

# REVISIONSRÄTTEN



I enlighet med bestämmelserna i fördragen (artikel 45c.4 i EKSG-fördraget, artikel 248.4 i EG-fördraget och artikel 160c.4 i Euratomfördraget) och i budgetförordningen av den 21 december 1977 (artikel 88), senast ändrad genom rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 762/2001 av den 9 april 2001, liksom budgetförordningen av den 16 juni 1998 tillämplig på samarbete för utvecklingsfinansiering enligt fjärde AVS-EG-konventionen, har Europeiska revisionsrätten vid sitt sammanträde den 10 oktober 2001 antagit sin

## ÅRSRAPPORT

### för budgetåret 2000

(2001/C 359/01)

Årsrapporten har tillsammans med institutionernas svar på revisionsrättens iakttagelser överlämnats till de myndigheter som skall bevilja ansvarsfrihet och till de övriga institutionerna.

Jan O. KARLSSON  
(ordförande)  
Bernhard FRIEDMANN  
John WIGGINS  
Giorgio CLEMENTE  
Hubert WEBER  
Aunus SALMI  
Jørgen MOHR  
Kalliopi NIKOLAOU  
François COLLING  
Maarten B. ENGWIRDA  
Jean-François BERNICOT  
Robert REYNDERS  
Juan Manuel FABRA VALLÉS  
Máire GEOGHEGAN-QUINN  
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Sida</i>
<b>Allmän inledning</b> .....	5

### RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

Kapitel 1 — Egna medel .....	13
Kapitel 2 — Den gemensamma jordbrukspolitiken .....	57
Kapitel 3 — Strukturåtgärder .....	143
Kapitel 4 — Inre politik .....	205
Kapitel 5 — Externa åtgärder .....	235
Kapitel 6 — Stöd inför anslutningen .....	283
Kapitel 7 — Administrativa utgifter .....	307
Kapitel 8 — Finansiella instrument och bankverksamhet .....	371
Kapitel 9 — Revisionsförklaring och styrkande uppgifter .....	383

### RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

Kapitel I — Genomförandet av sjätte, sjunde och åttonde EUF per den 31 december år 2000	421
Kapitel II — Revisionsförklaring avseende Europeiska utvecklingsfonden .....	438
Kapitel III — Uppföljning av tidigare iakttagelser .....	443
Kapitel IV — Huvudsakliga iakttagelser i de särskilda rapporter som revisionsrätten offentliggjort sedan det senaste förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet .....	449
Kapitel V — Övriga iakttagelser .....	452

### BILAGOR

Bilaga I — Finansiella upplysningar om Europeiska unionens allmänna budget och om sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden .....	III
Bilaga II — Rapporter och yttranden som revisionsrätten antagit under de senaste fem åren ..	XXI

## ALLMÄN INLEDNING

0.1 Till struktur och format liknar denna årsrapport i stora drag fjolårets rapport. Inkomster och vart och ett av de utgiftsområden som återfinns under rubrikerna i budgetplanen tas upp i separata kapitel. I ett nytt kapitel 6 behandlas stöd inför anslutningen, som tas upp under en separat rubrik i budgetplanen från och med år 2000. Det avslutande kapitlet innehåller revisionsförklaringen och förtydliganden av denna. Revisionsrättens iakttagelser avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden presenteras separat.

0.2 De kapitel där inkomster och utgiftsområdena i budgetplanen tas upp <sup>(1)</sup> innehåller avsnitt om budgetförvaltningen, den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen, och uppföljningen av revisionsrättens tidigare iakttagelser i årsrapporter och särskilda rapporter. En nyhet för i år är att det i kapitlet finns en sammanfattning av de huvudsakliga granskningsresultat och rekommendationer som revisionsrätten antagit i sina särskilda rapporter sedan ansvarsbefrielse beviljades senast. Detta innebär att årsrapporten för i år innehåller samtliga huvudsakliga resultat och rekommendationer avseende genomförandet av den allmänna budgeten och Europeiska utvecklingsfonden som revisionsrätten har offentliggjort sedan det senaste tillfället för beviljande av ansvarsfrihet.

0.3 I enlighet med Europaparlamentets förslag i resolutionen om ansvarsfrihet för 1999 offentliggör revisionsrätten kommissionens, och där så är lämpligt övriga institutioners, svar tillsammans med revisionsrättens text.

*Revisionsrättens arbete täcker Europeiska unionens verksamhet på ett stort antal områden*

0.4 Utöver arbetet med årsrapporten har revisionsrätten antagit 18 särskilda rapporter som täcker Europeiska unionens verksamhet på ett stort antal områden <sup>(2)</sup>. En avser egna resurser, sju berör olika aspekter av den

gemensamma jordbrukspolitiken, tre avser genomförandet av strukturåtgärder, en gäller området för inre politik, fem avser externa åtgärder som finansieras via den allmänna budgeten, inbegripet den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och en berör Europeiska utvecklingsfonden.

*Några resultat är positiva*

0.5 Revisionsrättens granskningar har lett till väsentliga positiva resultat. På jordbruksområdet har exempelvis det reformerade systemet för avslutande av räkenskaper och det integrerade administrations- och kontrollsystemet bidragit till förbättrad – om än fortfarande inte helt tillfredsställande – förvaltning av stora belopp av EU-medel, och systemet med mjölkkvoter har begränsat produktionen till målnivån. Kommissionens strategi för att hantera bovin spongiform encefalopati (BSE) är i stort sett sund. När det gäller strukturåtgärder har gemenskapsinitiativet Urban underlättat genomförandet av många utvecklingsprojekt för stadsområden och gjort det möjligt för lokala myndigheter att få tillgång till EU-medel. När det gäller externa åtgärder har det arbete som utförts av byrån för återuppbyggnad av Kosovo varit både effektivt och ekonomiskt. Programmet för gränsöverskridande samarbete inom Tacis är ett instrument som skulle kunna få en viktig roll vid behandlingen av frågor som berör den nya östgränsen efter det att nya medlemmar anslutit sig.

*Men viktigare mål uppfylls ofta inte och resultatutvärderingen är otillräcklig*

0.6 Det framkom emellertid även att viktigare mål inte hade uppfyllts eller att det endast hade gjorts begränsade framsteg. Vidare framkom det ofta att kommissionens utvärdering av hur målen uppfyllts antingen varit otillräcklig eller inte förekommit alls. I många fall, exempelvis när det gäller gemenskapsinitiativet Urban och strukturåtgärderna för att förbättra sysselsättningen, var programmets mål i sig bristfälligt definierade. Under sådana förhållanden kan inte kommissionen bedöma om utgifterna är meningsfulla eller vilka förändringar som krävs för att EU-medel skall användas mer effektivt och ändamålsenligt. Kommissionens reformprogram ökar fokuseringen på resultat- och prestationsmätning, inom resursallokeringsramar som återspeglar förutbestämda prioriteringar och fastställda mål. Revisionsrättens granskningsresultat beträffande den senare tidens program visar att kommissionen ännu står inför stora utmaningar på detta område.

<sup>(1)</sup> Bortsett från kapitel 6 som är ett nytt kapitel och följer en annan uppläggnings.

<sup>(2)</sup> En fullständig förteckning över de rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren återges i bilaga II till denna rapport.

### *Svagheter kvarstår vid kontroller av gemenskapsåtgärder*

0.7 Genomgående brister konstaterades när det gäller medlemsstaternas kontroller av gemenskapsåtgärder avseende program som förvaltas av kommissionen och medlemsstaterna tillsammans. Så var fallet med IACS<sup>(3)</sup>, exportbidrag och förordningen om kontroll av strukturåtgärder. Detta bekräftades återigen av resultaten av den granskning inom ramen för revisionsförklaringen som avsåg områdena jordbruk och strukturåtgärder. Förbättrade kontrollförfaranden i medlemsstaterna är av central betydelse när det skall säkerställas att EU-medlen utnyttjas korrekt. Det är också viktigt för att revisionsrätten i samband med sina egna granskningar skall kunna sätta åtminstone lite tilltro till de kontroller som utförs av olika revisions- och övervakningsenheter inom kommissionen och i medlemsstaterna.

### *Ytterligare förenkling och harmonisering av bestämmelser är ännu nödvändig*

0.8 Revisionsrätten har vid upprepade tillfällen konstaterat att förenklade bestämmelser och harmoniserade system och förfaranden i medlemsstaterna skulle möjliggöra en bättre förvaltning, minska de administrativa kostnaderna och avlasta stödmottagarna. Under det senaste decenniet har det gjorts stora ansträngningar på olika EU-politikområden för att förenkla reglerna, och det har otvivelaktigt gjorts framsteg på vissa områden, vilket revisionsrätten har kommenterat. Rapporterna visar emellertid att det trots dessa ansträngningar återstår väsentliga problem. När det exempelvis gäller den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker var ett av syftena med 1996 års reform att förenkla systemet. Trots förenklingar på vissa områden har förordningarnas fortsatta komplexitet lett till olämpliga och inkonsekventa åtgärder inom de operativa programmen<sup>(4)</sup>.

### *Vissa av revisionsrättens förslag till förstärkt ekonomisk förvaltning och finansiell kontroll har tagits upp av kommissionen*

0.9 Revisionsrätten har sedan den senaste årsrapporten antagit sju yttranden, varav fyra har offentliggjorts i EGT<sup>(5)</sup>. Det mest väsentliga av dessa är yttrande nr 2/2001<sup>(6)</sup> om kommissionens förslag till omarbet-

ning av budgetförordningen, som är en av de viktigaste beståndsdelarna i kommissionens reformprogram. Kommissionen har i sitt ändrade förslag<sup>(7)</sup> tagit upp ett flertal av de förslag som revisionsrätten gav i sitt yttrande, bland annat om att förtydliga eller förstärka bestämmelserna om metoder för budgetgenomförandet, förskotts-betalningar, offentlig upphandling, framläggandet av räkenskaper samt byråer och kontor.

0.10 Revisionsrätten välkomnar särskilt införandet av nya bestämmelser avsedda att bidra till att det upprättas sammanhängande rättsliga ramar på området för budgetgenomförande, som utgår från budgetförordningens överordnade betydelse. Revisionsrätten har tidigare vid flera tillfällen kritiserat avsaknaden av sådana ramar<sup>(8)</sup>.

### *Men revisionsrättens yttrande om andra viktiga principfrågor har inte vunnit gehör*

0.11 Revisionsrättens åsikter har emellertid inte vunnit gehör i vissa viktiga principfrågor där dess inställning är klar, särskilt vad gäller följande:

- Budgetmässiga och rättsliga åtaganden i form av artificiella årliga utbetalningar, vilket innebär att samtliga beslut om särskilda utgifter under ett givet budgetår inte i sin helhet blir bokförda på det året. Detta gör den ekonomiska förvaltningen betydligt mer komplex.
- Otillräcklig definition av utanordnares professionella och ekonomiska ansvar för allvarliga fel som leder till förluster i budgeten eller skadar gemenskapens finansiella intressen.
- Införlivandet av bestämmelser om revisionsrättens befogenheter som kan tolkas restriktivt av granskade enheter.
- Undantag för särskilda områden, såsom tilläggstiden för betalningarna inom ramen för EUGFJ:s garantisektion och anslag från strukturfonderna som görs disponibla på nytt.

<sup>(3)</sup> Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (Integrated Administrative and Control System).

<sup>(4)</sup> Se punkterna 2.146–2.150 i denna rapport.

<sup>(5)</sup> Se bilaga II till denna rapport.

<sup>(6)</sup> EGT C 162, 5.6.2001.

<sup>(7)</sup> Dessa kommentarer grundas på utkastet till ändrat förslag per den 10 oktober 2001, vilket är det datum då revisionsrättens årsrapport formellt antogs.

<sup>(8)</sup> Senast i revisionsrättens yttranden nr 4/97 (punkt 12) och nr 2/2001 (punkt 73).

— Olika frågor vars finansiella verkan är marginell men som gör förvaltningssystemen komplexa och kan leda till missförstånd vid läsning av årsredovisningar, såsom överförandet av outnyttjade anslag från ett år till ett annat, och bibehållandet av den negativa reserven.

0.12 Revisionsrätten fortsätter bevaka andra aspekter av reformprocessen. Det är emellertid för tidigt för revisionsrätten att försöka göra någon övergripande bedömning av processen med tanke på att förändringar av ekonomisk förvaltning och finansiell kontroll endast nyligen har börjat ge effekt, och att det ännu inte fattats beslut om de aspekter som gäller förvaltningen av personal.

*Budgetöverskottet för 2000 var det högsta som hittills redovisats*

0.13 Ett särskilt drag i genomförandet av budgeten år 2000 var att det uppstod ett mycket stort överskott av inkomster i förhållande till utgifter, som vid årets slut uppgick till 11,6 miljarder euro. Detta överskott utgjorde mer än 14 % av slutliga utgiftsbetalningar. Huvudorsakerna till denna situation var högre inkomster än vad som budgeterats<sup>(9)</sup> och lägre betalningar för strukturåtgärder, särskilt sådana inom programperioden 2000–2006<sup>(10)</sup>.

0.14 Kommissionen har inte haft som praxis att föreslå justeringar av budgeterade inkomster och utgifter i en tilläggs- och ändringsbudget när det står klart att ett stort överskott kommer att uppstå, som för 2000. Överförandet av ett så stort överskott till påföljande år förvanskar i hög grad inkomstsida för påföljande år. Informationen fanns tillgänglig i tid för att justera budgetens inkomstsida och betydligt minska överskottet, men detta gjordes inte. Revisionsrätten rekommenderar i kapitel 1 att kommissionen undersöker hur den bättre kan använda förfarandet med tilläggs- och ändringsbudgetar så att alltför stora budgetöverskott kan undvikas.

*Den information som lämnas av kommissionen om analys av budgetförvaltningen behöver förbättras ytterligare*

0.15 För att budgetmyndigheten och andra skall kunna bedöma hur väl budgeten förvaltas är det nödvändigt med tillräcklig tillförlitlig information som analyserar budgetförvaltningen. Följaktligen har revisionsrätten under senare år i högre grad uppmärksammat kvalite-

ten på den information om förvaltningen av budgeten som läggs fram av kommissionen i volym I, del 2 av inkomst- och utgiftsredovisningen. Som en följd av revisionsrättens iakttagelser har kommissionen förbundit sig att genomföra betydande förbättringar avseende den övergripande kvaliteten och överensstämmelsen i budgetrubrikerna på den information som presenteras. Kommissionen avsätter nu mera resurser till detta, och förbättrar sättet att ta fram och sammanställa information. Av revisionsrättens kommentarer i de olika kapitlen i denna rapport framgår att det gjorts framsteg men att ytterligare ansträngningar är nödvändiga. Frågeställningar som kräver ytterligare uppmärksamhet gäller t.ex. på vilka nivåer analysen skall äga rum, hur detaljerad den skall vara, behovet av att klargöra inte endast vad som skett i form av avvikelser, budgetöverföringar etc., utan också att ge kortfattade förklaringar till de avgörande orsaksförloppen, samt hur man skall säkra en konsekvent tillämpning generellt för de olika budgetområdena.

*De åtgärder kommissionen vidtagit som en följd av revisionsrättens iakttagelser varierar i omfattning och ändamålsenlighet*

0.16 Revisionsrätten har i enlighet med den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens önskan fortsatt att följa upp iakttagelserna i tidigare årsrapporter och särskilda rapporter. Huvudsyftet med detta är att kontrollera vilka åtgärder som vidtagits, huvudsakligen av kommissionen, som svar på revisionsrättens iakttagelser, rådets rekommendationer och Europaparlamentets resolutioner.

0.17 I samtliga fall som undersökts har någon åtgärd vidtagits. Åtgärdens omfattning och ändamålsenlighet varierar emellertid i hög grad. I allmänhet har kommissionen svarat med åtgärder som utformats för att förbättra situationen, särskilt när man godtagit tidigare iakttagelser och förslag. I några fall har avhjälpande åtgärder genomförts långsamt, i andra fall har det anslagits otillräckliga personalresurser eller ekonomiska resurser för att uppnå önskad förbättringsnivå (till exempel beträffande kärnsäkerhet i Phare- och Tacis-länderna<sup>(11)</sup>). De jordbruksåtgärder som undersökts av revisionsrätten (gemensamma organisationer av marknaden för får- och getkött och för frukt och grönsaker, samt exportbidrag) har justerats på ett antal punkter, men många av de problem som revisionsrätten tidigare noterat har inte

<sup>(9)</sup> Se punkt 1.4 i denna rapport.

<sup>(10)</sup> Se punkterna 3.8 och 3.17 i denna rapport.

<sup>(11)</sup> Se kapitel 5, punkterna 5.45–5.76.

åtgärdats, eller om åtgärder vidtagits kvarstår problemen. Detta visar att det är svårt och tidskrävande att genomföra förbättringar av förvaltning och kontroll av komplexa program där många organisationer är involverade på olika nivåer. Strukturell tröghet måste ofta övervinnas, och på områden med delad eller decentraliserad förvaltning, dvs. mer än 80 % av den allmänna budgeten, måste kommissionen få andra att agera.

0.18 Trots att förändringar kan vara svåra att genomföra bör kommissionen försäkra sig om att alla åtgärder den förfogar över vidtas för att genomföra revisionsrättens och den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens rekommendationer.

0.19 Ibland vidtas inga åtgärder eftersom revisionsrättens rekommendationer inte godtas. Ett särskilt fall gäller en av revisionsrättens rekommendationer riktad till alla institutioner i särskild rapport nr 5/2000 om domstolens utgifter för fastigheter. Rekommendationen att gemenskaperna bör undersöka fördelarna med direkta lån för att finansiera byggnationen av sina fastigheter resulterade i att kommissionen inkluderade denna möjlighet i sitt förslag till ändring av budgetförordningen. Detta förslag antogs emellertid inte <sup>(12)</sup>. Resultatet är att flera institutioner fortsätter att finansiera sina fastighetsförvärv genom användning av särskilda för ändamålet avsedda strukturer ("special purpose vehicles") vilka i huvudsak har samma kännetecken som lån men med mindre insyn och till en högre kostnad än om de hade avtalats direkt. Det är beklagligt att institutionerna måste tillgripa sådana arrangemang för dessa ändamål.

