EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION (EU) 2020/1893

av den 14 maj 2020

med de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2018, avsnitt II – Europeiska rådet och rådet

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

— med beaktande av sitt beslut om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2018, avsnitt II – Europeiska rådet och rådet,

— med beaktande av Europeiska ombudsmannens rekommendation beträffande ärende 1069/2019/MIG om sponsring av ordförandeskap i Europeiska unionens råd,

— med beaktande av Europeiska ombudsmannens särskilda rapport avseende den strategiska undersökningen OI/2/2017/TE om insynen i rådets lagstiftningsprocess,

— med beaktande av Europaparlamentets resolution av den 17 januari 2019 om Europeiska ombudsmannens strategiska undersökning OI/2/2017 om insynen i diskussionerna om lagstiftning i rådets förberedande organ [1],

— med beaktande av artikel 100 och bilaga V i arbetsordningen,

— med beaktande av yttrandet från utskottet för konstitutionella frågor,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet (A9-0038/2020), och av följande skäl:

A. I samband med förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet betonar den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten hur viktigt det är att ytterligare stärka EU-institutionernas demokratiska legitimitet genom ökad transparens och redovisningsskyldighet och genom tillämpning av en resultatbaserad budgetering och god förvaltning av personalresurser.

1. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att revisionsrätten i sin årsrapport för 2018 inte fastställde några allvarliga brister på de områden som granskats när det gäller personal och upphandling för Europeiska rådet och rådet.

2. Europaparlamentet noterar revisionsrättens slutsats att betalningarna i sin helhet för det budgetår som avslutades den 31 december 2018 för administrativa utgifter för rådet var fria från väsentliga felaktigheter och att de granskade systemen för övervakning och kontroll var ändamålsenliga.

3. Europaparlamentet beklagar, som en allmän kommentar, att kapitel 10 ”Administration” i revisionsrättens årsrapport för 2018 är av en omfattning som är tämligen begränsad, vilket också gäller för slutsatserna, även om rubrik 5 ”Förvaltning” i den fleråriga budgetramen anses vara ett område med låg risk.

4. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten gjorde ett urval av 45 transaktioner från rubrik 5 ”Administration” i den fleråriga budgetramen för alla unionens institutioner och organ. Urvalet utformades så att det skulle vara representativt för alla kostnader under rubrik 5, som motsvarar 6,3 % av unionens budget. Parlamentet noterar att revisionsrätten uppger att de administrativa utgifterna har låg risk. Parlamentet anser dock att antalet utvalda transaktioner för ”övriga institutioner” inte är tillräckligt stort, och uppmanar revisionsrätten att öka antalet granskade transaktioner med minst 10 %.

[1] Antagna texter, P8_TA(2019)0045.

5. Europaparlamentet beklagar att den begäran som parlamentet framfört i tidigare ansvarsfrihetsresolutioner om att dela upp Europeiska rådets och rådets gemensamma budget i en separat budget för vardera institutionen inte har beaktats. Parlamentet uppmanar rådet att göra denna uppdelning för transparensens skull och att öka redovisningsskyldigheten och utgiftseffektiviteten för båda institutionerna.

6. Europaparlamentet konstaterar att rådet under 2018 hade en total budget på 572 854 377 EUR (jämfört med 561 576 000 EUR under 2017), med en total utnyttjandegrad på 91,9 % (jämfört med 93,8 % 2017). Parlamentet noterar en budgetökning på 11,3 miljoner EUR, vilket motsvarar 2,0 % och kan jämföras med en ökning på 3 % 2017 och 0,6 % 2016.

7. Europaparlamentet välkomnar rådets generellt försiktiga och sunda ekonomiska förvaltning. Rådets budget har utvecklats från en budget på 634 miljoner EUR 2010 till en budget på 573 miljoner EUR 2018, en minskning med 9,63 %.

