет на Европейския съюз представлява също така уместна реакция на повтарящите се проблеми, свързани с утежнената и бавна междуправителствена процедура на ратификация;

14. Счита, че Комисията и Съветът следва да положат максимални усилия за опростяване на управлението на ЕФР; счита, че опростяването следва да бъде постигнато чрез закриване на предходни ЕФР възможно най-скоро и посредством опростяване на финансовите правила, приложими към следващите ЕФР; припомня, че опростяването на управлението на фондовете на ЕС представлява част от ключовите цели, заложени в Плана за действие на Комисията за създаване на Интегрирана рамка за вътрешен контрол (COM(2006) 9);

15. Отбелязва, че шести ЕФР беше закрит през 2006 г. и че Комисията планира да закрие седми ЕФР през 2008 г.; отбелязва, че със стартирането на десетия ЕФР през 2008 г. Комисията ще продължи да изпълнява бюджета на четири ЕФР едновременно; отправя искане към Комисията да постави като приоритетна цел закриването на седми, осми и девети ЕФР;

16. Отбелязва, че за всеки ЕФР действат специфични финансови правила, които се различават от правилата за предоставяне на външна помощ от общия бюджет; отбелязва, че тази ситуация принуждава персонала на Комисията, отговорен за предоставяне на външни помощи, да взема под внимание пет различни набора от финансови правила; отбелязва, че Регламент (ЕО) № 215/2008 на Съвета от 18 февруари 2008 г. относно Финансовия регламент, приложим към десетия Европейски фонд за развитие ([1]), цели хармонизирането до голяма степен на финансовите правила, приложими към различните ЕФР;

17. Отбелязва позицията на ЕСП, изразена в нейното Становище № 9/2007 по предложението за регламент на Съвета относно Финансов регламент, приложим към десетия Европейски фонд за развитие ([2]), която гласи, че Комисията успешно е транспонирала преработката на общия Финансов регламент в контекста на ЕФР; изразява задоволството си по повод констатацията на ЕСП, че Регламент (ЕО) № 215/2008 осигурява ясно и разбираемо законодателство, съсредоточено върху разпоредбите, които са особено важни и необходими за изпълнението на ЕФР;

18. Призовава страните от АКТБ да ускорят ратифицирането на правните основания на Десетия ЕФР с цел избягване на забавяния, които биха могли да засегнат последователността на дейностите, финансирани от ЕФР;

19. Решително подкрепя предложението на ЕСП, което е изразявано неколкократно в няколко становища, да бъде въведен отделен финансов регламент, приложим към всички настоящи и бъдещи ЕФР; изразява съгласие с ЕСП, че мярка от този вид би осигурила последователност на подхода и би опростила управлението до голяма степен; призовава Комисията да излезе със законодателно предложение;

Повишаване на контрола от страна на Парламента над средствата на ЕФР, управлявани от Европейската инвестиционна банка

20. Припомня, че в предишни резолюции за освобождаване от отговорност Парламентът е подчертавал факта, че разполага с недостатъчен контрол върху тази част от средствата на ЕФР, която се управлява от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), тъй като тези средства не попадат в обхвата нито на декларацията за достоверност и точност на отчетите на ЕСП, нито на процедурата на Парламента по освобождаване от отговорност;

21. Отбелязва, че ЕИБ управлява инвестиционния механизъм, рисков инструмент, финансиран от ЕФР, с който се цели насърчаването на частни инвестиции в усложнения икономически и политически контекст на държавите от АКТБ; отбелязва, че по девети ЕФР са отпуснати 2 037 милиона евро на инвестиционния механизъм за държавите от АКТБ; отбелязва, че с допълнителната капиталова субсидия от 1 100 милиона евро от десетия ЕФР общият размер на средствата от ЕФР, отпуснати на инвестиционния механизъм за държавите от АКТБ, става 3 137 милиона евро;

22. Отбелязва, че ЕСП, в споменатото по-горе становище № 9/2007 относно предложението за регламент на Съвета за Финансов регламент, приложим към десети Европейски фонд за развитие, както и в предишни свои становища, изразява съжаление за това, че управляваните от ЕИБ операции не са предмет на процедурата по освобождаване от отговорност, въпреки че ЕИБ използва средства от ЕФР, които се събират от европейските данъкоплатци, а не от финансовите пазари;

([1]) ОВ L 78, 19.3.2008 г., стр. 1.
([2]) ОВ C 23, 28.1.2008 г., стр. 3.