*Omorganisationen av unionens bedrägeribekämpning har utvecklats långsamt*

0.20 Revisionsrättens särskilda rapport nr 8/98 om de avdelningar inom kommissionen som särskilt arbetade med kampen mot bedrägeri bidrog i hög grad till den debatt som ledde till att den dåvarande enheten för bekämpning av bedrägeri (UCLAF) ersattes med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF). I början av 2001 granskade revisionsrätten utvecklingen som en del av sitt uppföljningsarbete. OLAF:s nya strukturer ger

<sup>(12)</sup> Revisionsrätten lämnade ett liknande förslag i sitt yttrande till regeringskonferensen innan ändringen av gemenskapsfördragen i Nice. Inte heller detta förslag antogs.

en lämpligare administrativ ram, med större självständighet för byrån än vad företrädaren hade. Byrån har också en rättslig grund för utredningar, och förbättringar av förfarandena pågår. Tillsättningen av tjänster har skett långsammare än planerat <sup>(13)</sup>. Huvudproblemen har emellertid senare lösts. Förbättringar av databaser och förvaltningsinformation som kritiserades i särskild rapport nr 8/98 har endast påbörjats efter revisionsrättens granskning, och regler och förfaranden för personalen behöver ändras för att underlätta undersökningar inom institutionerna.

0.21 Byrån måste nu planera sitt arbete så att det koncentreras på verksamhetsområden inom första pelaren som gäller kommissionens – eller övriga institutioners – ansvarsområden och där det föreligger direkt budgetrisk. Man behöver också en stabiliseringsperiod. Kommissionens undersökningsenheter har omorganiserats två gånger på sju år och det är nödvändigt att ge de nya strukturerna tid att etableras.

0.22 Revisionsrätten fortsätter sitt nära samarbete med OLAF. Den har fastställt formella förfaranden för att säkerställa att samarbetet mellan de två organisationerna är effektivt och ändamålsenligt. Den har också inrättat en konstruktiv dialog med den kommitté som skall övervaka OLAF:s arbete.

### Revisionsförklaringar

0.23 Vad gäller *revisionsförklaringen för den allmänna budgeten* (se kapitel 9) är det revisionsrättens uppfattning att, bortsett från effekterna av vissa förhållanden som sammanfattas i revisionsförklaringen, de reviderade räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2000, såsom de offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* <sup>(14)</sup>, ger en tillförlitlig bild av gemenskapernas inkomster och utgifter för året samt av den finansiella ställningen vid årets slut.

0.24 Vad gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet uppvisade granskningen av de huvudsakliga förvaltnings- och kontrollsystemen som

<sup>(13)</sup> Se punkterna 7.43–7.45.

<sup>(14)</sup> Kommissionen överlämnade volym IV av dokumenten till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten officiellt den 1 maj 2001 (ännu inte offentliggjord i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, finns att tillgå på webbplats: [http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cpi\\_index\\_sv.html](http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cpi_index_sv.html)).

rör jordbruk och strukturåtgärder brister i de kontrollförfaranden som skall säkerställa transaktionernas laglighet och korrekthet.

Granskningen av driftsutgifter avslöjade en oacceptabel förekomst av fel som påverkade betalningarnas belopp eller de underliggande transaktionernas realitet eller stödberättigande.

Mot bakgrund av alla granskningsresultat anser revisionsrätten att de transaktioner som ligger till grund för årsredovisningen som helhet är lagliga och korrekta vad gäller inkomster, åtaganden och administrativa utgifter, men den avstår från att avge en sådan förklaring för de övriga betalningarna.

0.25 Vad gäller *revisionsförklaringen för Europeiska utvecklingsfonden* (se kapitel II i rapporten om Europeiska utvecklingsfondens verksamhet) anser revisionsrätten att, bortsett från vissa förhållanden som tas upp i revisionsförklaringen, årsredovisningen och inkomst- och utgiftsredovisningen för budgetåret 2000 ger en tillförlitlig bild av sjätte, sjunde och åttonde EUF:s inkomster och utgifter för budgetåret samt av fondernas finansiella ställning vid årets slut.

0.26 När det gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet anser revisionsrätten, mot bakgrund av de granskningsresultat som tas upp i revisionsförklaringen, de transaktioner som ligger till grund för årsredovisningen för sjätte, sjunde och åttonde EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2000 som helhet är lagliga och korrekta.





RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN  
ALLMÄNNA BUDGETEN



## KAPITEL 1

**Egna medel**

1.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	1.1–1.2
Budgetförvaltning	1.3–1.10
Budgetgenomförande	1.3–1.7
Budgetens uppställning avseende de egna medlen	1.8–1.10
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	1.11–1.94
Inledning	1.11
Traditionella egna medel	1.12–1.68
Granskning av transaktioner	1.13–1.20
Europeiska unionens antidumpningsåtgärder	1.21–1.52
Inledning	1.21–1.26
Granskningsresultat	1.27–1.49
Slutsatser och rekommendationer	1.50–1.52
Skydd av gemenskapens finansiella intressen	1.53–1.68
Inledning	1.53–1.54
Bestämmelser	1.55–1.57
Resultat som framlagts av kommissionen	1.58–1.60
Informationens betydelse	1.61–1.63
Kommissionens kontroller inom ramen för skyddet av gemenskapernas finansiella intressen	1.64–1.65
Slutsatser och rekommendationer	1.66–1.68
Egna medel från moms och BNI	1.69–1.92
Analys av systemet	1.70–1.74
Granskningsresultat	1.72–1.73
Slutsatser och rekommendationer	1.74
Skydd av gemenskapens finansiella intressen	1.75–1.92
Momsens betydelse	1.75–1.76
Uppskattning av förlorade momsinkomster	1.77
Rättsliga ramar	1.78–1.79
Begränsad uppföljning av de nationella kontrollsystemen	1.80–1.83
Bristerna i det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna	1.84–1.87
Brister i lagstiftningen	1.88–1.90
Slutsatser och rekommendationer	1.91–1.92
Övergripande slutsats	1.93–1.94

---

Uppföljning av tidigare iakttagelser	1.95–1.121
Traditionella egna medel	1.95–1.106
Årsrapport för budgetåret 1998	1.96
Säkerheter och borgensförbindelser enligt gemenskapens tullkodex för att skydda uppbörden av traditionella egna medel (särskild rapport nr 8/99)	1.97–1.106
Anstånd med betalning av tullskuld, temporär import av varor och ofullständiga deklarationer	1.97–1.98
Transitering	1.99–1.100
TIR (Transport International Routier/Internationella vägtransporter)	1.101–1.102
Överklagande	1.103
Tillhandahållande till kommissionen av fastställda fordringar för vilka säkerhet har ställts	1.104
Slutsatser och rekommendationer	1.105–1.106
Kommissionens kvalitetsstyrning av BNI-statistiken	1.107–1.121
Behovet av kontroller av BNI-statistik som medger insyn	1.107–1.109
Sunda ramar för förvaltningen av BNI-statistik	1.110–1.112
Flexibiliteten i förvaltningsramarna	1.113
Otillräcklig tillämpning av förvaltningsramarna	1.114–1.115
Informationen till användarna är ibland ofullständig	1.116–1.119
Slutsatser och rekommendationer	1.120–1.121

## INLEDNING

1.1 För traditionella egna medel har revisionsrättens granskning inom ramen för revisionsförklaringen (DAS) koncentrerats på fastställande och uppbörd av tullar, tillämpning av gemenskapsbestämmelserna om antidumpningsåtgärder, samt tillgängliga uppgifter om skyddet av gemenskapens finansiella intressen. I övrigt har revisionsrätten lagt fram sina iakttagelser angående värdering av importerade varor för tulländamål i sin särskilda rapport nr 23/2000 <sup>(1)</sup>.

1.2 För egna medel från mervärdesskatt (moms) har granskningen koncentrerats på bestämmelserna om skyddet av gemenskapens finansiella intressen. För egna medel från BNI har granskningen omfattat kommissionens förfaranden för att säkerställa BNI-statistikens kvalitet.

## BUDGETFÖRVALTNING

### *Budgetgenomförande*

1.3 I **tabell 1.1** ges en sammanfattning av gemenskapens inkomster för budgetåret 2000 och **diagram 1.1** visar fördelningen av de olika inkomstslagen. **Diagram 1.2** illustrerar de faktiska inkomsternas utveckling under perioden 1989 till 2000.

1.4 Av **tabell 1.1** framgår det att följande väsentliga förändringar inträffade mellan inkomsterna i den ursprungliga budgeten och de faktiska inkomsterna:

- a) Uppburna tullar brutto <sup>(2)</sup> uppgick till 14 568,3 miljoner euro, men prognoserna uppgick endast till 12 300 miljoner euro. De egna medlen från moms för det aktuella budgetåret uppgick till 34 187,6 miljoner euro, men endast 32 554,6 miljoner euro hade tagits upp i den ursprungliga budgeten. Båda dessa underskattningar var resultatet av att det vid upprättandet av den ursprungliga budgeten användes en för låg prognos för den ekonomiska tillväxten i Europeiska unionen 1999 och 2000.

<sup>(1)</sup> EGT C 84, 14.3.2001.

<sup>(2)</sup> De medel som specificeras i artikel 2.1 a och 2.1 b i rådets beslut 94/728/EG, Euratom av den 31 oktober 1994 om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 293, 12.11.1994, s. 9).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

b) Tillsammans med överskottet på 3 209,1 miljoner euro från budgetåret 1999 ledde den utveckling som nämns under punkt a till en stark minskning av de egna medlen från BNI, vilka uppgick till 43 049,8 miljoner euro i den ursprungliga budgeten och reducerades till 37 253,2 miljoner euro i faktiska inkomster.

c) De totala faktiska inkomsterna uppgick till 92 724,4 miljoner euro (att jämföra med 89 440,6 miljoner euro i den slutliga budgeten) och de totala utgifterna uppgick endast till 81 105,3 miljoner euro. Följaktligen var budgeten inte längre balanserad. Ett därav följande överskott på cirka 11 619,1 miljoner euro (största överskottet under det senaste decenniet) kommer med nödvändighet att

1.4 c) Kommissionen skall i framtiden försöka ge tydligare förklaringar till orsakerna till överskottet i budgeten.

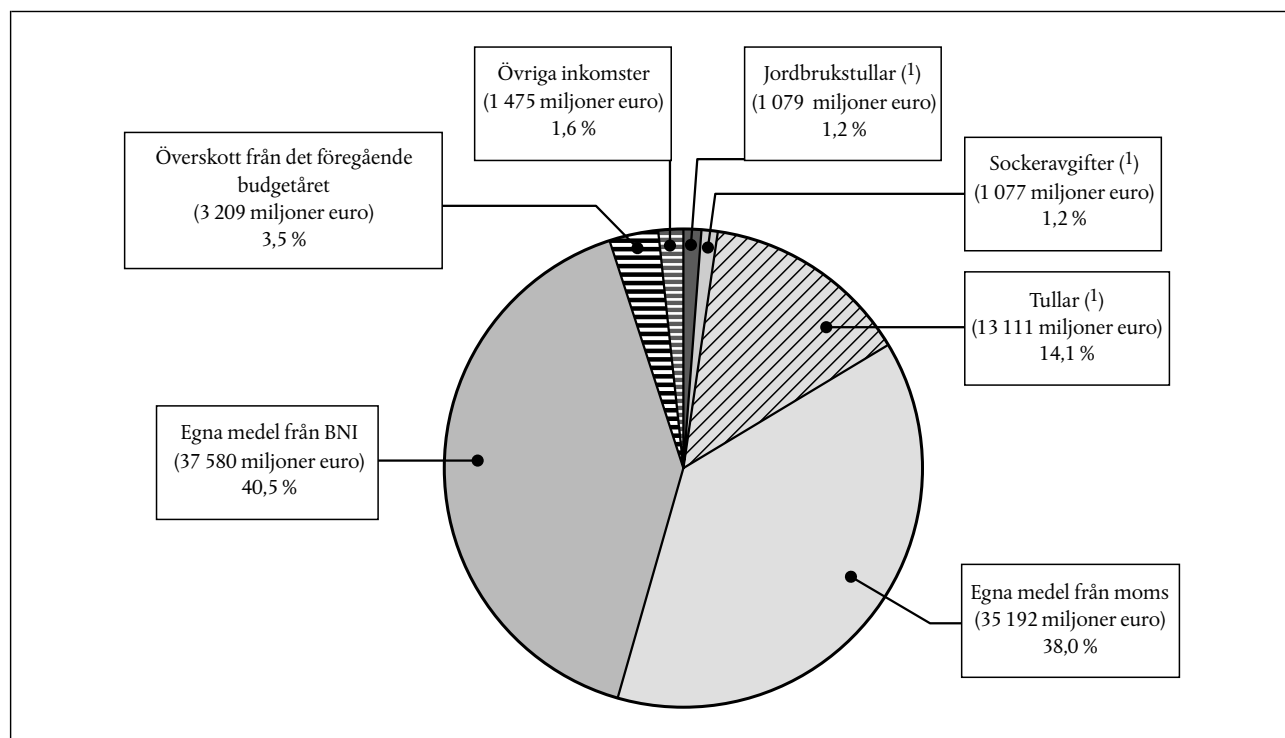
Tabell 1.1 – Inkomster budgetåren 1999 och 2000

(miljoner euro)

Inkomstslag och motsvarande budgetrubrik	Faktiska inkomster 1999	Budgetens utveckling 2000		Faktiska inkomster 2000	Förändring (1999 till 2000) i %
		Ursprunglig budget	Slutlig budget		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = [(d)-(a)]/(a)
1. Traditionella egna medel	13 857,6	13 108,4	13 703,7	15 267,2	10,2
— Jordbrukstullar (kapitel 1 0)	1 187,3	1 102,2	1 102,2	1 198,4	0,9
— Socker- och isoglukosavgifter (kapitel 1 1)	1 203,5	1 162,7	1 162,7	1 196,8	-0,6
— Tullar (kapitel 1 2)	13 006,5	12 300,0	12 961,4	14 568,3	12,0
— Uppbördskostnader (kapitel 1 9)	-1 539,7	-1 456,5	-1 522,6	-1 696,3	10,2
2. Egna medel från moms	31 332,3	32 554,6	34 048,6	35 192,5	12,3
— Egna medel från moms under innevarande budgetår (kapitel 1 3)	31 381,6	32 554,6	34 048,6	34 187,6	
— Saldon från föregående år (kapitel 3 1)	-49,3	p.m.	p.m.	1 004,9	
3. Egna medel från BNI	37 512,0	43 049,8	37 805,1	37 580,5	0,2
— Egna medel från BNI under innevarande budgetår (kapitel 1 4)	37 011,7	43 049,8	37 805,1	37 253,2	
— Saldon från föregående år (kapitel 3 2)	500,3	p.m.	p.m.	327,3	
4. Obalanser i budgeten	-169,2	0,0	0,0	-70,9	-58,1
— Korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 1 5)	-167,8	0,0	0,0	-70,8	
— Slutlig beräkning av korrigeringen för Förenade kungariket (kapitel 3 5)	-1,4	0,0	p.m.	-0,1	
5. Övriga inkomster	4 375,4	674,1	3 883,2	4 755,3	8,7
— Överskott från det föregående budgetåret (kapitel 3 0)	3 022,2	p.m.	3 209,1	3 209,1	6,2
— Återbetalningar till medlemsstater (kapitel 3 3)	0,0	p.m.	p.m.	0,0	
— Diverse inkomster (avdelning 4 till 9)	1 353,2	674,1	674,1	1 546,2	14,3
<b>Totalt</b>	<b>86 908,1</b>	<b>89 387,0</b>	<b>89 440,6</b>	<b>92 724,4</b>	<b>6,7</b>

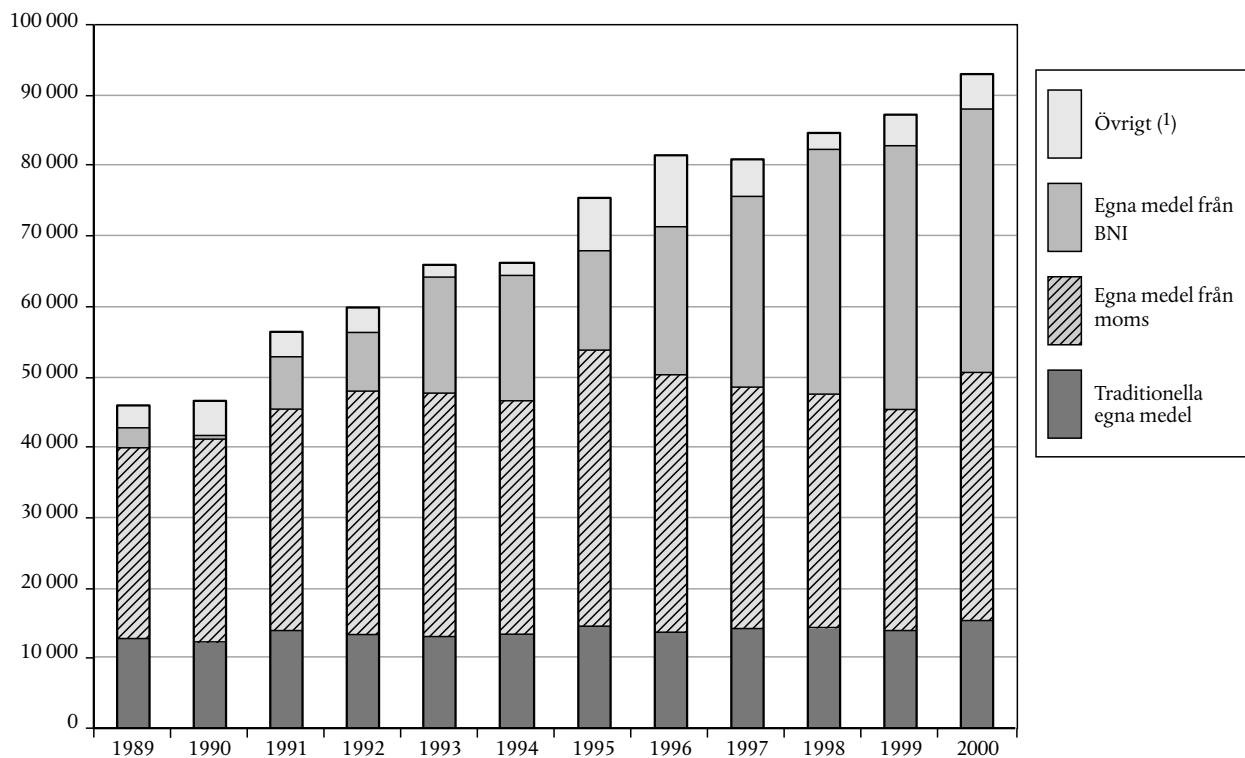
Källa: 2000 års budget och inkomst- och utgiftsredovisningen 1999 och 2000.