8. Europaparlamentet noterar att de anslag som förts över från 2018 till 2019 uppgick till sammanlagt 56 599 584 EUR, vilket motsvarar 10,7 % (jämfört med 60 576 175 EUR eller 11,5 % 2017), främst från kategorier såsom datasystem (18,3 miljoner EUR), byggnader (16,0 miljoner EUR) och tolkning (11,9 miljoner EUR). Parlamentet noterar de förfallna anslagen 2018 på 46 348 862 EUR (jämfört med 35 025 789 EUR 2017). Parlamentet påminner rådet om att överföringar är undantag från principen om ettårighet och bör avspegla de faktiska behoven, och uppmanar därför rådet att anstränga sig mer för att undvika budgetöverskattningar.

9. Europaparlamentet noterar återigen den låga genomförandegraden för delegationernas resekostnader med ett åtagande på 11,1 miljoner EUR jämfört med slutlig budget, inklusive interna omfördelningar, på 22,3 miljoner EUR. Parlamentet noterar att eftersom medlemsstaterna skulle återbetala outnyttjade belopp från tidigare år gjorde rådet åtaganden på endast 11,1 miljoner EUR för påföljande utbetalningar. Rådet uppmanas att informera parlamentet om vilka resultat som uppnåtts gällande hur man tillsammans med medlemsstaterna kan finna en lösning på denna utdragna fråga.

10. Europaparlamentet konstaterar att antalet tjänster i tjänsteförteckningen för 2018 fastställdes till 3 031 (jämfört med 3 027 tjänster 2017). Parlamentet noterar att 2018 rekryterades 137 personer (74 fast anställda och 63 tillfälligt anställda) och att 184 personer slutade (154 fast anställda och 30 tillfälligt anställda), vilket innebar en nettominskning med 47 färre tillsatta tjänster, vilket var den främsta orsaken till att 18,8 miljoner EUR ur budgetposten ”tjänsteförteckning” underutnyttjades.

11. Europaparlamentet erkänner den ökade arbetsbördan som tar sig uttryck i det totala antalet sammanträden, dvs. 7 733 år 2018 jämfört med 6 338 år 2010. Parlamentet noterar en annan kvantitativ verksamhetsindikator såsom antalet rättsakter offentliggjorda i *Europeiska unionens officiella tidning*, vilka 2018 uppgick till 1 210 jämfört med 825 år 2010.

12. Europaparlamentet välkomnar rådets arbete med att genomföra handlingsplanen för ett mer dynamiskt, flexibelt och samarbetsinriktat generalsekretariatet. Parlamentet noterar de åtgärder som vidtagits för att ytterligare förbättra rådets ekonomiska förvaltning och resultat, t.ex. inrättandet av en rådgivande nämnd för ledningsfrågor, antagandet av riktlinjer för en ram för projektledning och förvaltning av specialgrupper, inrättandet av en specialgrupp för omorganisering och översynen av de interna föreskrifterna efter offentliggörandet av en ny budgetförordning.

13. Europaparlamentet noterar att rådet vad gäller fastigheter under 2018 förde intensiva förhandlingar med de belgiska myndigheterna, som beslutade att inte sälja de fyra intilliggande tomterna trots överenskommelsen om slutpriset för projektet Europabyggnaden. Parlamentet noterar att parterna enades om en alternativ lösning som innebar att det ursprungliga priset för tomterna på 4 672 944 EUR inte betalades.

14. Europaparlamentet uttrycker oro över de alarmerande uppgifterna i medierna om bygget av den nya Europabyggnaden. Parlamentet uppmanar rådet att göra en grundlig undersökning av huvudentreprenören och hela kedjan av underleverantörer (upp till 12 enligt medierna) samt arbetsvillkoren för de anställda arbetstagarna och att informera parlamentets budgetkontrollutskott om vad man kommit fram till.

15. Europaparlamentet noterar att den reviderade ramen för intern kontroll (ICF) började gälla den 1 november 2018 och innehöll fem komponenter som kontrollmiljö, riskbedömning, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt övervakning och därutöver 17 principer och 33 faktorer för att ge rimliga garantier om att målen har uppnåtts.