23. Не разбира защо правителствата на държавите-членки не са предприели, във вътрешното споразумение за десети ЕФР за периода от 2008 г. до 2013 г., последващи действия във връзка с изразеното от ЕСП и Парламента безпокойство, а продължават да изключват управляваните от ЕИБ операции от официалната процедура по освобождаване от отговорност;

24. Приветства факта, че ЕИБ има желание да подобри сътрудничеството си с Парламента на неофициална основа в периода на процедурата по освобождаване от отговорност; предлага по време на предстоящата процедура по освобождаване от отговорност представители на ЕИБ да бъдат поканени да представят на комисията по бюджетен контрол на Парламента годишния доклад на ЕИБ относно изпълнението на инвестиционния механизъм;

Крайни срокове

25. Приветства факта, че с Регламент (ЕО) № 215/2008 крайните срокове за предаване на годишния доклад на ЕСП на органа, отговарящ за освобождаването от отговорност, както и за решение от страна на Парламента относно освобождаването от отговорност, са изравнени със съответните дати в общия Финансов регламент;

Последващи действия, предприети във връзка с резолюцията за освобождаване от отговорност за 2005 г.

26. Приветства ясния отговор на Комисията на въпросника на докладчика, който гласи, че членът на Комисията, отговорен за сътрудничеството за развитие, Louis Michel, носи пълна политическа отговорност за изпълнението на ЕФР от страна на Комисията;

27. Приканва ЕСП да извърши одит на управлението на средствата от ЕФР от страна на Комисията, като отдели особено внимание на разпределението на отговорностите в генералните дирекции на Комисията, които представляват част от групата „RELEX“;

28. Отбелязва, че в доклада си за финансовото управление Комисията е посочила, че нейната цел за 2006 г. е да запази стабилен общия размер на неизпълнените поети задължения на ниво от 10 300 милиона евро, както и че тази цел е била постигната; отбелязва, че това означава, че 25 % от общата сума на средствата по поети задължения остават неизразходвани; настоятелно призовава Комисията да намали още повече размера на неизпълнените поети задължения, особено по старите и латентните задължения;

29. Поздравява Комисията за намаляването на размера на неизпълнените поети задължения, произтичащи от задължения на ЕФР отпреди 2001 г., с 49 % през 2006 г.; изисква да му се предоставят редовни сведения относно промените в размера на обичайните и извънредните неизпълнени поети задължения; призовава Комисията да изготвя за Парламента и за Съвместната парламентарна асамблея АКТБ-ЕС тримесечен отчет за изплащането на средствата;

30. Отбелязва, че съгласно Споразумението от Котону бюджетна подкрепа се отпуска само на държава бенефициер, в която публичните разходи са достатъчно прозрачни, отчетни и ефективни; отбелязва, че ЕСП има известни съмнения относно „динамичното тълкуване“ на тези критерии от страна на Комисията; отбелязва заключението на ЕСП за това, че „съществува тенденция от страна на Комисията да се опира на показатели, които предвиждат бъдещ напредък, при вземане на решения за извършване на плащания“;

31. Съзнава, че в усложнени условия като тези в държавите от АКТБ Комисията има нужда от известно поле за маневриране при вземането на решения; приветства положителната реакция на Комисията спрямо препоръката на ЕСП да очертае по-ясно параметрите за своето „динамично тълкуване“;

32. Отбелязва, че през 2006 г. 68 % от бюджетната подкрепа в рамките на ЕФР са били предоставени под формата на секторна бюджетна подкрепа, която е по-точно насочена от общата бюджетна подкрепа и следователно води до по-малки рискове; поставя под съмнение „динамичното тълкуване“ от Комисията на критериите за предоставяне на бюджетна подкрепа, която според ЕСП води до увеличаване на риска; счита, че бюджетна подкрепа следва да бъде осъществявана единствено в държави, които вече отговарят на минимални изисквания за надеждно управление на публичните финанси;

33. Припомня, че ако външната помощ бъде отпусната като подкрепа за бюджета, средствата стават част от националния бюджет на държавите бенефициери, което означава, че правомощията за контрол от страна на Комисията и ЕСП са ограничени; отново подчертава, че в тези случаи е особено важно Комисията да си сътрудничи с националните органи, изпълняващи контролни функции в държавите бенефициери;

34. Припомня, че Парламентът и ЕСП неколкократно са изисквали от Комисията тя да подобри своето сътрудничество с висшите национални одиторски институции в страните, получаващи бюджетна подкрепа; отбелязва твърдението на ЕСП, включено в нейния годишен доклад, че отношенията между Комисията и висшите одиторски институции в държавите бенефициери напоследък са се подобрили; отправя искане към Комисията да продължи да полага усилия за разработване на структуриран подход в своите отношения с национални одиторски институции;

35. Приветства инициативата на Комисията за разработване на структуриран подход за подпомагане на висшите национални одитни институции в държавите, които получават бюджетна подкрепа; въпреки това отбелязва, че не може да се постигне демократична отчетност на равнище държави партньори без укрепване на парламентарните органи за бюджетен контрол, съгласно препоръките на Специален доклад № 2/2005 на ЕСП ([1]);