Diagram 1.1 – Fördelningen av faktiska inkomster (2000)



<sup>(1)</sup> Efter avdrag på 10 % för medlemsstaternas uppbördskostnader.

Diagram 1.2 – Utvecklingen för källor till faktiska inkomster 1989 – 2000 (miljoner euro)



<sup>(1)</sup> Överskott från det föregående budgetåret och diverse.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

budgetåret 2001. Detta kommer att leda till väsentliga ändringar avseende inkomsterna i en tilläggsoch ändringsbudget under 2001 eftersom den första uppskattningen av överskottet i den ursprungliga budgeten ligger på 900 miljoner euro. I volym I presenterar kommissionen emellertid inte någon grundlig analys av vad som gett upphov till överskottet <sup>(3)</sup>, trots denna faktors betydelse för budgetens utfall.

1.5 De faktiska inkomsterna ökade avsevärt 2000 (+ 6,7 %), huvudsakligen till följd av den starka ekonomiska tillväxten. Värdet av BNI för 2000 översteg med stor marginal den BNI-uppgift som användes i den senaste tillgängliga versionen av budgetplanen 2000–2006 (januari 2001). Enbart denna faktor skulle göra att bemyndigandena för betalningar skulle ändras från 1,12 % av BNI till omkring 1,10 %.

1.6 **Diagram 1.2** illustrerar hur BNI-medlens betydelse har ökat sedan 1989 och de utgjorde mer än 40 % av inkomsterna för 2000. Ökningen kommer att fortsätta till följd av det nya beslutet om de egna medlen <sup>(4)</sup>.

1.7 Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen undersöker hur den, i samband med sitt budgetarbete under året, bättre kan ta hänsyn till underutnyttjande av bemyndiganden för betalningar och en oväntad inkomstutveckling främst inom ramen för en tilläggsoch ändringsbudget.

**1.7** Kommissionen håller uppsikt över inkomstutvecklingen under hela budgetåret. På våren görs vanligen en första justering av prognoserna för traditionella egna medel, samt beräkningsunderlagen för moms och BNI, genom att en ändringsbudget läggs fram, efter samråd med medlemsstaterna i Rådgivande kommittén för egna medel. På hösten lägger kommissionen, om så krävs, fram en ändringsskrivelse till budgetförslaget, med en första uppskattning av budgetårets beräknade saldo utifrån tillgängliga uppgifter.

<sup>(3)</sup> Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. I denna volym ges kommentarer om budgetförvaltningen för året och framför allt förklaringar till variationer mellan den ursprungligen godkända budgeten och de faktiska inkomsterna. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta dessa förklarings tillförlitlighet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga variationer för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

<sup>(4)</sup> Rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EGT L 253, 7.10.2000, s. 42).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Budgetens uppställning avseende de egna medlen*

1.8 I samband med analysen av budgeten 2000 har revisionsrätten konstaterat att den offentliggjorda budgetinformationen inte alltid är tillräckligt läsbar och tydlig, framför allt när det gäller information som är avsedd för budgetmyndigheten.

1.9 När det gäller förvaltningen av tilläggs- och ändringsbudgetar har revisionsrätten konstaterat att de tidsfrister för offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* som föreskrivs i budgetförordningen inte respekteras. Ibland medger inte de framlagda uppgifterna någon exakt uppföljning av de ändringar som gjorts.

1.10 Revisionsrätten rekommenderar följande:

- a) Budgetens uppställning avseende de egna medlen samt den nu använda kontoplanen bör ses över.
- b) Utnyttjandet av tilläggs- och ändringsbudgetar bör planeras bättre.

**1.9** Kommissionen skall se till att följa budgetförordningens bestämmelser om tidsfrister för offentliggörande av tilläggs- och ändringsbudgetar.

**1.10**

- a) Kommissionen avser att beakta revisionsrättens rekommendation, och skall föreslå budgetmyndigheten ändringar i budgetens redovisning av de egna medlen.
- b) Kommissionen försöker i möjligaste mån begränsa antalet tilläggs- och ändringsbudgetar. Enligt vad som sägs i artikel 15 i budgetförordningen bör de endast förekomma vid oundvikliga, särskilda eller oförutsedda omständigheter. Kommissionen är dock tvungen att lägga fram en tilläggs- och ändringsbudget efter räkenskapsavslutningen, för att i budgeten för ett visst budgetår införa resultatet för föregående budgetår.

SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR  
REVISIONSFÖRKLARINGEN*Inledning*

1.11 Revisionsförklaringen omfattar inte tullar som undanhållits eftersom dessa inte tas upp i räkenskaperna. För att ytterligare beakta detta problem har revisionsrätten

- a) tagit hänsyn till andra revisorers arbete, framför allt det som utförts av kommissionens enheter,
- b) granskat förfarandena för identifiering, rapportering och övervakning av bedrägerier och oegentligheter i samband med skyddet av gemenskapernas finansiella intressen (se punkterna 1.53–1.68 och 1.75–1.92).

### *Traditionella egna medel*

1.12 Syftet med revisionsrättens granskningsarbete var att säkerställa att tullar som tagits upp i räkenskaperna hade fastställts på rätt sätt och i rätt tid, samt att redovisningsförfarandena var tillförlitliga. Utöver granskningen av transaktioner gjorde revisionsrätten även en djupgående granskning av förvaltning och uppbörd av antidumpningstullar, ett område där incitamenten för undanhållande av tull är särskilt stora (se punkterna 1.21–1.52).

### **Granskning av transaktioner**

1.13 Revisionsrätten granskade importtullinkomster, i ett urval från kommissionens räkenskaper, som inkluderade poster från elva medlemsstater. Granskningen begränsades till en undersökning av de dokument som var tillgängliga för medlemsstaternas tullmyndigheter för klarering av tulltransaktioner.

1.14 Importtullar fastställs av medlemsstaternas tullmyndigheter och tas upp i nationella redovisningssystem, från vilka de urskiljs och görs tillgängliga för kommissionen. Det är därför viktigt att dessa system är tillförlitliga och möjliga att granska. I Tyskland finns det tre olika och endast delvis samordnade redovisningssystem för tullposter, och en stor del av behandlingen sker manuellt.

1.15 Fastställda fordringar för vilka det inte ställts någon säkerhet, och fordringar som det rests invändningar mot och som skulle kunna komma att ändras, behöver inte göras tillgängliga utan medlemsstaterna kan i stället ta upp dessa i särskilda räkenskaper (B-räkenskaperna). Varje medlemsstat överlämnar till kommissionen en kvartalsrapport om sina B-räkenskaper. Saldona tas upp i balansräkningen under fordringar på medlemsstaterna (VII. B.2 c) (se punkt 9.6 om den avsättning som kommissionen har beräknat).

1.16 B-räkenskapernas totala saldo ökade med 4,3 % från 2 168,7 miljoner euro den 31 december 1999 till 2 261,6 miljoner euro den 31 december 2000. Ökningen är mindre än hälften av den genomsnittliga årliga ökningen under 1990–1999. Eftersom det i kvartalsrapporterna till kommissionen endast krävs en rapport om förändringar på aggregerad nivå, utan någon kronologisk eller annan analys av B-räkenskapernas saldo, är medlemsstaterna fria att helt enkelt aggregera totala belopp som rapporterats av lokala kontor, utan att göra några analyser på central eller lokal nivå av vilka typer

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av fall eller antalet fall som ingår i saldot. Det är inte känt hur många enskilda poster det finns. Det finns några stora poster: 532,7 miljoner euro (ungefär 23 % av det totala saldot) består av tullskulder som uppstått till följd av undersökningar av smörimport från Nya Zeeland <sup>(5)</sup>. Det har rests invändningar mot dessa skulder och ärendet är uppe i domstol i Förenade kungariket. Mer typiska stora poster är två poster från 1995 som Belgien tagit upp, vilka berör cigarettsmuggling under 1993 och vilka sammanlagt uppgår till 29,4 miljoner euro (1,3 % av det totala beloppet).

1.17 För 2000 upptäcktes, liksom för tidigare år <sup>(6)</sup>, problem med förandet av B-räkenskaper i flera medlemsstater. Tyskland har manuella förfaranden för att sammanställa B-räkenskaperna och dessa inbegriper inte tillräckliga kontroller för att säkerställa tillförlitligheten. Det upptäcktes fall där belopp inte hade tagits upp (Förenade kungariket) eller där de inte hade korrigerats efter domstolsbeslut (Belgien). I Nederländerna är förfarandena nu under översyn för att säkerställa att de regler som tillämpas ligger helt i linje med de rättsliga kraven. I Finland var B-räkenskaperna överskattade med minst 0,75 miljoner euro, motsvarande en beräkning av den potentiella tullen på beslagtagna varor. Tullskulden för dessa varor har emellertid upphört i samband med beslag och förverkande. I ett antal medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland) tas det i B-räkenskaperna rutinmässigt upp belopp för tullskulder, för vilka säkerhet har ställts, som uppstått i samband med transiteringar som inte är färdigbehandlade, vare sig det har gjorts något formellt överklagande eller inte. Detta strider mot förordningen, där det krävs att belopp för vilka säkerhet har ställts skall göras tillgängliga.

1.18 Det är mycket troligt att en del av saldot i B-räkenskaperna inte kan uppbäras. I förordningen föreskrivs ett förfarande för nedskrivning som kan tillämpas när det förefaller som om det på lång sikt inte är

**1.17** Kommissionen håller med om att det nuvarande systemet med särskilda räkenskaper som sammanställs lokalt kan ge upphov till felaktigheter. I det flesta fall rör det sig om engångsföreteelser, men vissa fel är systematiska och orsakas av en inkorrekt tolkning av artikel 6 i rådets förordning 1150/00. Kommissionen vidtar lämpliga åtgärder för att rätta till problemen, och ger fortlöpande råd till medlemsstaterna om hur processen skall hanteras.

*I fråga om de medlemsstater revisionsrätten särskilt tar upp, uppdagade kommissionen vid en undersökning av 282 tyska fall som redovisats som avskrivningar, att över hälften behandlats fel i bokföringen. Lämplig rådgivning för att rätta till felaktigheterna har givits. Kommissionen fann också svagheter i systemen i Danmark, Nederländerna och Storbritannien. Förhandlingar pågår med dessa länder om ändringar av deras förfaranden. På kommissionens begäran ändrade Finlands myndigheter sitt system tidigare i år. Förhandlingarna med Belgien har hittills varit fruktlösa, och kommissionen har därför inlett ett överträdelseförfarande.*

<sup>(5)</sup> Särskild rapport nr 4/98 om import till gemenskapen till reducerad importavgift och avyttring av mejeriprodukter från Nya Zeeland samt schweizisk ost (EGT C 127, 24.4.1998 och EGT C 191, 18.6.1998).

<sup>(6)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 1.12–1.16; årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 1.10; revisionsförklaringen avseende verksamheten under den allmänna budgeten för budgetåret 1997, punkterna 8.13 och 8.14 (EGT C 349, 17.11.1998); revisionsförklaringen avseende verksamheten under den allmänna budgeten för budgetåret 1996, punkterna 19.6 och 19.7 (EGT C 348, 18.11.1997).

möjligt att uppbära beloppen av orsaker som inte kan tillskrivas medlemsstaterna, men där fastställs inte några kriterier eller tidsfrister för när medlemsstaterna skall anse en skuld vara omöjlig att uppbära.

1.19 Kommissionen har lagt fram ett förslag <sup>(7)</sup> till förordning som skulle göra det möjligt att från B-räkenskaperna avföra belopp som anses vara omöjliga att uppbära fem år efter det att det definitiva domstolsbeslutet anmälts. Så länge rådet inte antar en sådan förordning kommer B-räkenskaperna att fortsätta innehålla många belopp som i praktiken är omöjliga att uppbära. Enligt revisionsrättens uppfattning finns det inte någon meningsfull anledning till att för all framtid bibehålla poster i B-räkenskaperna om dessa belopp sannolikt inte kommer att kunna uppbäras, och den anser därför att sådana ändringar av förordningen bör göras.

1.20 De smärre fel som framkommit under granskningen av transaktionerna har inte någon väsentlig inverkan på de importtullar som tas upp i inkomst- och utgiftsredovisningen, och inte heller på lagligheten och korrektheten i uppbörden av de belopp som tas upp i denna redovisning.

### Europeiska unionens antidumpningsåtgärder

#### Inledning

1.21 Europeiska gemenskapens bestämmelser om antidumpningsåtgärder <sup>(8)</sup> infördes 1968 <sup>(9)</sup>. Sedan dess

---

<sup>(7)</sup> Ändrat förslag till rådets förordning (EG, Euratom) om ändring av rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel, KOM(98)0209 slutlig (EGT C 150, 16.5.1998, s. 20).

<sup>(8)</sup> Utöver antidumpningsåtgärder tar gemenskapslagstiftningen även upp utjämningsåtgärder mot subventioner från tredje land för export till gemenskapen. I denna rapport avses med "antidumpningsåtgärder" även "utjämningsåtgärder", vilka till innehåll, tillämpningsförfaranden och inverkan i mycket hög grad liknar "antidumpningsåtgärder".

<sup>(9)</sup> Rådets förordning (EEG) nr 459/68 av den 5 april 1968 (EGT L 93, 17.4.1968, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

har de rättsliga ramarna ändrats<sup>(10)</sup> så att de skall överensstämma med utvecklingen av internationella avtal inom ramen för det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT)<sup>(11)</sup>.

1.22 Enligt bestämmelserna i rådets förordning (EG) nr 384/96, grundförordningen om antidumpning, skall en produkt anses vara dumpad om exportpriset till gemenskapen är lägre än det normala försäljningspriset i det exporterande landet. En antidumpningstull kan tillämpas om gemenskapsindustrin vållas skada, om det finns ett orsakssamband med dumpningen och om åtgärden ligger i Europeiska unionens intresse<sup>(12)</sup>.

1.23 Antidumpningstullar är gemenskapens egna medel och uppbärs av tullmyndigheterna på samma sätt som vanliga tullar. Ungefär 139 miljoner euro i antidumpningstullar uppbärs runt om i gemenskapen under budgetåret 2000. I slutet av året var 70 produkter med ursprung i 38 länder föremål för slutgiltiga antidumpningsåtgärder.

1.24 Det förfarande som leder till att en antidumpningsåtgärd antas inleds med ett skriftligt klagomål från en fysisk eller juridisk person som företräder den berörda gemenskapsindustrin. Klagomålet skall innehålla bevis

---

<sup>(10)</sup> Avseende antidumpningsåtgärder gäller rådets förordning (EG) nr 384/96 av den 22 december 1995 (EGT L 56, 6.3.1996, s. 1) och avseende utjämningsåtgärder mot subventioner gäller rådets förordning (EG) nr 2026/97 av den 6 oktober 1997 (EGT L 288, 21.10.1997, s. 1). För varor som omfattas av Europeiska kol- och stål gemenskapen (EKSG) har särskilda bestämmelser fastställts i kommissionens beslut 2277/96/EKSG av den 28 november 1996 (EGT L 308, 29.11.1996, s. 11) och 1889/98/EKSG av den 3 september 1998 (EGT L 245, 4.9.1998, s. 3). I stora drag följer dessa båda beslut rådets grundförordningar.

<sup>(11)</sup> Avseende antidumpningsåtgärder "Avtal om tillämpning av artikel VI i det allmänna tull- och handelsavtalet 1994"; avseende utjämningsåtgärder mot subventioner "Avtal om subventioner och utjämningsåtgärder". Världshandelsorganisationen (WTO), som inrättades 1995, utgör de internationella administrativa ramarna för övervakning av att GATT-avtalen efterlevs.

<sup>(12)</sup> Antidumpningstullar är upprättade så att de skall överbrygga gapet mellan det dumpade och det normala exportpriset på en nivå som är lämplig för att undanröja skadan för den inhemska industrin.

för dumpningen, skadan och orsakssambandet mellan dessa två. Med utgångspunkt i klagomålet skall kommissionen inom 45 dagar besluta om det skall inledas en undersökning, vilken måste avslutas inom 15 månader. Efter sextio dagar, och inte senare än nio månader, från det att undersökningen inleddes kan kommissionen införa *provisoriska* antidumpningstullar, som är tillämpliga för en period om högst nio månader och för vilka det alltid skall ställas en säkerhet. I de fall där kommissionen i slutet av sin undersökning anser att dumpning och därav följande skada förekommer och ett ingripande ligger i gemenskapens intresse föreslår kommissionen att det genom en rådsförordning skall införas en *slutgiltig* antidumpningstull. Antidumpningstullar kan införas *retroaktivt* (se punkt 1.41) under förutsättning att tullen i god tid har underrättats om denna möjlighet <sup>(13)</sup>.

1.25 En undersökning kan avslutas utan att det införs några antidumpningstullar om exportörerna gör åtaganden om att undvika att dumpa priserna. Kommissionen kan godta exportörernas åtaganden om den är övertygad om att dessa undanröjer dumpningen. Av hänsyn till skyddet av kommersiella intressen är det endast kommissionen som känner till åtagandenas innehåll i detalj (minimipris och/eller maximala kvantiteter för export till gemenskapen). Europeiska rådet instruerade vid sitt möte i Essen den 9 och 10 december 1994 kommissionen att, när det gäller kandidatländerna, godta åtaganden när så är möjligt hellre än att införa antidumpningstullar <sup>(14)</sup>.