16. Europaparlamentet välkomnar att 2018 hade 92 % av internrevisionens rekommendationer från 2015–2017 genomförts eller var på väg att genomföras. Parlamentet noterar att internrevisionens arbetsprogram för 2018 bygger på en uppdaterad riskbedömning, med beaktande av översynen av riskregistren, och genomförts på ett effektivt sätt. Parlamentet noterar de områden där revisioner genomfördes 2018, såsom teknisk förvaltning, offentlig upphandling av it, rättstjänst och kommunikationsstrategi.

17. Europaparlamentet noterar att två förhandlingsrundor ägde rum 2018 under det bulgariska ordförandeskapet och en 2019 under det rumänska ordförandeskapet i fråga om förslaget till ett nytt interinstitutionellt avtal om ett obligatoriskt öppenhetsregister för företrädare för intressegrupper, tillgängligt i ett maskinläsbart format, vilket omfattar parlamentet, rådet och kommissionen. Parlamentet påminner om Europeiska ombudsmannens beslut av den 18 juni 2019 att rådets generalsekretariat bör föra ett fullständigt register över alla möten som hålls mellan företrädare för intressegrupper och Europeiska rådets ordförande och att detta bör offentliggöras. Parlamentet beklagar att rådet trots alla förhandlingar ännu inte anslutit sig till öppenhetsregistret och uppmanar rådet att följa upp förhandlingarna med ett positivt resultat så att rådet till slut ska kunna ansluta sig till registret. Parlamentet uppmanar rådet att verkligen visa att man ansluter sig till principerna om öppenhet och redovisningsskyldighet genom att vidta konkreta åtgärder, med det finländska ordförandeskapet som förebild. Parlamentet uppmanar samtliga ordförandeskapstrior att föregå med gott exempel och avstå från möten med oregistrerade lobbyister.

18. Europaparlamentet noterar ombudsmannens rekommendation att Europeiska rådets ordförande och ordförandens kansli ska offentliggöra en fullständig förteckning över alla lobbymöten. Parlamentet beklagar att Europeiska rådets nya ordförande ännu inte har genomfört rekommendationen. Även om Europeiska rådets ordförande inte förefaller träffa många lobbyister är principen om insyn i lobbyverksamheten ändå viktig. Parlamentet uppmanar Europeiska rådets ordförande att se till att han och hans kansli avstår från alla möten med oregistrerade lobbyister och proaktivt offentliggör en uttömmande förteckning över de lobbymöten som hållits. Parlamentet uppmanar rådets sekretariat att se till att de etiska reglerna för Europeiska rådets ordförande anpassas till de regler som gäller för kommissionens ordförande, så att svängdörrsreglerna tillämpas i tre år och ett formellt godkännande krävs för nya roller med koppling till unionens verksamhet.

19. Europaparlamentet välkomnar att en avdelning för digitala tjänster inrättades den 1 juli 2018 som ett led i omorganisationen av rådets generalsekretariat. Parlamentet noterar att informations- och förvaltningsprogrammet är utformat för att rationalisera och digitalisera viktiga verksamhetsprocesser genom att tillhandahålla ett fullt integrerat system för tillämpningar och tjänster, som kommer att vara tillgängligt för användare genom en gemensam och säker digital arbetsplats för personal, ordförandeskap och delegater.

20. Europaparlamentet noterar den intensiva mediebevakningen och mediernas särskilt stora intresse för förhandlingarna med anknytning till Förenade kungarikets utträde ur unionen. Parlamentet välkomnar den kontinuerliga utvecklingen av rådets webbplats och det intensiva arbetet med att öka publiken i alla kanaler (på webbplatsen har besöken ökat med 9 %, på Facebook har antalet fans ökat med 13 % och på Twitter har följarna ökat med 26 % och på Instagram med 92 % jämfört med föregående år). Parlamentet noterar det stora antalet informationsmöten och presskonferenser liksom nyhetsplattformen som gör det möjligt för pressen och medierna att se, ladda ned och infoga rådets video- och fotoproduktion i hög upplösning. Parlamentet uppmuntrar dessutom till användning av öppna sociala nätverksplattformar, och att särskilt beakta användarnas dataskydd.