36. Приканва Комисията да подобри прозрачността и достъпа до документацията, свързана с мерките за бюджетна подкрепа, по-специално като сключва с правителствата на държавите бенефициери споразумения, подобни на Финансовото и административно рамково споразумение между Европейската общност и Обединените нации (FAFA), което очертава рамката за управление на финансовите вноски от Комисията към ООН;

37. Отбелязва с интерес, че Комисията, в частност Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и EuropeAid, в сътрудничество с ЕИБ, са организирали редица конференции в държавите бенефициери с цел подобряване на практическото сътрудничество с националните органи, занимаващи се с правилното използване на публични средства, например инспектори и прокурори; отбелязва, че първата конференция е проведена в Рабат през май 2007 г., втората — в Бразавил през ноември 2007 г., а третата — в Кейптаун през април 2008 г.;

38. Отбелязва, че след първите конференции сътрудничеството с някои национални органи вече е активизирано на основата на конкретни споразумения за сътрудничество между тях и Комисията; приканва Комисията да предостави на Парламента допълнителна информация относно тези дейности;

39. Поздравява Комисията за нейната инициатива за по-добро докладване относно ефекта от мерките в областта на политиката на развитие за постигане на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР); вярва, че това действително ще допринесе за по-добра отчетност в тази сфера; очаква да получи подробната оценка за пилотната фаза, чието начало беше поставено през 2007 г.;

40. Обръща внимание на индикативната сума, одобрена от Комисията, съгласно която 20 % от средствата по държави в рамките на новия Инструмент за сътрудничество за развитие следва да бъдат разпределени за основно и средно образование и основни здравни грижи; очаква да получи подробни сведения за изпълнението на тази цел през 2007 г.; настоява да бъдат предоставени сведения по отношение на същия показател и за ЕФР;

41. Отбелязва със задоволство, че е имало последващи действия от страна на Комисията по повод искането на Парламента тя да предостави повече информация в своя доклад за финансовото управление относно ресурсните ограничения и тяхното влияние върху изпълнението на ЕФР; отбелязва, че Комисията сочи, че в рамките на тези ограничения тя е превърнала доброто финансово управление и качеството в свои основни приоритети; въпреки това изразява загриженост, че Комисията продължава да отчита висок процент на незаети места в някои делегации и нисък процент на осигуряването с персонал, съпоставен с управляваните суми;

([1]) ОВ C 249, 7.10.2005 г., стр. 1.

42. Отбелязва, че съгласно Регламент (ЕО) № 215/2008 Съветът, след предложение от страна на Комисията, ще извърши преглед на цялостното изпълнение на десетия ЕФР през 2010 г.; отбелязва, че в рамките на прегледа ще бъдат оценени финансовото изпълнение и качественото изпълнение, и по-конкретно резултатите и въздействието, показатели за напредъка към постигане на ЦХР; отправя искане органът, който взема решение за освобождаване от отговорност, да бъде информиран за резултатите от прегледа на изпълнението;

43. Отбелязва, че в своя годишен доклад ЕСП отново препоръчва EuropeAid да разработи съгласувана обща стратегия за своите дейности по контрола; отбелязва, че след приемането през януари 2006 г. на споменатия по-горе План за действие на Комисията за създаване на Интегрирана рамка за вътрешен контрол, който обхваща всички области на политиката, EuropeAid работи върху стратегия, която да бъде съгласувана с общия подход на Комисията, но в същото време да отчита специфичните методи на управление при предоставянето на външна помощ;

44. Приветства факта, че в своя годишен доклад за финансовата 2006 година, както и в своите предходни годишни доклади, ЕСП излага подробни препоръки за това как Комисията би могла да подобри своята стратегия по контрола; отбелязва, че ЕСП подчертава положителната реакция от страна на Комисията по отношение на нейните препоръки; приканва ЕСП и Комисията да продължат тясното си сътрудничество в тази област;

45. Отбелязва критиките по отношение на проектите на Комисията за техническа помощ, отправени от ЕСП в нейния Специален доклад № 6/2007 ([1]); отбелязва освен това, че Комисията ще отговори на тези въпроси в своята „Стратегия за изпълнение на целите за ефективност на помощите от ЕС по отношение на техническото сътрудничество и отделите за изпълнение на проекти“, която трябва да бъде завършена до началото на юни 2008 г.; очаква да получи своевременна оценка на резултатите от изпълнението на стратегията;

46. Приветства взетите от Комисията мерки за насърчаване на координирането на донорите в областта на техническата помощ; подчертава значението на координирания подход, както на равнище ЕС, така и на равнище донори, и очаква подробности за напредъка в рамките на тази инициатива.

([1]) ОВ C 312, 21.12.2007 г., стр. 3.