1.26 Revisionsrättens granskning av förvaltningen av antidumpningsåtgärder utfördes vid kommissionen och i åtta medlemsstater <sup>(15)</sup>. Den omfattade även diskussioner med företrädare för de berörda branscherna om hur genomförbara och effektiva antidumpningsåtgärder är.

**1.25** *Detaljinhållet i åtagandena är konfidentiellt, inte bara för att skydda exportörernas handelsintressen, utan också för att förhindra att de föreslagna åtagandena ger upphov till konkurrensbegränsande verksamhet.*

<sup>(13)</sup> Registrering av import måste begäras genom en särskild kommissionsförordning.

<sup>(14)</sup> Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möte i Essen skall kommissionen när så är lämpligt, utifrån en bedömning från fall till fall, ge klart företräde för prisåtaganden framför tullar för att avsluta antidumpningsärenden där skada har kunnat påvisas.

<sup>(15)</sup> Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## Granskningsresultat

*Förvaltning och kontroll av antidumpningsåtgärder*

## Antidumpningsdatabas

1.27 Enligt artikel 14.6 i grundförordningen skall medlemsstaterna varje månad rapportera till kommissionen om import av produkter som är föremål för undersökningar eller åtgärder och om beloppet för uppburna tullar. Med hjälp av medlemsstaternas rapporter upprätade kommissionen 1997 en databas kallad 14.6-databasen. Denna databas skulle, om den var tillförlitlig, kunna användas för övervakning av antidumpningsåtgärder och bedömning av deras inverkan samt för dubbelkontroller av de belopp som medlemsstaterna deklarerar i sina månadsrapporter om räknenskaperna över de egna medlen <sup>(16)</sup>.

1.28 Revisionsrätten jämförde de belopp som medlemsstater rapporterat till 14.6-databasen med belopp som rapporterats i månadsrapporterna om räknenskaperna över de egna medlen. Väsentliga skillnader upptäcktes för samtliga medlemsstater. Dessa skillnader orsakades av objektiva faktorer, såsom olika metoder för datainsamling <sup>(17)</sup> och olika rapporteringsperioder <sup>(18)</sup>, men framför allt av missförstånd eller fel.

1.29 Den största skillnaden avser Tyskland, där det under 1999 uppbars och redovisades antidumpningstullar för 24 miljoner euro, men där det till 14.6-databasen redovisades 188,8 miljoner euro. Detta berodde

**1.28** Vid en jämförelse mellan de två uppgiftskällor som nämns i texten kan kommissionen bekräfta revisionsrättens anmärkningar. De skillnader som påträffats undersöktes under förra årets inspektionsbesök. I den mån de orsakades av missförstånd tog man upp dessa med medlemsstaten i fråga. Kommissionen anser emellertid att eftersom det ena systemet måste innehålla aktuella uppgifter om både preliminära och slutgiltiga tullar och det andra endast uppgifter om uppburna slutgiltiga tullar som redovisats enligt tidsskalorna för bokföringen kan man aldrig dra bestämda slutsatser av skillnaderna, hur omfattande de än verkar.

**1.29** Kommissionen bekräftar revisionsrättens anmärkningar, och vill tillägga att eftersom utformningen av den tyska rapporteringsblanketten bidrog till förvirringen har myndigheterna ombetts ändra den.

<sup>(16)</sup> Månadsrapporterna översänds i enlighet med kommissionens beslut 97/245/EG, Euratom av den 20 mars 1997 om fastställande av närmare regler för medlemsstaternas översändande av viss information till kommissionen inom ramen för systemet med gemenskapens egna medel (EGT L 97, 12.4.1997, s. 12).

<sup>(17)</sup> 14.6-databasen måste vara snabbt tillgänglig, den omfattar inte justeringar som gjorts vid ett senare datum. Vidare skall 14.6-databasen omfatta provisoriska (säkerheter) och slutgiltiga antidumpningstullar emedan endast inkasserad antidumpningstull registreras när det gäller de egna medlen.

<sup>(18)</sup> Exempelvis kommer 14.6-databasen för månad n att återge transaktioner för den månaden, men dessa kommer inte med i kommissionens redovisning förrän månad n + 2.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

delvis på att tulltjänstemän i ett flertal fall i 14.6-rapporterna, i stället för beloppet för den tull som uppburits, angav en siffra som avsåg de importerade varornas vikt i kilo. Dessa fel upptäcktes inte eftersom det i Tyskland inte gjordes någon avstämning mellan tullregistret över uppburna antidumpningstullar och det manuella rapporteringssystem som användes för 14.6-databasen.

1.30 På grund av otillförlitliga uppgifter och brist på avstämning, antingen i medlemsstaterna eller inom kommissionen, var det fram till tidpunkten för revisionsrättens granskning inte möjligt att utnyttja 14.6-databasen annat än i en begränsad utsträckning.

Otillräckliga särskilda kontroller av import belagd med antidumpningstull

1.31 Eftersom en antidumpningstull är mycket högre än en vanlig tull<sup>(19)</sup> är risken tämligen hög att importörer försöker undvika den genom inkorrekt deklaration avseende ursprungsland eller varans karaktäristika, tillämpligt KN-nummer, producent eller exportör, importpris om det finns ett fastställt minimipris. Tullen bör analysera de särskilda riskerna i samband med importdeklarationer avseende varor som är föremål för antidumpningstull och man bör överväga särskilda instrument och metoder för kontroll.

1.32 På grund av det extremt stora antalet importaktiviteter och det ekonomiska behovet av att säkerställa en smidig internationell handel godtas de flesta tulldeklarationerna utan kontroll eller på grundval av en

**1.30** Kommissionen kan bekräfta att tillförlitligheten hos uppgifterna i 14.6-databasen vid tidpunkten för revisionsrättens kontroll fortfarande var begränsad. Å andra sidan användes tillgängliga uppgifter i olika syften, bl.a. för övervakning av åtaganden. Kommissionens tjänsteavdelningar har också slagit fast nya riktlinjer, som trädde i kraft den 1 januari 2001. Det hårda arbete som under de senaste två åren lagts ned på att förbättra kvaliteten på uppgifterna börjar nu äntligen visa resultat.

*Man får inte glömma arbetets omfattning: att granska och föra in i databasen månadsvisa uppgifter från 15 medlemsstater rörande sammanlagt flera tiotusental transaktioner.*

**1.31–1.34** Antidumpning måste betraktas som ett särskilt viktigt kapitel i riskhanteringen. 1997 utformade kommissionen tillsammans med medlemsstaterna en handledning för riskanalys vid tullkontroller, som sedan publicerades. I kapitel 3, avsnitt 3 i handledningen fastställs särskilda riskindikatorer för varor som omfattas av antidumpnings- och utjämningsstullar. Dessa indikatorer är avsedda att avlägsna de risker revisionsrätten pekar på i sin granskning.

<sup>(19)</sup> Exempelvis ligger antidumpningstullsatsen på import av rördelar från Kina eller Taiwan (rådets förordningar (EG) nr 584/96 och (EG) nr 763/2000) på 58,6 % medan tull-satsen ligger på 3,7 %.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

prima facie-undersökning av de handlingar som importören uppvisar. En särskild behandling av tulldeklARATIONER som berör antidumpningstullar kan endast säkerställas om det är möjligt att göra ett urval av ett väsentligt antal transaktioner för lämpliga särskilda kontroller (fysisk undersökning av varorna, laboratorieanalys, kontroll av att handlingar är äkta, etc.). När det finns ett datasystem som registrerar alla tulldeklARATIONER kan urvalet göras med hjälp av automatiska öronmärkingar ("spärrar") som är resultatet av en riskanalys. I det här fallet blir den tulltjänsteman som behandlar en öronmärkt deklARATIONER upplöst om det faktum att deklARATIONER är förknippad med särskilda risker och kräver en särskild kontroll.

1.33 Revisionsrättens granskning visade att tullförvaltningen i Tyskland inte har något heltäckande datasystem för klarering och registrering av samtliga importdeklARATIONER. Denna svaghet kompenseras inte på annat sätt: det finns ännu ingen operativ central enhet för riskanalys och tullkontoren får inte tillräcklig information om vad som kännetecknar de importörer som är föremål för antidumpningstullar.

1.34 Tullkontrollens kvalitet är naturligtvis beroende av en effektiv och lämplig användning av tillgängliga instrument. I Belgien, Frankrike och Spanien noterades det att de tillämpade spärrarna i vissa fall inte gav fullgod täckning för särskilda risker förknippade med import av varor som är föremål för antidumpningsåtgärder. I Förenade kungariket visade antalet fel och förbigående som framkom vid revisionsrättens granskning på att tillgängliga instrument inte användes i tillräcklig utsträckning.

Fastställande av importpriset

1.35 "Nettopriset fritt gemenskapens gräns" ligger till grund för beräkningen av värdetullar och för kontrollen av minimipriser vid import. I artikel 147 i förordningen om tillämpning av gemenskapens tullkodex<sup>(20)</sup> fastställs det att om flera på varandra följande försäljningar sker före tullvärderingen (inbegripet försäljning inom EU:s tullområde) är det importpris som skall gälla

**1.33** Kommissionen håller med om att alla nationella förvaltningar ständigt måste förbättra sin operativa infrastruktur, företrädesvis genom att använda IT mer, och särskilt då det gäller riskanalys.

**1.34** De missförhållanden revisionsrätten pekar på följs nu upp av kommissionen, som kommer att vidta eventuella nödvändiga korrigerande åtgärder.

Det bör också noteras att många aktiviteter påbörjats inom programmet Tull 2002 för att främja en gemensam strategi för riskhantering. De ingår i riskanalysplanen, bygger på tidigare verksamhet och omfattar bl.a. utveckling av riskindikatorer för tullförfarandena hänförande, import, export och transitering.

**1.35–1.36** Kommissionen vill understryka att dess tjänsteavdelningar vid ett flertal tillfällen gett medlemsstaterna preliminära råd, eftersom inget slutgiltigt ställningstagande i frågan ännu uppnåtts.

<sup>(20)</sup> Kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för gemenskapens tullkodex (EGT L 253, 11.10.1993, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

normalt det pris som fastställts för den sista försäljningen före övergången till fri omsättning, vilket kan antas vara det högsta försäljningspriset. Genom att tillämpa regeln om flera på varandra följande försäljningar skulle det kunna vara möjligt att höja importpriset upp till minimiprisnivån och därmed undvika antidumpningstullar.

1.36 Tyskland, Nederländerna och Förenade kungariket bad kommissionen om vägledning vid tillämpningen på antidumpningsärenden av regeln om flera på varandra följande försäljningar, men vid tidpunkten för granskningen hade kommissionen ännu inte gett något slutligt utlåtande i denna fråga.

## Differentierade antidumpningstullar

1.37 Antidumpningstullsatsen kan differentieras efter den berörda enskilda exportören eller producenten. Särskilda problem uppstår om de exportörer och producenter som åtnjuter en mer fördelaktig tullsats inte klart och tydligt identifieras i förordningstexten. Ett exempel på sådana problem är rådets förordning (EG) nr 1567/97 av den 1 augusti 1997 <sup>(21)</sup> om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av handväskor av läder med ursprung i Folkrepubliken Kina. I denna förordning fastställs differentierade antidumpningstullar för handväskor som producerats i kinesiska fabriker av ett antal företag som inte är registrerade enligt kinesisk lag.

1.38 Osäkerhet om de kinesiska fabrikernas riktiga ägare, den korrekta stavningen av kinesiska företagsnamn och överensstämmelsen mellan företagen i exporthandlingarna och företag med något annorlunda namn än de som nämns i förordningen var allvarliga hinder för effektiva tullkontroller.

**1.37–1.38** Kommissionen vill förtydliga de särskilda omständigheter under vilka antidumpningsåtgärder kan vidtas. Även då det gäller enskilda exportörer måste antidumpningstullarna grundas på rätt förordning. I de flesta fall är detta en relativt enkel sak, och de företag som har rätt till individuell tullsats kan lätt identifieras via importdokumenten. I det särskilda fall från 1997 som tas upp här orsakade exportproducenternas särskilda företagsstruktur problem (främst det att flera producenter som konstituerats som bolag i Hongkong hade sin produktion i Folkrepubliken Kina, genom tillverkningsbranscher som enligt kinesisk lag inte hade ställning som juridisk person), vilket återspeglades i förordningarna med bestämmelser om åtgärder. Vissa språkproblem (t.ex. transkription av kinesiska namn) förekom också.

I samtliga fall har kontinuerliga ansträngningar gjorts för att göra antidumpningsreglerna tydligare. Där så krävs ger förordningen de enskilda företagens adress för att underlätta identifikation.

<sup>(21)</sup> EGT L 208, 2.8.1997, s. 31. Förteckningen över företag för vilka differentierade antidumpningstullar gäller har utökats och ändrats vid flera tillfällen:

- a) Rådets förordning (EG) nr 2380/1998 (EGT L 296, 5.11.1998, s. 1).
- b) Rådets förordning (EG) nr 175/2000 (EGT L 22, 27.1.2000, s. 25).
- c) Rådets förordning (EG) nr 133/2001 (EGT L 23, 25.1.2001, s. 9).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.39 I ett fall där exportörens namn inte överensstämde med det namn som togs upp i förordningen krävde den tyska tullen först antidumpningstull. Senare betalades tullen tillbaka när importören visade upp en fotokopia av en konfidentiell skrivelse från kommissionen till en belgisk advokat, som uppenbarligen hade sökt klagoranden om identiteten på ett av de företag som åtnjöt nedsatta tullsats. I denna skrivelse förklarades förhållandet mellan det företag som åtnjuter nedsatt tullsats och som uttryckligen omnämns i förordningen, den tillverkande fabriken och ett moderbolag som saluför handväskorna.

1.40 För att övervakningen av att antidumpningsåtgärderna efterlevs skall vara korrekt, enhetlig och effektiv bör de beslut som tullen fattar baseras på lydelsen i rådets förordningar. Om kommissionen anser att vissa bestämmelser medger en vidare tolkning än den som följer av deras strikta lydelse bör den officiellt informera alla nationella tullförvaltningar, för att garantera lika behandling av alla importörer. Kommissionen bör under alla omständigheter sörja för en klar formulering av antidumpningsförordningar som medger effektiva tullkontroller.

Retroaktiv uppbörd av antidumpningstullar på registrerad import

1.41 Retroaktiv uppbörd av antidumpningstullar på registrerad import är för tulltjänstemän ett ovanligt förfarande. I gemenskapens tullkodex finns det en särskild hänvisning till uppbörden av provisorisk antidumpningstull<sup>(22)</sup>. Det görs emellertid ingen hänvisning alls i gemenskapens tullkodex till det mycket mer känsliga fallet med retroaktiva antidumpningstullar. Antidumpningsförordningarna utgör visserligen en tillräcklig rättslig grund för retroaktiv uppbörd av antidumpningstullar, men ett omnämnande i gemenskapens tullkodex, och i synnerhet ett fastställande av en specifik tidsfrist för uppbörd (såsom är fallet med de provisoriska antidumpningstullarna) skulle göra tulltjänstemännen uppmärksamma på detta särskilda fall.

<sup>(22)</sup> Artikel 218.2 i rådets förordning (EG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 19.10.1992, s. 1).

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.39** Kommissionen påpekar att beviljandet av nedsatt tullsats till exportören i fråga var motiverat, och vill förtydliga situationen. Den tyska tullen tog ut normal nationell importtull från en exportör som hade rätt till nedsatt tullsats, eftersom företaget i dokumentationen inte identifierades med det fullständiga namn som stod i förordningen. Exportören bad kommissionen bekräfta att denne verkligen hade rätt till nedsatt tullsats. Efter en kontroll av dokumentationen skickade kommissionen i enlighet med normal praxis en bekräftelse till exportörens rättslige företrädare i Bryssel. Bekräftelsen sändes sedan av exportören till den tyska tullen via varuimportören, med ansökan om att få åtnjuta den tillämpliga nedsatta tullsatsen. Kommissionen erkänner att tvärtom vanlig praxis sändes inga kopior av korrespondensen med exportören direkt till tullmyndigheterna.

**1.40** Kommissionen meddelar medlemsstaterna offentliggjord antidumpningslagstiftning via Taric för att garantera en enhetlig och samtidig tillämpning av antidumpningsåtgärderna.

Kommissionen försöker vara tydlig i formuleringen av rättsregler. Kommissionens tjänsteavdelningar tillhandahåller dessutom förtydliganden av de tillämpliga lagtexterna på begäran från medlemsstaterna.

**1.41** I gemenskapens tullkodex nämns mycket riktigt inte retroaktiv uppbörd av antidumpningstullar i de fall revisionsrätten hänvisar till. I sådana situationer gäller emellertid tullkodexens detaljerade bestämmelser för beräkning i efterhand av importtullar. I enlighet med artikel 220.1 i tullkodexen är det alltså så att om ett tullbelopp inte bokförts eller har bokförts med ett lägre belopp än det belopp som skulden lagligen uppgår till, skall det belopp som skall utkrävas eller återstår att kräva bokföras inom två dagar efter det att myndigheterna blivit medvetna om situationen och har möjlighet att beräkna vad beloppet lagligen uppgår till samt fastställa vem som är gäldenär. Gäldenären skall underrättas om tullbeloppet inom den tidsfrist som fastställs i artikel 221 i tullkodexen.