21. Europaparlamentet ställer sig på nytt bakom ombudsmannens rekommendationer om insynen i diskussionerna om lagstiftning i rådets förberedande organ ([2]). Parlamentet uppmanar rådet att satsa mer på att göra lagstiftningsprocessen mer spårbar och läsarvänlig, att koncentrera transparensen till milstolparna i lagstiftningsprocessen och att normalisera identifieringen och offentliggörandet i god tid av medlemsstaternas bidrag i maskinläsbart format (t.ex. uttalanden och ändringsförslag) till lagstiftningsdiskussioner vid rådsmöten, förberedande diskussioner i ständiga representanternas kommitté eller i något av de förberedande organen. Parlamentet uppmanar rådet att göra mer för att öka insynen genom att bl.a. offentliggöra rådets lagstiftningsdokument, föra formella protokoll i rådets förberedande organ med medlemsstaternas ståndpunkter, offentliggöra dessa protokoll och tillhandahålla fler handlingar från trepartsmöten i enlighet med ombudsmannens rekommendationer. Parlamentet uppskattar att rådet genom pågående ändringar av sin webbplats och verksamheten i den interna avdelningen för öppenhet arbetar för att öka transparensen. Parlamentet uppmanar rådet att vidta ytterligare åtgärder för att få till stånd en framgångsrik transparenspolicy som gör att allmänheten lättare kan följa unionens lagstiftningsprocess.

22. Europaparlamentet påminner om slutsatserna i den särskilda rapporten från maj 2018 från Europeiska ombudsmannen avseende den strategiska undersökningen OI/2/2017/TE om insynen i rådets lagstiftningsprocess, där ombudsmannen konstaterar att ”rådets nuvarande praxis utgör administrativa missförhållanden”. Parlamentet påminner om det gemensamma icke-officiella dokumentet från oktober 2019 från Belgien, Danmark, Estland, Irland, Lettland, Luxemburg, Slovenien, Sverige och Nederländerna om ökad öppenhet och redovisningsskyldighet i unionen, där rådet uttryckligen uppmanas att öka öppenheten i trepartsförhandlingarna genom att systematiskt offentliggöra viktiga lagstiftningsdokument. Parlamentet uppmanar rådet att allvarligt överväga dessa rekommendationer av öppenhetsskäl och att rapportera till parlamentet.

23. Europaparlamentet uttrycker sin djupa oro över uppgifterna i europeiska medier om att företag sponsrar medlemsstater som innehar rådsordförandeskapet och delar den oro som unionens medborgare och parlamentets ledamöter uttryckt i detta avseende. Parlamentet konstaterar att medlemsstaterna förväntas finansiera sina egna ordförandeskap och beklagar att det blivit gängse praxis under senare år att medlemsstaterna tar till företagssponsring för att täcka vissa av sina utgifter i detta avseende. Parlamentet är mycket bekymrat över den eventuella renommésskada och risken för förlorat förtroende som denna praxis kan medföra för unionen, dess institutioner och särskilt för rådet i unionsmedborgarnas ögon. Parlamentet noterar att rådet hävdar att frågan om sponsring endast berör den medlemsstat som innehar ordförandeskapet. Parlamentet håller med ombudsmannen om att allmänheten inte gör någon åtskillnad mellan rådets ordförandeskap och den medlemsstat som innehar ordförandeskapet. Parlamentet stöder helhjärtat ombudsmannens bedömning och rekommendation ([3]) att rådet ska utfärda riktlinjer för medlemsstaterna i frågan. Rådet rekommenderas också starkt att överväga att integrera ordförandeskapen i budgeten. Rådet uppmanas att vidarebefordra denna fråga till medlemsstaterna, särskilt till den nuvarande ordförandeskapstrion, och att allvarligt överväga rekommendationerna och rapportera tillbaka till parlamentet.