Följaktligen krävs ingen särskild tidsfrist för denna typ av importtull, eftersom det finns en allmän bestämmelse om tidsfrister för uppbörd. Möjligheten att införa en särskild tidsfrist kommer emellertid att undersökas med medlemsstaterna inom ramen för tullkodexkommittén, och en ändring av tullkodexen kan eventuellt bli aktuell.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.42 Problem noterades i de flesta medlemsstater som revisionsrätten besökte när det gäller fall där antidumpningstullar skulle uppbäras retroaktivt på registrerad import. De mest relevanta problemen är följande:

- a) I Tyskland registrerar tulltjänstemän import genom att lägga en kopia av importdeklarationen åt sidan, eftersom det inte finns något datasystem för registrering av samtliga deklarationer. Detta förfarande garanterar inte fullständig täckning: förbisedda transaktioner eller förlorade handlingar skulle aldrig gå att identifiera.
- b) I Hamburgs hamn (Tyskland) hade det inte gjorts någon registrering av påfyllningsbara tändare<sup>(23)</sup>. Tullen upptäckte inte felet förrän flera månader efter det att antidumpningstullarna hade införts. Under tiden hade några importörer gått i konkurs och några andra kunde inte hittas på den angivna adressen. Vid tidpunkten för granskningen återstod ännu uppbörd av antidumpningstullar för omkring 1,1 miljoner euro.
- c) I Antwerpens hamn (Belgien) blev inte påfyllningsbara tändare som var föremål för retroaktiva tullar utvalda och uttagna ur den databas där alla tulldeklarationer registrerades. Revisionsrätten uppskattar att det på grund av denna försummelse måste uppbäras ytterligare omkring 1,7 miljoner euro i slutgiltiga antidumpningstullar.
- d) I Sverige blev tullar på ungefär 0,1 miljoner euro inte uppburna på grund av ett missförstånd i fråga om ansvarsfördelningen mellan centrala och regionala kontor.
- e) I Southampton (Förenade kungariket) inleddes inte, på grund av brister i registreringsförfarandet, den retroaktiva uppbörden av tull på import av handväskor från Kina förrän en kort tid före revisionsrättens revisionsbesök. Uppbörden av utestående antidumpningstullar på omkring 0,4 miljoner euro pågick fortfarande vid tidpunkten för revisionsrättens granskning.

**1.42**

- a) *Kommissionen är medveten om de administrativa riskerna med Tysklands system och har upprepade gånger begärt datorisering.*
- b) – e) *Kommissionen undersöker dessa ärenden och kommer att vidta alla nödvändiga åtgärder, inklusive ränta på försenad fastställelse om det blir aktuellt.*

<sup>(23)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 971/98 av den 7 maj 1998 (EGT L 135, 8.5.1998, s. 38). Den slutgiltiga antidumpningstullen för registrerade tändare infördes genom rådets förordning (EG) nr 192/1999 av den 25 januari 1999 (EGT L 22, 29.1.1999, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Otillräcklig uppföljning av meddelanden avseende ömsesidigt bistånd

1.43 Enligt särskilda regler för "ömsesidigt bistånd" mellan nationella och europeiska förvaltningar <sup>(24)</sup> skall medlemsstaterna informera kommissionen om varor som misstänkts ha varit föremål för överträdelse av tulllagstiftningen, om metoder eller förfaranden som har använts vid överträdelse av tullbestämmelserna och om otillräckligheter eller brister som noterats när tulllagstiftningen har tillämpats. Information om fall som kräver samordnade undersökningar och insatser från flera nationella förvaltningar skickas ut till medlemsstaterna av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) <sup>(25)</sup> i form av meddelanden avseende ömsesidigt bistånd.

1.44 Brister vid uppföljningen av dessa meddelanden har noterats i Förenade kungariket, Tyskland och Belgien. I Förenade kungariket hade endast tre av tio på senare tid översända meddelanden avseende ömsesidigt bistånd som revisionsrättens revisorer granskat fått en lämplig uppföljning. Detta berodde såväl på administrativa tillkortakommanden som på en allmän begränsning av undersökningar till fall där den potentiella inkomst som stod på spel översteg en miljon brittiska pund (omkring 1,6 miljoner euro). I Tyskland är det inte möjligt att identifiera alla tullkontor där misstänkta oegentliga importörer kan ha passerat. Den centrala tullförvaltningen vidarebefordrar meddelandena avseende ömsesidigt bistånd till ett begränsat antal lokala kontor som väljs ut på grundval av en empirisk bedömning. I både Belgien och Tyskland noterade revisionsrätten ett antal fall där det redan 1999 och 2000 till följd av meddelanden avseende ömsesidigt bistånd hade upptäckts oriktigheter, men de utestående beloppen hade ännu inte uppburits.

**1.43** Som en del i inspektionsprogrammet för 2001 undersöker kommissionen effektiviteten i medlemsstaternas olika system för meddelanden om ömsesidigt bistånd.

**1.44** Kommissionen har även informerat de brittiska myndigheterna om brister i deras förfaranden för handläggning av meddelanden som utväxlas inom systemet för ömsesidigt bistånd. Ytterligare kontroller av förfarandena i Storbritannien, Belgien och Tyskland kommer att göras under 2001, och revisionsrättens anmärkningar kommer att följas upp i samband med dessa.

<sup>(24)</sup> Rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen (EGT L 82, 22.3.1997, s. 1; rättad svensk version i EGT L 175, 3.7.1997, s. 39).

<sup>(25)</sup> OLAF: Office européen de lutte antifraude.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Begränsningar för antidumpningsåtgärdernas effektivitet*

Långa och komplexa förfaranden

1.45 Följande förfaringssätt skulle kunna göra antidumpningsåtgärderna mindre effektiva:

- a) Kommissionen agerar vanligen på ett skriftligt klagomål och det skall redan i klagomålet framföras bestyrkta bevis på dumpning och skada. Sammanställningen av sådan dokumentation inbegriper en förpliktelse för industrin att sammanställa fullständiga och tidskrävande handlingar och statistiska uppgifter.
- b) Även om det skriftliga klagomålet leder till en undersökning från kommissionens sida fattas oftast inte ett beslut om införande av provisoriska antidumpningstullar förrän mot slutet av tidsfristen på högst nio månader efter det att undersökningen har inletts, och för utfärdandet av ett beslut om slutgiltiga antidumpningsåtgärder åtgår vanligen hela den maximalt tillåtna perioden på 15 månader.
- c) För varje ändring eller översyn av en befintlig åtgärd gäller samma långa förfarande: det krävs ett skriftligt klagomål, inklusive fullständiga och dokumenterade bevis.

1.46 Ett exempel på de ekonomiska nackdelarna med att förfarandena tar lång tid kan ges på gödselmedelsområdet. Gödselmedel köps och används huvudsakligen i samband med sådden och om dumpningen börjar vid inledningen av denna period kommer de berörda gemenskapsproducenterna av gödselmedel att ha förlorat en hel saluföringssäsong innan den första möjliga antidumpningsåtgärden (provisoriska tullar) vidtas.

1.45

- a) Enligt tillämplig lagstiftning måste klagomål dokumenteras. Antidumpningsutredningarnas rättsliknande natur innebär att beslut och uppdaganden måste baseras på fakta – kommissionen kan inte inleda undersökningar eller kräva åtgärder på grundval av obestyrkta misstankar.
- b) och c) Kommissionens tjänsteavdelningar arbetar alltid inom tidsfristerna i internationella avtal och gemenskapens lagstiftning. Antidumpningsåtgärder måste baseras på grundliga och fullständiga utredningar, och sådana tar tid. Om åtgärder vidtogs efter en snabb och ytlig utredning skulle instrumentet förlora sin trovärdighet och åtgärderna riskera att överklagas i domstol, vilket knappast vore önskvärt. Preliminära tullar kan emellertid alltid tas ut, om så skulle vara nödvändigt. Då slutgiltiga tullar till sist påläggs har ofta preliminära tullar redan tagits ut. Det bör också noteras att åtgärder oftast redan har inletts då ett ärende granskas.

Kort sagt är det korrekta förfarandet (inklusive rätten till försvar) tid- och resurskrävande, men nödvändigt.

1.46 Kommissionen understryker att tillämpliga rättsliga krav måste respekteras. Åtgärder kan endast vidtas efter grundlig utredning. Om åtgärder skulle vidtas snabbt, innan anklagelserna från gemenskapens näringsliv hunnit kontrolleras, kunde exportörer med orätt gå miste om en hel saluföringssäsong, om anklagelserna skulle visa sig vara ogrundade.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Svagheter när det gäller åtaganden

1.47 Den konfidentiella behandlingen av åtaganden orsakar problem för tullmyndigheterna i synnerhet när import sker via tredje land, vilket var fallet avseende rådets förordning (EG) nr 2320/97 av den 17 november 1997 om införande av slutgiltiga antidumpningstullar på import av sömlösa stålrör <sup>(26)</sup> <sup>(27)</sup>.

1.48 Enligt förordningen krävs tillverkningsintyg utfärdade av exportproducenterna, men där föreskrivs inte någon dubbelkontroll i form av en jämförelse mellan intyg som uppvisas för tullklarering och de förteckningar av de utfärdade intygen som skall sändas till kommissionen för att göra det möjligt för denna att övervaka hur exportörerna uppfyller åtagandena.

Otillräckligt skydd av marknaden

1.49 Vid revisionsrättens granskning konstaterades att varor som är föremål för antidumpningstullar, om de importeras från vissa länder, kan importeras i stora kvantiteter från andra länder till lägre priser än priserna för de importörer för vilka antidumpningstullar gäller (till exempel obearbetat magnesium, eldfast chamottetegel, glyfosat). När det gäller eldfast chamottetegel var den kvantitet som under 1999 importerades från länder som

1.47 Kommissionen vill påpeka att uppgifter om prisåtaganden är affärsuppgifter som är mycket känsliga och konfidentiella (se även 1.25 ovan). Detta hindrar inte tullen från att kontrollera äktheten av såväl de tillverkningsintyg revisionsrätten nämner som andra formella krav som inte omfattas av konfidentialitet. Kommissionen hjälpte faktiskt medlemsstaternas tullmyndigheter att garantera att intygen var äkta då tvivel uppstod. Slutligen övervakar kommissionen att minimipriserna respekteras.

1.48 Av hänsyn till skyddet av affärsmässiga intressen är det bara kommissionen som har detaljuppgifter om åtaganden, vilket revisionsrätten också påpekar i punkt 1.25 i sin rapport.

Taric-databasen innehåller uppgifter om de intyg (som nämns i respektive antidumpningslagstiftning) som krävs för att företaget i fråga skall kunna åtnjuta differentierad antidumpningstullsats eller tullfrihet.

Medlemsstaternas uppgifter i 14.6-databasen gör det möjligt att skilja mellan tullbelagd import och import som omfattas av enskilda exportörers åtaganden. Tillsammans med samma exportörers rapporter om åtaganden finns ett system för dubbelkontroll som gör att eventuella risker kan identifieras.

1.49 Att en vara som omfattas av antidumpningsåtgärder kan importeras från andra länder till lägre pris än importer som är belagda med tull har ingen betydelse. Låga priser betyder inte nödvändigtvis att varan dumpas. Syftet med antidumpningsåtgärderna är inte att skydda gemenskapens marknad från billiga importörer i allmänhet, utan att åtgärda dumpning som skadar gemenskapens näringsliv.

<sup>(26)</sup> EGT L 322, 25.11.1997, s. 1.

<sup>(27)</sup> Enligt artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 2320/97 måste produkterna vara tillverkade och sålda på export till gemenskapen av något av de angivna företagen och ett giltigt tillverkningsintyg, som utfärdats av ett av de företag som anges i förordningen, uppvisas i original för det behöriga tullkontoret i medlemsstaten. Åtaganden godtog för elva producenter från Ungern, Polen, Tjeckien, Rumänien och Slovakien.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

inte berördes av antidumpningstullar nästan tre gånger större än de kvantiteter som var föremål för antidumpningstullar, och priserna för de förstnämnda var upp till 50 % lägre än priserna för de sistnämnda <sup>(28)</sup>. Det kan ifrågasättas om den tillämpade antidumpningsåtgärden i sådana här fall garanterar ett effektivt skydd för gemenskapsmarknaden.

## Slutsatser och rekommendationer

1.50 Sammantaget visade inte revisionsrättens granskning några större snedvridande avvikelser i tillämpningen av antidumpningsförordningarna. Granskningen av det befintliga systemet har emellertid visat ett antal svagheter både på kommissionsnivå och på medlemsstatsnivå. Undanhållande av antidumpningstullar resulterar inte bara i förlorade egna medel utan reducerar även antidumpningspolitikens effektivitet.

1.51 Mot denna bakgrund bör kommissionen:

- a) Säkerställa 14.6-databasens tillförlitlighet och dubbelkontrollera dess innehåll genom att jämföra med den finansiella information som medlemsstaterna sänder in avseende egna medel som utgörs av antidumpningstullar (punkterna 1.27–1.30).
- b) Säkerställa tullkontrollens effektivitet genom att undvika en tvetydig eller inexakt formulering av förordningarna om tullar och antidumpningstullar (punkterna 1.40–1.41).
- c) Ge lämplig vägledning till de nationella tullförvaltningarna i frågor gällande utförande och tillämpning av antidumpningslagstiftning (punkterna 1.36 och 1.40).
- d) Samla in och analysera all tillgänglig information (såsom 14.6-databasen, deklARATIONER avseende egna medel, Ownres, ömsesidigt bistånd, Eurostat, m.m.) och belysa onormala handelsmönster eller handelsrutiner och ta hänsyn till detta när den utformar och tillämpar sin antidumpningspolitik.

1.50 Kommissionens svar bygger på resultaten från dess egna inspektioner under 2000, som gällt effektiviteten och tillförlitligheten i de förfaranden för beräkning och uppbörd av antidumpningstullar som tillämpas av medlemsstaterna. Förutom de enskilda rapporterna för varje medlemsstat, som inbegrep 35 anmärkningar, utarbetade kommissionen även en tematisk rapport med en sammanfattning av de trender som observerats. Kommissionens inspektioner av antidumpningstullar byggde på en systembaserad strategi som koncentrerade sig på vissa nyckelområden. Givetvis ingick en bedömning av reglernas efterlevnad.

1.51

- a) Kommissionen anser att tillämpning av denna rekommendation knappast skulle åstadkomma några större förbättringar, med tanke på de två systemens vitt skilda syften och tidsramar.
- b) Kommissionen försöker ständigt vara tydlig i formuleringen av rättsregler, och anser inte att nuvarande antidumpningslagstiftning är tvetydig.  
  
*Gemenskapens tullkodex och dess genomförandebestämmelser har varit och är föremål för regelbunden aktualisering och förenkling.*
- c) Genomdrivande av gemenskapens lagstiftning är naturligtvis i första hand medlemsstaternas ansvar, men i den mån förtydliganden kan göras bistår kommissionen givetvis medlemsstaterna.
- d) Kommissionen ser till att de informationskanaler som står till dess förfogande utnyttjas korrekt, men anser att en av principerna med antidumpningsåtgärderna, nämligen att de utlöses av klagomål från näringslivets parter, bör kvarstå. Åtgärder på kommissionens eget initiativ måste göras med respekt för de rättsliga ramarna och inte annat än i undantagsfall.

<sup>(28)</sup> Enligt statistiska uppgifter från Eurostat.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.52 De nationella tullmyndigheterna bör:

- a) Införa och effektivt använda lämpliga tekniska hjälpmedel för urval och kontroll av tulldeklARATIONER som berör antidumpningstullar (punkterna 1.31–1.34).
- b) Snabbt börja ta ut ännu utestående retroaktiva antidumpningstullar och undvika att förbise sådan uppbörd i framtiden (punkt 1.42).
- c) På ett lämpligt sätt följa upp meddelanden avseende ömsesidigt bistånd (punkt 1.44).

**Skydd av gemenskapens finansiella intressen**

## Inledning

1.53 När det gäller egna medel, i motsats till vad som gäller för utgifter, undgår bedrägerier och andra oegentligheter i princip all registrering i budgeten och kan därmed inte fångas upp genom en kontroll av genomförandet. I detta sammanhang har revisionsrätten önskat sätta in resultatet av sitt arbete inom ramen för revisionsförklaringen i ett vidare perspektiv. Därför ger revisionsrätten en sammanfattning av situationen när det gäller skyddet av gemenskapens finansiella intressen på området för egna medel.

1.54 När det gäller budgetens finansiering kompenseras de minskade inkomsterna från traditionella egna medel och egna medel från moms av ett större utnyttjande av egna medel från BNI. Den huvudsakliga konsekvensen av detta är alltså en annan fördelning av den finansiella bördan mellan medlemsstaterna och mellan olika grupper av skattebetalare. Slutligen kan varje bristfällighet när det gäller de traditionella egna medlen och det gemensamma systemet för moms tänkas påverka principerna för den inre marknaden.

## Bestämmelser

1.55 Artikel 280.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och två av rådets förordningar <sup>(29)</sup> ger ramarna för gemenskapens och medlems

**1.55** *I dagsläget har tretton medlemsstater ratificerat konventionen. Kommissionen uppmuntrar de övriga att göra det.*

---

<sup>(29)</sup> Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, 23.12.1995, s. 1) och rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter (EGT L 292, 15.11.1996, s. 2).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

staternas åtgärder i syfte att skydda gemenskapens finansiella intressen vad gäller såväl inkomster som utgifter. Dessutom undertecknade företrädare för medlemsstaternas regeringar den 26 juli 1995 en konvention om skyddet av samma intressen genom en harmonisering av de nationella straffrättsliga bestämmelserna. Denna konvention och efterföljande protokoll hade emellertid ännu inte per den 7 september 2001 trätt i kraft, eftersom de inte hade ratificerats av alla medlemsstater <sup>(30)</sup>.

1.56 När det gäller gemenskapernas egna medel i synnerhet innehåller förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 <sup>(31)</sup> flera bestämmelser som förpliktar medlemsstaterna att regelbundet översända information såväl om upptäckta bedrägerier och oegentligheter som om kontroller som införts för att förebygga och följa upp dessa.

1.57 Formerna för de olika meddelanden som medlemsstaterna skall översända i enlighet med förordningen har fastställts i ett kommissionsbeslut <sup>(32)</sup>. 1997 införde kommissionen även ett datasystem (Ownres) för registrering och översändande av uppgifter om bedrägerier och oegentligheter som avser mer än 10 000 euro.

Resultat som framlagts av kommissionen

1.58 Sedan revisionsrättens senaste årsrapport har kommissionen offentliggjort många uppgifter om fastställande och uppbörd av traditionella egna medel och i synnerhet om upptäckta bedrägerier och oegentligheter (**tabell 1.2**).

1.59 Det bör påpekas att det totala beloppet för bedrägerier och oegentligheter enligt medlemsstaternas uppgifter har fördubblats mellan 1999 och 2000 medan antalet fall har minskat.

## KOMMISSIONENS SVAR

*Eftersom dessa instrument inte helt och hållet ratificerats (se nedan), föreslog kommissionen den 23 maj 2001 ett direktiv grundat på artikel 280.4 som inbegriper en stor del av bestämmelserna i konventionen och dess protokoll. Förslaget behandlas för närvarande i rådet. För att de bestämmelser som inte finns med i direktivet ändå skall kunna träda i kraft har kommissionen uppmanat medlemsstaterna att fortsätta ratificeringsprocessen. Rådet har också ett flertal gånger uppmanat medlemsstaterna att ratificera.*

**1.57** *Det föreligger ett förslag till ändring av kommissionens beslut av den 20 mars 1997 som syftar till att lösa de praktiska problem som påträffats.*

<sup>(30)</sup> Konvention om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT C 316, 27.11.1995, s. 48).

<sup>(31)</sup> Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, 31.5.2000, s. 1).

<sup>(32)</sup> Kommissionens beslut 97/245/EG, Euratom av den 20 mars 1997 om fastställande av närmare regler för medlemsstaternas översändande av viss information till kommissionen inom ramen för systemet med gemenskapens egna medel (EGT L 97, 12.4.1997, s. 12).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.60 I slutet av år 2000 innehöll Ownres-systemet 11 407 fall, på en kumulativ basis. Dessa fall avsåg ett totalt belopp på 1 482,8 miljoner euro, varav 362,6 miljoner euro har uppburits.

## Informationens betydelse

1.61 Kommissionen betonar, när det gäller bedrägerier och andra oegentligheter, att de sifferuppgifter som medlemsstaterna meddelar sedan beslut 97/245/EG antogs inte är enhetliga och att medlemsstaterna bör ombes att göra förtydliganden om de upptäckta avvikelserna <sup>(33)</sup>. Dessa problem är särskilt stora när det gäller att särskilja bedrägerier från andra oegentligheter. Kommissionen anser också att olikheterna i de olika nationella förvaltningarnas kontrollmetoder gör att det inte går att göra en riktig jämförelse av medlemsstaternas sifferuppgifter <sup>(34)</sup>.

**1.61** Kommissionen har tryckt på hos de nationella förvaltningarna för att få enhetlig information. Man förbättrar också det sätt på vilket informationen redovisas, och har bl.a. beslutat att från och med budgetåret 2000 slå samman rapporten enligt artikel 280 i fördraget med rapporten enligt artikel 17.3 i förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000.

**Tabell 1.2 – Traditionella egna medel – Bedrägerier och oegentligheter som överstiger 10 000 euro enligt uppgifter från medlemsstaterna**

(miljoner euro)

	Antal fall	Belopp	Procentuell andel av budgeten	Berörd budget
1996	2 149	284,4	2,09 %	13 583,6
1997	2 628	294,0	2,07 %	14 172,3
1998	2 126	249,2	1,77 %	14 110,7
1999	2 752	266,2	1,92 %	13 857,6
2000	2 403	534,5	3,50 %	15 267,2

Källa: Europeiska kommissionen.

<sup>(33)</sup> Punkt 2.2.1 i "Sammanfattande rapport om medlemsstaternas meddelanden om sin kontrollverksamhet och resultaten därav samt vissa principfrågor avseende traditionella egna medel – Budgetåret 1999 – (artikel 17.3 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000)" (KOM(2000) 718). Tysklands uppgifter verkar till exempel stämma illa överens med omfattningen av den varusmuggling som förekommer i landet, Nederländerna verkar endast ha meddelat ofullständiga siffror på grund av dataproblem, etc. De problem som berör enhetligheten i de uppgifter som medlemsstaterna ger kvarstod under 2000 (se punkt 11 i årsrapporten för 2000 om skyddet av gemenskapens finansiella intressen och bedrägeribekämpning (KOM(2001) 255)).

<sup>(34)</sup> Punkt 2.1.2 i tidigare nämnda sammanfattande rapport.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.62 Bestämmelserna i beslut 97/245/EG ställer inga krav på medlemsstaterna när det gäller metoder och kriterier för kontroll av deklARATIONER före förtullning (procentuell andel av deklARATIONER som skall kontrolleras utifrån handlingar och genom fysisk undersökning av varorna, riskprofiler som skall tillämpas för urval av de deklARATIONER som skall kontrolleras, etc.). Samma sak gäller för inbetalningar av avgifter i enlighet med den gemensamma organisationen av marknaden för socker. Uppgifter om de olika nationella förvaltningarnas befogenheter när det gäller utestående belopp lades fram för första gången 2001 <sup>(35)</sup>. Medlemsstaternas uppbörd utmärks ofta av långsamma administrativa och rättsliga förfaranden och av olika tolkningar av gemenskapsrätten från de nationella förvaltningarnas sida <sup>(36)</sup>.

1.63 Liksom kommissionen konstaterar är det ännu inte möjligt att utifrån tillgängliga uppgifter bedöma hur effektivt medlemsstaterna upptäcker bedrägerier och andra oegentligheter eller deras förmåga att snabbt kräva in obetalda belopp <sup>(37)</sup>.

Kommissionens kontroller inom ramen för skyddet av gemenskapernas finansiella intressen

1.64 Varje år genomför kommissionen kontroller i medlemsstaterna med utgångspunkt i detaljerade riskanalyser där det tas hänsyn till bland annat uppgifter i Ownres-systemet. Kommissionen kontrollerar också att de nationella bestämmelserna om uppbörd och tillhandahållande av gemenskapernas egna medel överensstämmer med gemenskapslagstiftningen, granskar och bokför medlemsstaternas månatliga rapporter och gör en noggrann uppföljning av de iakttagelser som revisionsrätten meddelat medlemsstaterna eller offentliggjort i sina rapporter.

1.65 OLAF ägnar sig också, inom sitt behörighetsområde, åt frågor som avser traditionella egna medel. OLAF anger att man under 2000 har inlett arbetet med 120 ärenden avseende misstänkta bedrägerier. Det totala belopp som kan uppbäras uppgår till 608,7 miljoner euro <sup>(38)</sup>.

<sup>(35)</sup> Punkt 8 i tidigare nämnda årsrapport för 2000 (KOM(2001) 255).

<sup>(36)</sup> Punkt 7.1 i kommissionens årsrapport 1999 om skyddet av gemenskapens finansiella intressen och kampen mot bedrägerier (KOM(2000) 718).

<sup>(37)</sup> Del II i tidigare nämnda årsrapport för 2000 (KOM(2001) 255).

<sup>(38)</sup> Punkt 12.3 i tidigare nämnda årsrapport för 2000 (KOM(2001) 255).

**1.62** *Inom ramen för tillgängliga resurser kontrollerar kommissionens tjänsteavdelningar i samband med sina kontroller att tullmyndigheternas kontrollverksamhet uppfyller kraven i gemenskapsreglerna. Kommissionen utnyttjar också de möjligheter som står till buds för att undvika att gemenskapsrätten tolkas på skilda sätt.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## Slutsatser och rekommendationer

1.66 Över fem år efter det att den undertecknades bör ikraftträdandet av konventionen om skyddet av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen och dess protokoll betraktas som en prioriterad fråga. Emellertid kan denna målsättning endast uppfyllas om de medlemsstater som ännu inte ratificerat konventionen gör detta så snart som möjligt.

1.67 Uppgifterna om medlemsstaternas insatser i fråga om skyddet av de finansiella intressena när det gäller de traditionella egna medlen är ännu inte sammanhängande och fullständiga. Följaktligen är det inte möjligt att utifrån dessa bedöma de olika medlemsstaternas förmåga och effektivitet när det gäller att upptäcka bedrägerier och andra oegentligheter eller att uppbära berörda belopp.

1.68 Av denna anledning rekommenderar revisionsrätten kommissionen att

- a) fortsätta och intensifiera sin dialog med medlemsstaterna för att bättre identifiera vad som kännetecknar värdefull information och komma fram till en otvetydig tolkning av denna information,
- b) fortsätta sina ansträngningar för att göra en bedömning och jämförelse av effektiviteten i de medel och administrativa och rättsliga strukturer som de nationella myndigheterna har tillgång till för att skydda gemenskapens finansiella intressen. Sannolikheten för uppbörd av en väsentlig del av de fordringar som tas upp i B-räkenskaperna skulle på så sätt kunna uppskattas bättre (se punkt 9.6).

*Egna medel från moms och BNI*

1.69 När det gäller egna medel från moms och BNI var granskningens omfattning begränsad eftersom EU:s inkomster återspeglar makroekonomisk statistik vars underliggande uppgifter inte kan testas direkt. EU:s utgifter och inkomster från traditionella egna medel är däremot en direkt produkt av en aggregering av många enskilda transaktioner där det är möjligt att göra direkta tester av laglighet och korrekthet.

**Analys av systemet**

1.70 Utgångspunkten för granskningen avseende moms och BNI är kommissionens mottagande av medlemsstaternas makroekonomiska aggregat (antingen prognoser eller faktiska siffror) och syftet är att bedöma kommissionens system för hantering av uppgifterna fram till dess att de till sist redovisas i de slutliga räkenskaperna.

**1.67** *Kommissionen håller på att uppdatera beslut 97/245/EG, Euratom för att göra det mer verkningsfullt i praktiken.*

**1.68**

**a) och b)** *Kommissionen delar revisionsrättens åsikt.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

1.71 Det är uppenbart att kvaliteten på medlemsstaternas makroekonomiska uppgifter påverkar det slutliga värdet på de enskilda medlemsstaternas bidrag. Det faktum att det för närvarande inte finns något accepterat sätt att mäta kvalitet gör emellertid att revisionsrätten inte kan bedöma de finansiella konsekvenserna av eventuella brister. Revisionsrätten behandlar den svåra frågan om kvalitet separat i sina särskilda rapporter, exempelvis den nyligen offentliggjorda särskilda rapporten nr 17/2000<sup>(39)</sup> och uppföljningen av denna (se punkterna 1.107–1.121).

## Granskningsresultat

1.72 Vid granskningen konstaterades vissa kommunikationsproblem mellan kommissionens avdelningar. Den enhet som meddelar medlemsstaterna vilka justeringar av sina betalningar av egna medel från moms och BNI de skall göra i slutet av året fick osammanhängande och ibland missvisande datauppgifter från kontrollansvariga enheter. Dessutom var det oklart vilken enhet som var ansvarig för att kontrollera att medlemsstaterna tillhandahöll rätt belopp av egna medel.

1.73 Vidare visade granskningen att kommissionen inte lyckades göra någon ordentlig avstämning av de olika dataset (lokala system, redovisningssystem och Datawarehouse) som ligger till grund för den offentliggjorda lagstadgade inkomstredovisningen (se punkt 9.46).

## KOMMISSIONENS SVAR

**1.71** Kommissionen arbetar tillsammans med BNI-kommittén sedan 1988 för att garantera kvaliteten på de BNI-data som används för budgeten (dvs. att de är samstämmiga med ENS-begreppen samt att de är tillförlitliga, jämförbara och fullständiga). Kommissionen anser att kommitténs arbete plus dess egna regelbundna kontroller av hur medlemsstaterna följer bokföringsregler och förbättrar sina statistiska källor räcker för att man skall kunna garantera tillräckligt hög kvalitet på de egna medlen från BNI. Kvalitetsgarantisystem inrättas nu av Eurostat och medlemsstaternas statistikkontor på ett flertal grundläggande statistikområden. Men som revisionsrätten påpekar är det mycket svårt att sätta ett siffervärde på kvaliteten på BNI, och kommissionen och BNI-kommittén har redan uttryckt reservationer beträffande denna strategi (se kommissionens svar på revisionsrättens särskilda rapport 17/2000, sid 20, punkterna 63–79). Kommissionen har prövat flera strategier och söker vidare för att försöka lösa denna mycket svåra fråga.

**1.72** Medlemsstaternas bidrag till budgeten fastställs på grundval av bästa möjliga tillgängliga information. När den enhet som ansvarar för kontroll av medlemsstaternas beräkningsunderlag för egna medel får noggrannare uppgifter om underlaget vidarebefordrar den dessa till den enhet som hanterar intäkter så snart de vanliga kontrollerna gjorts, om inga risker för sammanblandning verkar föreligga. Att vissa nya uppgifter om moms meddelades så sent som i november 2000 förorsakade inte några svårigheter. Det fanns en felaktighet i en medlemsstats beräkningsunderlag för moms, eftersom ett förbehåll som lyftes mycket sent inte räknades med när balansen anmäldes till de nationella myndigheterna. Felet har åtgärdats och sådana transaktioner kommer att granskas extra noga i framtiden. Kommissionens enheter har också vidtagit åtgärder för att förtydliga och förstärka förfarandet för avstämning av kontot för egna medel med betalningskraven.

**1.73** En ny strategi för regelbunden avstämning som bygger på den senaste tekniska utvecklingen håller på att analyseras, och ett första, begränsat test har gjorts för årsbokslutet 2000 på posterna för konsumtion och åtagandebemyndiganden. Strategin bygger på avstämning mellan DWB och DWC-data för att täcka hela kedjan av de olika dataseten.

<sup>(39)</sup> EGT C 336, 27.11.2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

## Slutsatser och rekommendationer

1.74 Med hänsyn tagen till granskningens begränsade omfattning kan revisionsrätten med rimlig säkerhet konstatera att de egna medlen från moms och BNI har bedömts och uppburits på ett korrekt sätt. Förfarandena för att säkerställa datauppgifternas integritet under redovisningsprocessen överensstämmer emellertid inte med gällande bästa praxis. Kommissionen bör därför fortsätta att förbättra förfarandena för att regelbundet stämma av de olika dataseten.

**1.74** Kommissionens avdelningar påtar sig ansvaret att fortsätta förbättra förfarandena och följa senaste bästa praxis.

**Skydd av gemenskapens finansiella intressen**

## Momsens betydelse

1.75 Mer än en tredjedel av Europeiska unionens budget finansieras av de momsbaserade medlen. Medlemsstaternas bidrag <sup>(40)</sup> bestäms med hjälp av en procentsats för transaktioner som är skattepliktiga enligt det sjätte momsdirektivet <sup>(41)</sup>. Varje förlust till följd av bedrägerier eller brister i de nationella systemens funktion kan påverka beräkningsunderlaget för momsmedlen.

1.76 Även om vissa medlemsstaters beräkningsunderlag begränsas till motsvarande 50 % av BNI på grund av tillämpliga regler, utgör övriga medlemsstaters <sup>(42)</sup> bidrag för 2000 ungefär 65,5 % av momsmedlens finansiering.

## Uppskattning av förlorade momsinkomster

1.77 Det finns många motstridiga och ojämförbara uppgifter beträffande bedömningen av förlorade momsinkomster, i synnerhet när det gäller bedrägerier <sup>(43)</sup>. Den allmänna slutsats som kan dras av detta är att *hela momssystemet i hög grad är föremål för bedrägerier* <sup>(44)</sup>. Ett av kommissionens nyligen utarbetade dokument om momsinkomsternas utveckling i medlemsstaterna pekar på att bedrägerier orsakar en avsevärd inkomstförlust i

**1.77** I det dokument som citeras (SCAF nr 60) dras slutsatsen att flera olika typer av bedrägerier har uppdagats i det nuvarande momssystemet, och att de påverkar ren inrikeshandel såväl som gemenskapsintern handel och handel med länder utanför gemenskapen. Dessutom har man upptäckt ett allt större problem med bedrägerier som påverkar den gemenskapsinterna handeln och handeln med länder utanför gemenskapen.

<sup>(40)</sup> Rådets beslut 94/728/EG, Euratom av den 31 oktober 1994 (EGT L 293, 12.11.1994, s. 9).

<sup>(41)</sup> Rådets direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 (EGT L 145, 13.6.1977, s. 1).

<sup>(42)</sup> Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrike, Italien, Österrike, Finland och Sverige.

<sup>(43)</sup> Se exempelvis kommissionens meddelande "Strategi för förbättring av mervärdesskattesystemets funktion inom ramen för den inre marknaden", KOM(2000) 348 slutlig av den 7 juni 2000; SCAF-dokument nr 26 av den 30 juni 1997; SCAF-dokument nr 37 av den 2 februari 1998.

<sup>(44)</sup> SCAF-dokument nr 60 av den 17 november 1998.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

absoluta tal <sup>(45)</sup>. Inverkan på gemenskapsbudgeten representerar endast en bråkdel av denna förlust. Effekten blir mindre dels av att en del av beräkningsunderlaget för moms är begränsad, dels av att man tillämpar en upp-bördssats (0,8644 % för 2000).

## Rättsliga ramar

1.78 I princip är medlemsstaterna helt ansvariga för momsförvaltningen. Dessa skall emellertid förse kommissionen med information dels om förfaranden för att registrera skattskyldiga samt för att bestämma och uppbära moms, dels om det närmare innehållet i och resultatet av deras kontrollsystem. Kommissionen skall tillsammans med varje medlemsstat undersöka om dessa förfaranden eventuellt skulle kunna förbättras. Kommissionen skall avge rapport vart tredje år <sup>(46)</sup>. Rådet ansåg då att dessa bestämmelser medgav en förstärkning av åtgärderna för att bekämpa bedrägerier <sup>(47)</sup>.

1.79 De nationella administrativa myndigheterna samarbetar sinsemellan och med kommissionen för att säkerställa att moms lagstiftningen iakttas <sup>(48)</sup>. I detta syfte skall kommissionen sammanställa medlemsstaternas vunna erfarenheter, särskilt beträffande nya former av skatteflykt och skattefusk, med målet att förbättra dessa bestämmelser. Medlemsstaterna skall dessutom till kommissionen överlämna alla uppgifter rörande transaktioner inom gemenskapen som kan vara av intresse på gemenskapsnivå samt texterna till alla åtgärder enligt nationell lagstiftning som de antar inom området för administrativt samarbete. Kommissionen skall så fort som möjligt sända tillgängliga uppgifter till samtliga medlemsstater. Slutligen skall kommissionen vartannat år offentliggöra en rapport om tillämpningsvillkoren för dessa bestämmelser.