24. Europaparlamentet begär att uppförandekoden för Europeiska rådets ordförande anpassas till uppförandekoden för kommissionens ordförande och parlamentets talman, så att man under tre år efter att ha lämnat rådet ska behöva ett formellt godkännande av verksamhet med anknytning till unionslagstiftningen.

25. Europaparlamentet är djupt oroat över de anklagelser om intressekonflikter som riktats mot ett antal företrädare för medlemsstaterna som deltar i den politiska och budgetmässiga beslutsprocessen på hög nivå. Parlamentet uppmanar rådet att se till att företrädare för medlemsstaterna som kan dra direkt fördel av EU-stöd genom företag de äger inte deltar i de relaterade politiska eller budgetmässiga diskussionerna och omröstningarna. Parlamentet uppmanar vidare rådet att ansluta sig till parlamentet och kräva att kommissionen föreslår nya revisionsförfaranden för att påskynda utredningen av brådskande och allvarliga fall av intressekonflikter och att parlamentet ska informeras på vederbörligt sätt om revisionsslutsatserna.

26. Europaparlamentet beklagar att rådet återigen avstått från att svara på parlamentets skriftliga frågor, och att rådets generalsekreterare inte deltog i den utfrågning som anordnades den 12 november 2019 i samband med det årliga ansvarsfrihetsförfarandet, vilket visar på en fortsatt och fullständig brist på samarbete från rådets sida. Parlamentet betonar att rådets utgifter måste granskas på samma sätt som övriga institutioners utgifter och påpekar att huvudinslagen i en sådan granskning har fastställts i parlamentets ansvarsfrihetsresolutioner från de senaste åren. Parlamentet är den enda institution som väljs direkt av unionsmedborgarna och dess roll i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet är direkt kopplad till medborgarnas rätt att informeras om hur offentliga medel används.

([2]) Europaparlamentets resolution av den 17 januari 2019 om ombudsmannens strategiska undersökning OI/2/2017 om insynen i diskussionerna om lagstiftning i rådets förberedande organ (Antagna texter, P8_TA(2019)0045).

([3]) Europeiska ombudsmannens rekommendation beträffande ärende 1069/2019/MIG om sponsring av ordförandeskap i Europeiska unionens råd.

Framtida samarbete mellan rådet och parlamentet

27. Europaparlamentet konstaterar att parlamentets roll i samband med beviljandet av ansvarsfrihet fastställs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), i budgetförordningen och i parlamentets arbetsordning.

28. Europaparlamentet konstaterar att enligt artikel 319 i EUF-fördraget ska parlamentet på rekommendation av rådet bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av unionens allmänna budget. Rådets roll som den institution som ger rekommendationer i förfarandet för att bevilja ansvarsfrihet erkänns fullt ut.

29. Europaparlamentet betonar parlamentets befogenhet att bevilja ansvarsfrihet enligt artiklarna 316, 317 och 319 i EUF-fördraget i enlighet med den tolkning och praxis som för närvarande gäller, dvs. att bevilja ansvarsfrihet separat för varje budgetrubrik i syfte att säkra transparensen och den demokratiska redovisningsskyldigheten gentemot EU:s skattebetalare.

30. Europaparlamentet anser att det är viktigt att skilja mellan de olika institutionernas roller i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet, och att de båda institutionerna därför inte bör ha en ekvivalent och ömsesidig funktion under det årliga ansvarsfrihetsförfarandet.

31. Europaparlamentet påminner om att enligt artiklarna 316 och 335 i EUF-fördraget är institutionerna administrativt självständiga och att deras utgifter ska tas upp i särskilda delar av budgeten. Enligt artikel 59 i budgetförordningen är institutionerna individuellt ansvariga för genomförandet av sina budgetar. Parlamentet understryker vikten av att institutionerna agerar på ett ansvarsfullt sätt i samband med genomförandet av budgeten.