*Kommissionen har analyserat medlemsstaternas momsintäkter och dragit slutsatsen att även om de bedrägerier som upptäcks i den gemenskapsinterna handeln ger upphov till stora inkomstförluster i absoluta termer, verkar de inte påverka momsintäkterna särskilt mycket.*

<sup>(45)</sup> Arbetsdokument om momsinkomsternas utveckling "Trend in Member States' VAT receipts" av den 15 januari 2001, s. 16.

<sup>(46)</sup> Artikel 12 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989, s. 9).

<sup>(47)</sup> Deklaration i protokollet från antagandet av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89, artikel 12.

<sup>(48)</sup> Artiklarna 11, 12 och 14 i rådets förordning (EEG) nr 218/92 av den 27 januari 1992 (EGT L 24, 1.2.1992, s. 1).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Begränsad uppföljning av de nationella kontrollsystemen

1.80 En uppföljning av de nationella momskontrollsystemens funktion och resultat är nödvändig från kommissionens sida. Informationen om medlemsstaternas uppbördsarbete och om omfattningen av vissa aspekter av momsbedrägerier är emellertid utspridd mellan kommissionens olika enheter och inte konsoliderad. Kommissionens arbete indikerar exempelvis inte olikheter mellan medlemsstaterna i fråga om uppbörd och bedrägeriernas omfattning.

1.81 Kommissionens insatser är inriktade på skyldigheten att vart tredje år offentliggöra en rapport<sup>(49)</sup>. De olika rapporterna innehåller en sammanfattning av information som medlemsstaterna har översänt med utgångspunkt i en enkät, men kommissionen gör ingen oberoende analys av dessa uppgifter. Det går varken att jämföra de olika nationella kontrollsystemens effektivitet eller bedöma deras utveckling utifrån dessa rapporter. De kännetecknas i stället av en brist på enhetlig struktur samt av allmänna konstateranden och rekommendationer, som ibland är desamma från en rapport till en annan. Exempelvis återkommer kommissionens rekommendation om införande av riskanalyssystem i olika rapporter sedan 1992, utan att denna fråga har tagits upp till särskild bedömning för varje enskild medlemsstat.

1.82 Vissa av de problem som tas upp i dessa rapporter har redan påpekats i revisionsrättens iakttagelser. Kommissionen hade exempelvis åtagit sig att analysera och utvärdera varje enskild medlemsstats kontrollsystem<sup>(50)</sup>. Denna analys tas emellertid inte upp i den senaste rapporten<sup>(51)</sup>.

**1.80** I artikel 12 i förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt föreskrivs att medlemsstaterna skall förse kommissionen med "information om det närmare innehållet i och resultatet av deras momskontrollsystem". Kommissionen vill framhålla att kontrollförfarandena förändras mycket långsamt. Informationen om dessa förfaranden lämnas därför med ojämna mellanrum, och kommissionen har varken förpliktelser eller resurser att hålla dem under ständig övervakning. Att olika kommissionsavdelningar delar med sig av information om momsbedrägerier och system för kontroll och uppbörd är motiverat med tanke på avdelningarnas ansvarsuppgifter och resulterande behov. Kommissionen anser att dess avdelningar samordnar sin verksamhet tillräckligt väl för att den risk revisionsrätten antyder i sina anmärkningar skall kunna undvikas, och att de ger varandra nödvändig information för att kunna genomföra sina respektive uppgifter.

**1.81** Kommissionen anser inte att syftet med rapporteringen om egna medel från moms är att jämföra effektiviteten hos de olika nationella kontrollsystemen för moms och bedöma hur de utvecklas. Sådana analyser görs bäst av det generaldirektorat som har ansvar för att utveckla och genomföra Europeiska unionens skattepolitik, som ju ändå är nära involverat i förberedelser, genomförande och uppföljning av kontrollbesök som gäller egna medel. Rapporternas inriktning har varierat efter de frågor kommissionen ansett kräva särskilt stor uppmärksamhet vid just det tillfället. Det fanns t.ex. uppenbara anledningar till att den rapport som offentliggjordes 2000 koncentrerades på den övergångsordning för mervärdesskatt på handel inom gemenskapen som varit i kraft sedan 1993. Kommissionen har också under en längre tid aktivt främjat införande och utveckling av mekanismer för riskanalys i medlemsstaternas nationella förvaltning av moms. Ett seminarium i föreläsningsserien om utveckling av denna teknik, där alla medlemsstater, kandidatländer och kommissionen deltar, hålls i september 2001 inom ramen för Fiscalis-programmet.

**1.82** Kommissionen vill påminna om att den lämnade över en rapport den 28 januari 2000 till rådet och Europaparlamentet med en omfattande granskning av varje medlemsstats system för kontroll av mervärdesskatten, och att den därigenom fullföljt sitt uppdrag (KOM(2000) 28 slutlig). I rapporten gjordes rekommendationer om att förbättra momskontrollerna och det administrativa samarbetet. Rekommendationerna byggde på en djupgående granskning av varje enskild medlemsstats kontrollsystem, och behandlade 63 specifika frågor på områden som t.ex. kontrollbefogenheter, kontrollprogram, urvalsmetoder, påföljder, antal kontrollbesök, kontrolltjänstemän, multilaterala kontroller m.m..

<sup>(49)</sup> Se punkt 1.78.

<sup>(50)</sup> Punkterna 3.22–3.26 i särskild rapport nr 9/98 och kommissionens svar (EGT C 356, 20.11.1998).

<sup>(51)</sup> KOM(2000) 28 slutlig, 28.1.2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.83 När det gäller övervakningen av momsinkomsternas utveckling framhöll revisionsrätten i sin årsrapport för 1998 <sup>(52)</sup> att verksamheten inom kommissionen var ofullständig och föga samordnad. Kommissionen lade i februari 2001 fram en första rapport om momsinkomsternas utveckling. Denna rapport pekar på att vissa medlemsstater, framför allt Tyskland och Italien, har problem med uppbörden av moms <sup>(53)</sup>. Det skulle behövas ytterligare analyser.

Bristerna i det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna

1.84 I syfte att förbättra det administrativa samarbetet när det gäller moms har det införts flera instrument på gemenskapsnivå:

- a) Den ständiga kommittén för administrativt samarbete (SCAC) <sup>(54)</sup> och dess underkommitté för bedrägeribekämpning (SCAF), som består av företrädare för medlemsstaterna med kommissionen som ordförande.
- b) Fiscalis-programmet med målet att förbättra funktionen hos systemen för indirekt beskattning på den inre marknaden (40 miljoner euro över fem år) <sup>(55)</sup>.
- c) Informationsutbyten inom ramen för förordning (EEG) nr 218/92 och direktiv 77/799/EEG <sup>(56)</sup>.

Rådets tillfälliga arbetsgrupp för frågor som rör skattebedrägeri tog också till sig dessa rekommendationer. Ekofin-rådet noterade arbetsgruppens slutsatser den 5 juni 2000 och uppmanade kommissionen att snarast möjligt lägga fram lämpliga förslag för att öka det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna i syfte att bekämpa skatteflykt.

**1.83** I kommissionens arbetsdokument om utvecklingen av momsintäkterna, som vidarebefordrats till rådet, dras slutsatsen att det inte finns några bevis för att bedrägerier i handeln inom gemenskapen skulle ha någon påtaglig inverkan på momsintäkterna. Avvikelse har emellertid påträffats vad gäller några medlemsstater, vilket kan tyda på att de har problem med uppbörden av moms. En analys av trenderna i momsintäkterna måste emellertid oundvikligen baseras på approximativa uppskattningar, och därför måste man vara försiktig när man tolkar siffrorna. Kommissionen kommer att undersöka avvikelserna närmare i samband med kontroller av de egna medlen från moms.

<sup>(52)</sup> Punkterna 1.19–1.26 (EGT C 349, 3.12.1999).

<sup>(53)</sup> Se ovannämnda arbetsdokument "Trend in Member States' VAT receipts", s. 16.

<sup>(54)</sup> Inrättad genom artikel 10 i ovan nämnda förordning (EEG) nr 218/92.

<sup>(55)</sup> Europaparlamentets och rådets beslut nr 888/98/EG av den 30 mars 1998 (EGT L 126, 28.4.1998, s. 1)

<sup>(56)</sup> I enlighet med artikel 4 i förordning (EEG) nr 218/92.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- d) Rådgivande kommittén för samordning av bedrägeribekämpningen (Cocolaf)<sup>(57)</sup>.
- e) Andra allmänna insatser för bedrägeribekämpning inom ramen för den inre marknaden (5,65 miljoner euro för 2000).

1.85 När det gäller bedrägerier är kommissionen beroende av den information som medlemsstaterna är villiga att lägga fram inom kommittéerna. SCAC- och SCAF-kommittéernas verksamhet påverkas emellertid ännu av juridiska och administrativa problem. Enligt artikel 10 i förordning (EEG) nr 218/92 är det emellertid kommissionen som har ansvaret för att lägga fram förslag om nödvändiga åtgärder, och detta även om kommittéerna inte skulle lyckats inta en officiell ställning i frågan. Till detta tillkommer andra problem, exempelvis har de nationella företrädarnas mandat en begränsad räckvidd och SCAF har uttryckt tvivel i fråga om sin kapacitet att rekommendera någonting överhuvudtaget<sup>(58)</sup>. Dessa svårigheter medför en långsam beslutsprocess och en dagordning där samma frågor ofta återkommer.

1.86 Fiscalis-programmet omfattar bland annat utbyten för tjänstemän och utbildning. Utan klart definierade resultatkriterier är det svårt att fastställa effekterna i fråga om ett förbättrat administrativt samarbete.

1.87 Som kompensation för de avskaffade tullkontrollerna och för att undvika förlorade skatteinkomster i samband med införandet 1993 av ett momssystem som skulle finnas under en övergångsperiod infördes ett datasystem för automatiskt informationsutbyte mellan de nationella förvaltningarna avseende värdet på varuomsättningen inom gemenskapen (VIES). Trots de förbättringar som gjorts sedan VIES infördes har inte de problem med systemet som revisionsrätten redan tagit upp<sup>(59)</sup> blivit åtgärdade: långsamt system, ineffektivitet

**1.85** Till skillnad från vad som gäller för traditionella egna medel finns inga rättsligt tvingande krav på medlemsstaterna att meddela kommissionen bedrägerier i fråga om moms (antal upptäckta fall, belopp som berörs etc.).

Kommissionen håller med om att beslutsförfarandena är långsamma i SCAC. Det beror främst på att de flesta beslut som gäller administrativt samarbete och bedrägeribekämpning måste fattas i samförstånd, och att besluten inte är rättsligt bindande. Kommissionen understryker att ett av syftena med det nya förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt (KOM(2001) 294 slutlig av den 18 juni 2001) är att göra om SCAC till en regleringskommitté som kan fatta beslut med kvalificerad majoritet på alla områden.

**1.86** Fiscalisprogrammet har många olika instrument till sitt förfogande för att uppnå syftena med programmet: seminarier, utbytesprogram för tjänstemän, multilaterala kontroller, fortbildningsverksamhet och IT-system. All verksamhet måste ha mål innan de godkänns, och resultaten kan mätas enskilt mot dessa mål. I enlighet med Fiscalisbeslutet har även en utvärdering efter halva tiden av programmet genomförts, där rapporterna från medlemsstaterna om programmets effekt helt och fullt beaktats.

**1.87** Kommissionen framhåller i sin första artikel 14-rapport att VIES fungerar tekniskt väl. Informationens tillgänglighet har att göra med de tidsfrister man sätter för näringsidkarnas informationsinlämning. Tidsfristerna regleras i sjätte momsdirektivet och är därför inte själva systemets fel. Att förkorta tidsfristerna vore en oproportionerlig åtgärd, eftersom det skulle innebära en stor ökning av företagens administrativa bördor, men inte minska riskerna för bedrägerier särskilt mycket.

<sup>(57)</sup> Kommissionens beslut 94/140/EG av den 23 februari 1994 (EGT L 61, 4.3.1994, s. 27).

<sup>(58)</sup> Se SCAF-dokument nr 220 av den 28 september, punkt 8, när det gäller underkommitténs tvivel i fråga om att framföra rekommendationer till SCAC.

<sup>(59)</sup> Särskild rapport nr 9/98, punkterna 3.10–3.11 och 3.18–3.21.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

när det gäller att i tid stoppa stora bedragare, vissa verksamheter omfattas ej (tjänster, anskaffning av nya transportmedel av personer som inte är momsregistrerade, distansförsäljning).

## Brister i lagstiftningen

1.88 Utbytet av relevant information på gemenskapsintern nivå i avsikt att bekämpa bedrägerier hindras ofta på nationell nivå av medlemsstaternas lagstiftning om skyddet av personuppgifter. Gemenskapslagstiftningen<sup>(60)</sup> ger emellertid medlemsstaterna rätt att begränsa enskilda individers rättigheter, framför allt när det gäller straffrättslig lagföring och skyddet av medlemsstatens eller EU:s finansiella intressen på skatteområdet<sup>(61)</sup>. När det gäller bedrägeribekämpning har rådets tillfälliga arbetsgrupp, som inrättades 1999, dessutom identifierat andra brister<sup>(62)</sup>.

1.89 På gemenskapsnivå omfattas inte moms av konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, tolkad i ljuset av den förklarande rapporten om denna konvention, med motiveringen att moms inte är egna medel som tas ut direkt för gemenskapernas räkning. Samma sak gäller för förordning (EG, Euratom) nr 2988/95<sup>(63)</sup> avseende samma område.

## KOMMISSIONENS SVAR

*Beträffande möjligheterna att använda VIES-information för att upptäcka vissa typer av bedrägerier i tid, tror kommissionen att det behövs ytterligare kontrollmöjligheter för att kunna stoppa den typen av bedrägerier. Riskanalys, både på registrerings- och återbetalningsstadiet, samt snabbare och mer direkt administrativt samarbete är viktiga möjligheter. Det nya förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt (KOM(2001) 294 slutlig) innehåller nya möjligheter till snabbt informationsutbyte.*

*Kommissionen avser att intensifiera informationsutbytet mellan medlemsstaterna för att åtgärda systemets nuvarande svagheter. I det nya förslaget om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt planeras (utanför VIES-systemet) ökade möjligheter till informationsutbyte också på det området.*

**1.88** *Kommissionen är medveten om de problem revisionsrätten tar upp i fråga om utbyte och behandling av personuppgifter, och anser att medlemsstaterna bör använda sig av artikel 13 i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, som innehåller bestämmelser om åtgärder för att bevaka medlemsstaternas ekonomiska intressen. Detta problem, liksom alla andra rättsliga hinder som rådets tillfälliga arbetsgrupp för frågor rörande skattebedrägeri identifierat, behandlas i det nya förslaget till förordning om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt.*

<sup>(60)</sup> Direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 (EGT L 281, 23.11.1995, s. 31).

<sup>(61)</sup> Artikel 13.1 d och 13.1 e i ovannämnda direktiv.

<sup>(62)</sup> Exempelvis hinder för att anställda vid någon annan medlemsstats skattemyndighet är närvarande.

<sup>(63)</sup> EGT L 312, 23.12.1995, s. 1.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Varje åtgärd som underlättar bedrägeribekämpningen, inklusive antagandet av en gemensam definition, medför sannolikt en ekonomisk vinst för gemenskapsbudgeten.

1.90 När OLAF inrättades 1999 var kommissionen medveten om att det saknas tillräcklig rättslig grund och att vissa medlemsstater var motvilliga att godta det berättigade i att UCLAF vidtar åtgärder på gemenskapsnivå för bekämpning av momsbedrägerier<sup>(64)</sup>. Emellertid lades det inte fram något förslag om en mer precis och tillräcklig rättslig grund vid det tillfället. Kommissionen har nyligen angivit att "avsaknaden av en tydlig rättslig grund för en internationell samordning av OLAF:s och kommissionens momsutredningar också hör till de saker som kan öka risken för bedrägerier"<sup>(65)</sup>.

## Slutsatser och rekommendationer

1.91 Medlemsstaterna är helt ansvariga för momsförvaltningen, men kommissionen har ansvaret för att underlätta och samordna de insatser som görs på medlemsstatsnivå. Revisionsrätten anser att kommissionen inte i tillräcklig utsträckning använder de uppgifter och det handlingsutrymme den har till sitt förfogande för att förbättra det administrativa samarbetet och göra en systematisk uppföljning av de nationella systemens funktion och resultat.

1.92 Med hänsyn till ovanstående vill revisionsrätten rekommendera följande:

- a) Kommissionen bör säkerställa ett enhetligt tillvägagångssätt när det gäller uppföljning av de nationella momssystemen, inklusive problemen med uppbörd och bedrägerier.

**1.90** För att förbättra samarbetet och informationsutbytet på gemenskapsnivå på områden som är utsatta för gränsöverskridande bedrägerier, har kommissionen i sitt arbetsprogram för 2001 tagit med ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om att inrätta en samarbetsmodell mellan medlemsstaternas behöriga nationella myndigheter och kommissionen för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen mot olaglig verksamhet, även vad gäller moms och penningtvätt.

**1.91** Det är medlemsstaterna som har det primära ansvaret för kontrollen av mervärdesskatt. De nuvarande gemenskapsrättsliga ramarna på momsområdet ger inte kommissionen befogenhet att utöva en samordnande roll. Förordning (EEG) nr 218/92 (VIES) och direktiv nr 77/799/EEG ger ramar för systemet för informationsutbyte mellan medlemsstaterna, men inte för informationsutbytet mellan medlemsstaterna och kommissionen. Kommissionens roll är begränsad till att utvärdera systemens funktion och att ge medlemsstaterna möjlighet att sammanställa sina erfarenheter. Artikel 12 i förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 ger inte kommissionen i uppgift att hjälpa eller samordna momskontrollerna. Kommissionen har varken något åliggande eller resurser att göra mer på det området.

**1.92**

- a) Kommissionen noterar rekommendationen.

<sup>(64)</sup> Kommissionens svar till ovannämnda särskilda rapport nr 9/98, punkt 3.39.