32. Europaparlamentet noterar att parlamentet under nästan tjugo års tid har haft som praxis att bevilja ansvarsfrihet för alla unionens institutioner och organ. Parlamentet beviljar ansvarsfrihet för unionens institutioner och organ efter att ha granskat de handlingar som lämnats och svaren i de skriftliga frågeformulären och efter att ha hört generalsekreterarna. Alla unionens institutioner och organ accepterar att delta i parlamentets förfarande för att bevilja ansvarsfrihet, med rådet som enda undantag. Parlamentet beklagar att rådet inte svarade på de frågor som parlamentets budgetkontrollutskott ställde den 12 november 2019.

33. Europaparlamentet välkomnar att rådet har visat att det är öppet för att nå en överenskommelse med parlamentet om hur man ska samarbeta i ansvarsfrihetsförfarandet.

34. Europaparlamentet beklagar den bristande samarbetsviljan från rådets sida i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet, vilket har lett till att parlamentet inte har beviljat rådets generalsekreterare ansvarsfrihet sedan budgetåret 2009.

35. Parlamentet understryker att det behövs ett samförståndsavtal mellan Europaparlamentet och rådet för att finna en lösning på de långvariga meningsskiljaktigheterna mellan rådet och parlamentet om nuvarande praxis för beviljande av ansvarsfrihet.

36. Europaparlamentet välkomnar att sammansättningen av parlamentets nyutsedda förhandlingsgrupp har godkänts. Förhandlingsgruppen ska se till att överenskommelsen är fullt förenlig med den ståndpunkt som budgetkontrollutskottet ställde sig bakom i februari 2020. Rådet uppmanas att skyndsamt återuppta förhandlingarna.

37. Europaparlamentet anser att svaren på ett antal återkommande frågor i frågeformulären till de olika institutionerna, organen och byråerna, till exempel frågorna om könsfördelning och geografisk balans, intressekonflikter, lobbyverksamhet och skydd av visselblåsare, skulle kunna ingå i den rapport om utvärdering av unionens finanser som utarbetas i enlighet med artikel 318 i EUF-fördraget, i den mån frågorna har en koppling till genomförandet av budgeten. Parlamentet påminner om att den rapport som avses i artikel 318 i EUF-fördraget uttryckligen nämns i artikel 319.1 i EUF-fördraget som en av de handlingar som ska granskas i samband med förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet.

38. Europaparlamentet påminner om att alla institutioner och organ enligt budgetförordningen är skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att rätta sig efter iakttagelserna i parlamentets beslut om ansvarsfrihet och att rapportera om de åtgärder som vidtagits till följd av iakttagelserna. Parlamentet påpekar att en institutions vägran att uppfylla detta krav, efter att ha uppmanats att vidta åtgärder, kan ge upphov till en passivitetstalan enligt artikel 265 i EUF-fördraget.

39. Europaparlamentet välkomnar de uttalanden som Věra Jourová, nominerad vice ordförande för kommissionen och Johannes Hahn, nominerad kommissionsledamot, gjorde i sina utfrågningar inför parlamentet, om att de är villiga att engagera sig i denna fråga för att bidra till mer transparens i genomförandet av rådets budget. Parlamentet hänvisar till Europeiska unionens domstols rättspraxis om skattebetalarnas och allmänhetens rätt till information om användningen av offentliga inkomster.

40. Europaparlamentet anser att kommissionsledamöternas åtaganden utgör en positiv attitydförändring jämfört med den ståndpunkt som kommissionen hittills intagit och som uttrycktes i kommissionens skrivelse av den 23 januari 2014, enligt vilken kommissionen inte bör förväntas övervaka genomförandet av de övriga institutionernas budgetar.

41. Europaparlamentet uppmanar rådet att fullgöra sitt särskilda uppdrag och utfärda rekommendationer i samband med beviljande av ansvarsfrihet för unionens övriga institutioner.