<sup>(65)</sup> Se kommissionens svar till revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1999, punkt 1.59 (EGT C 342, 1.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Kommissionens rapporter bör i större utsträckning återspegla dess uppföljning av resultaten och utvecklingen av de nationella kontrollsystemen.
- c) De institutionella mekanismer som införts genom det administrativa samarbetet bör ses över. Målen för dem bör förtydligas och förfarandena i samband med dem förbättras. Kommissionen bör visa att dess program har en positiv inverkan inom de nationella förvaltningarna. Den bör även belysa hur dess åtgärder har påverkat informationsutbytet mellan medlemsstaterna.
- d) Det förslag om ny rättslig grund som slår samman nuvarande instrument för administrativt samarbete och ömsesidigt bistånd bör göra det möjligt att överbrygga de problem som tagits upp och förtydliga medlemsstaternas och kommissionens respektive ansvarsområden. De juridiska problem som påverkar informationsutbytet mellan medlemsstater och mellan medlemsstaterna och kommissionen, såsom skyddet av personuppgifter, bör åtgärdas.

## Övergripande slutsats

1.93 De granskningar och systemanalyser som utförts i fråga om traditionella egna medel har gett ett totalt sett tillfredsställande resultat vad gäller räkenskapernas tillförlitlighet samt lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktioner som bokförts i medlemsstaterna. De fel som upptäcktes vid granskningen av transaktionerna och systemen påverkade inte inkomsternas exaktighet i inkomst- och utgiftsredovisningen i någon väsentlig utsträckning, och revisionsrätten drar därför slutsatsen att beloppen är korrekt uppgivna och avser lagligt och korrekt uppburna tullar. Likväl återstår det att finna en lösning till de särskilda problem som rör bokföringen av B-räkenskaperna (punkterna 1.17–1.19).

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen intresserar sig allt mer för denna fråga. Man diskuterar t.ex. kontinuerligt med medlemsstaterna om hänvisningarna i revisionsrättens årliga rapport 1999 till studier i två medlemsstater om användning av statistiska metoder för att upptäcka risksektorer.
- c) I kommissionens nya förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt ändras de nuvarande systemens funktion. Vad gäller Fiscalisprogrammet håller kommissionen fullständigt med revisionsrätten om vikten av att kunna bedöma effekten av programmets instrument, vilket är anledningen till att kommissionen nyligen genomfört en utvärdering, vars slutsats var att programmet varit ett gott hjälpmedel för att åstadkomma bättre samarbete mellan skatteförvaltningarna.
- d) För att förstärka det administrativa samarbetet på mervärdesskatteområdet antog kommissionen den 18 juni 2001 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt. I förslaget fastställs ett enda rättsligt ramverk med tydliga och bindande regler för samarbetet mellan medlemsstaterna. Ramverket innehåller bestämmelser om mer direkta kontakter mellan tjänsteavdelningarna, för att göra samarbetet effektivare och snabbare. Det skall också underlätta intensivare och snabbare informationsutbyte mellan skatteförvaltningarna för effektivare bedrägeribekämpning.

1.93 Kommissionen är oroad över de strukturella svagheterna i systemet för särskilda räkenskaper och letar fortfarande efter sätt att förbättra det.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.94 När det gäller moms och BNI kan revisionsrätten med rimlig säkerhet konstatera att medlen har bedömts och uppburits på ett korrekt sätt. Kontroller som gäller datauppgifternas integritet i kommissionens datoriserade redovisningssystem behöver emellertid fortfarande förbättras. Revisionsrätten betonar att det liksom för skatter på andra områden finns risk för att tullar och moms undanhålls (punkterna 1.53–1.68 och 1.75–1.92).

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Traditionella egna medel*

1.95 De flesta av iakttagelserna, som avses i nedanstående uppföljning, har tagits upp av rådet i dess rekommendationer om beviljande av ansvarsfrihet och av parlamentet i dess resolutioner <sup>(66)</sup>.

**Årsrapport för budgetåret 1998**

1.96 I revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1998 konstaterades att de särskilda räkenskaper som förs av medlemsstaterna berörs av väsentliga fel. Liksom kommissionen uppgav i sitt svar har den koncentrerat sina kontroller på medlemsstaternas särskilda räkenskaper. Den har dessutom inlett två överträdelseförfaranden mot Tyskland, varav det ena nämndes redan i kommissionens svar på revisionsrättens iakttagelser. Åtgärder som skulle kunna leda till motsvarande förfaranden har under år 2000 också inletts när det gäller Österrike, Belgien och Danmark, för att dessa länder skall ändra sina räkenskapsrutiner, som inte anses överensstämma med gemenskapsbestämmelserna.

**Säkerheter och borgensförbindelser enligt gemenskapens tullkodex för att skydda uppbörden av traditionella egna medel (särskild rapport nr 8/99)**

Anstånd med betalning av tullskuld, temporär import av varor och ofullständiga deklarationer

1.97 Revisionsrätten visade på flera enskilda felaktigheter avseende särskilda rättsliga förhållanden. Det rörde

---

<sup>(66)</sup> Bland annat i Europaparlamentets resolution av den 16 januari 2001 om revisionsrättens särskilda rapport nr 8/99.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

sig huvudsakligen om otillräcklig övervakning av att de tillämpliga bestämmelserna efterlevdes vid övergången till fri omsättning för varor i samband med ett förenklat förfarande för tulldeklaration, otillräcklig uppföljning av säkerheter som ställts vid temporär import av varor och överskridande av tidsfristerna för åtgärdande av ofullständiga deklarerationer.

1.98 Kommissionen har, framför allt genom sina egna kontroller, tagit hänsyn till revisionsrättens iakttagelser för att säkerställa att medlemsstaterna rättar till de konstaterade felaktigheterna. Den har, inom ramen för den rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel, erinrat medlemsstaterna om de skyldigheter som följer av bestämmelserna i gemenskapens tullkodex när det gäller säkerheter i samband med anstånd med betalning av tullskulden.

## Transitering

1.99 Revisionsrätten konstaterade många felaktigheter avseende tillämpning av bestämmelserna om övervakning av samlade säkerheter, befrielse från kravet att ställa säkerhet och begäran av säkerhet inom ramen för transiteringsförfarandet. Kommissionen har bett medlemsstaterna om den information och de förtydliganden som krävs för att fastställa eventuella ekonomiska konsekvenser av de konstaterade felaktigheterna. Den har dessutom, genom ett meddelande till den rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel, uppmanat medlemsstaterna att se till att gemenskapsbestämmelserna om fastställande, utvärdering och årlig undersökning av beloppet för samlad säkerhet inom ramen för gemenskapstransiteringen tillämpas korrekt.

1.100 Kommissionen angav i sitt svar på revisionsrättens iakttagelser att den inte hade kunnat få medlemsstaternas stöd för att bestämmelserna om samlad säkerhet skulle ses över. Enligt medlemsstaterna borde det nya datoriserade transiteringssystemet ge en tillfredsställande lösning på problemen med säkerheter. Med en särskild modul i det datoriserade transiteringssystemet skulle det också gå att följa användningen av varje typ av säkerhet. Lagstiftningen om införandet och användningen av ett sådant system borde ha antagits i april 2001. Kommissionen räknar med att det nya systemet skall vara helt klart för användning omkring juni 2003.

**1.100** *Fyra medlemsstater och tre stater som undertecknat konventionen om gemensam transitering, och som redan nu tillämpar det nya datoriserade transiteringssystemet, förbereder sig nu för att från och med den 1 december 2001 införa nya funktioner i systemet.*

*Tre andra medlemsstater samt tre parter till konventionen förbereder sig för att gå med i systemet under första halvåret 2002 på den funktionsnivå den första gruppen då kommer att ha uppnått.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

TIR (Transport International Routier/Internationella vägtransporter)

1.101 Revisionsrätten fann i Tyskland att det i de särskilda räkenskaperna hade tagits upp tullar på import som gjorts med varorna upptagna i en TIR-carnet och som teoretiskt sett täcktes av en säkerhet. Följaktligen borde dessa belopp ha gjorts tillgängliga för gemenskapsbudgeten. Kommissionen översände därför i november 2000 ett motiverat yttrande till Tyskland där den pekade på att detta förfaringssätt strider mot bestämmelserna. I januari 2001 avvisade denna medlemsstat emellertid kommissionens argument.

**1.101** *Kommissionen fortsätter följa upp överträdelsen.*

1.102 Kommissionen har dessutom inlett åtgärder för att förbättra tillämpningen av TIR-konventionen vilka har lett till att denna konvention ändrats. Ändringarna avser systemet för säkerheter och har antagits av TIR-konventionens förvaltningsutskott vid dess möte den 19 oktober 2000. FN:s generalsekreterare bör delge avtalsparterna dessa ändringar, för godkännande, och de bör träda i kraft efter utgången av en tidsfrist på 15 månader efter datumet för delgivande.

#### Överklagande

1.103 Revisionsrätten uppmärksammade fall av inkorrekt tillämpning av bestämmelserna i tullkodexen, enligt vilka det skall ställas en säkerhet framför allt i samband med att det inges ett administrativt överklagande mot tullmyndighetens beslut. Kommissionen har gjort en rundfrågning i medlemsstaterna för att få en uppfattning om de olika förhållanden som råder. I slutet av 2000 framlade den en första sammanfattande rapport för den rådgivande kommittén för gemenskapernas egna medel och fortsatte analysen av den information som erhållits.

Tillhandahållande till kommissionen av fastställda fordringar för vilka säkerhet har ställts

1.104 I den särskilda rapporten framhölls det att tillvägagångssätten var olika i olika medlemsstater när det gäller bokföring i A- eller B-räkenskaperna av tullskulder som täcks av en säkerhet. Motsvarande problem hade redan tagits upp i årsrapporten för 1998 och är föremål för lämplig uppföljning (se punkt 1.96).

#### Slutsatser och rekommendationer

1.105 Kommissionen har gjort ansträngningar för att fortsätta undersöka de fall som revisionsrätten tagit upp och se till att medlemsstaterna korrigerar konstaterade

felaktigheter. Även om de flesta av revisionsrättens iakttagelser rör medlemsstaternas administrativa verksamhet förblir kommissionen ansvarig för en enhetlig och konsekvent tillämpning av gemenskapsbestämmelserna. I detta avseende är de överträdelseförfaranden som kommissionen inlett ett steg i rätt riktning. När det gäller transiteringen kan inte datoriseringens resultat bedömas förrän den är genomförd.

1.106 Revisionsrätten uppmanar kommissionen att fortsätta samla medlemsstaterna kring ett projekt som den anser vara av största vikt för att åtgärda de mest betydande problemen med transiteringsförfarandet.

#### *Kommissionens kvalitetsstyrning av BNI-statistiken*

#### **Behovet av kontroller av BNI-statistik som medger insyn**

1.107 Bruttonationalinkomsten (BNI) är den viktigaste statistiska uppgiften i gemenskapens system för egna medel från moms och BNI. Mot denna bakgrund har revisionsrätten i sina tidigare rapporter betonat behovet av systematiska och öppna kontroller av produktionen av BNI-statistik <sup>(67)</sup> som ger ramar som är tillförlitliga och möjliga att granska <sup>(68)</sup>.

1.108 Rådet uttryckte i sin rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen för budgetåret 1999 sitt stöd för revisionsrättens rekommendationer till kommissionen att vidta åtgärder för att bättre förklara det sätt på vilket den kontrollerar BNI-statistiken och att förbättra insynen i denna process.

1.109 Den senaste granskningen omfattade en granskning av de befintliga systemen och normerna för

---

<sup>(67)</sup> Särskild rapport nr 17/2000 om kommissionens granskning av tillförlitligheten och jämförbarheten vad gäller medlemsstaternas BNI, punkt 82.

<sup>(68)</sup> Särskild rapport nr 6/98 om utvärdering av systemet för medel som härrör från moms och BNI, punkt 5.11.

kvalitetskontroll, en bedömning av förvaltningskontrollen av två BNI-förbehåll avseende fyra medlemsstater (Belgien, Spanien, Nederländerna och Sverige) <sup>(69)</sup> och en granskning av hur de som använder BNI-statistik informeras om statistikens kvalitet.

### Sunda ramar för förvaltningen av BNI-statistik

1.110 Föreskrivna ramar fastställer grunden för både bilateral och multilateral granskning och bedömning av BNI-statistik:

- a) Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 fastställer den bilaterala granskningen mellan kommissionen och medlemsstaten.
- b) Rådets direktiv 89/130/EEG, Euratom ger ramarna för den multilaterala granskningen med utgångspunkt i en kommitté som består av företrädare för medlemsstaterna och har en företrädare för kommissionen som ordförande (BNI-kommittén).

1.111 Kommissionen ger dessutom tillsammans med BNI-kommittén en sund grund för kvalitetsstyrningen av BNI genom kommissionsbeslut eller genom förslag om riktlinjer och rekommendationer (till exempel kommissionens beslut 94/168/EG, Euratom om BNI:s fullständighet och BNI-kommitténs rekommendationer om gränsen mellan insatsförbrukning och slutlig konsumtion – "Recommendations of the GNP Committee on the borderline between Intermediate Consumption and Final Uses").

1.112 Frivilliga initiativ är också av betydelse. Kommissionen införde det så kallade Qualistat-initiativet för att förbättra statistikens kvalitet, i linje med internationellt erkända standarder (t.ex. ISO-standarder) och gällande bästa praxis som tillämpas i vissa medlemsstater. Kvalitetskontroller av produktionen och processen utgör också en del av initiativet och båda dessa kontroller kan användas för att säkerställa bättre kvalitet och förståelse för produktionen av BNI-statistik.

---

<sup>(69)</sup> Kommissionen anmäler ett förbehåll när den, efter att ha granskat förteckningarna över de källor och metoder som medlemsstaterna använder vid produktionen av sin BNI, upptäcker en väsentlig avvikelse mellan gemenskapens normer och nationell praxis.

### Flexibiliteten i förvaltningsramarna

1.113 BNI-kommittén är flexibel och den har kunnat ta hänsyn till större förändringar vid planeringen av sin verksamhet för de kommande åren. Till exempel:

- a) Behovet av ett nytt direktiv till följd av det nya beslutet om gemenskapernas egna medel (till exempel för att genomföra övergången från en beräkningsmetod för bruttonationalinkomsten till en annan – resultatet av den första beräkningsmetoden benämns på engelska "gross national product" och resultatet av den andra "gross national income").
- b) Ökade krav när det gäller kvalitetsfrågor inom kommissionen och deltagande i frivilliga initiativ som är en följd av detta.

### Otillräcklig tillämpning av förvaltningsramarna

1.114 När det gäller rutinerna för kvalitetsbedömning och rapportering tillämpas inte ramarna systematiskt. Granskningen visade att dokumentationen av behandlingen av vissa BNI-förbehåll inte alltid var klart och precist kopplad till verifierande underlag. I vissa fall fanns det endast en allmän hänvisning till handlingar och kontrollbesök. Hänvisningar till punkter i dessa handlingar och i rapporter från kontrollbesök skulle ge ett mycket bättre instrument för översyn och granskning. Detta skulle dessutom underlätta kunskapsöverföringen i samband med personalförändringar.

1.115 På grund av dessa brister är det svårt att utvärdera kommissionens bedömning. Bristen på öppenhet och insyn kan leda till en mindre effektiv kontroll och till att medlemsstaterna inte blir lika behandlade. Revisionsrättens yttrande om förvaltningen av den fjärde resursen, BNI-medlen, ges i kapitel 9 i denna rapport som avser revisionsförklaringen (se punkt 9.56).

### Informationen till användarna är ibland ofullständig

1.116 Enligt internationella standarder (t.ex. ISO 8402) definieras kvalitet utifrån en produkts eller tjänsts förmåga att tillfredsställa användarens behov. Revisionsrätten har undersökt huruvida dessa behov är klart definierade av användarna<sup>(70)</sup> och om de tillfredsställs av kommissionens statistiska enheter.

**1.114** Kommissionen håller på att förbättra redovisningen av dokumentationen i sina kontrollfiler. En av förbättringarna är bättre hänvisningar mellan olika dokument.

**1.115** Kommissionen är självklart intresserad av att åtgärda eventuella uppenbara insynsproblem, och anser att dess tjänsteavdelningar kommit långt på det området, både på eget initiativ och i reaktion på tidigare anmärkningar från revisionsrätten.

<sup>(70)</sup> BNI-kommittén, de enheter inom kommissionen som ansvarar för inkomstförvaltningen och den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

1.117 Kommissionen förser BNI-kommittén med dokumentation på vilken BNI-kommittén grundar sitt ställningstagande om BNI-statistiken. Denna uppfattning är till stor del grundad på två dokument som innehåller datauppgifter respektive förklarande information som kommissionen varje år samlar in från varje enskild medlemsstat (de så kallade BNI-enkäterna) och även på de rapporter och analyser som kommissionen själv tillhandahåller under året.

1.118 Innehållet i svaren till de senaste BNI-enkäterna har emellertid visat sig variera märkbart mellan medlemsstaterna och det finns inga tydliga hänvisningar till tidigare enkätsvar. Vidare är det inte uppenbart vilka rapporter och analyser BNI-kommittén grundar sin uppfattning på.

1.119 Ibland är den information som översänds till användarna ofullständig. Under år 2000 misstolkade exempelvis kommissionens inkomstförvaltningsavdelning statistiktjänstens information om BNI-medlen, till stor del på grund av otillräckliga förklaringar av sifferuppgifterna (så kallade metadata). Belgien ombads därför att betala in ett felaktigt belopp.

### Slutsatser och rekommendationer

1.120 Det finns redan sunda och flexibla ramar för förvaltningen av kvalitetskontroll av BNI på gemenskapsnivå. I praktiken utnyttjar emellertid inte kommissionen dessa ramar systematiskt, vilket kan medföra en brist på insyn och öppenhet i kvalitetskontrollprocessen och en försämrad bedömning av BNI-statistiken. Dessutom får användarna ibland ofullständig information om BNI-statistikens kvalitet.

1.121 Revisionsrätten rekommenderar därför följande:

a) Kommissionen bör systematiskt tillämpa befintliga normer eller riktlinjer vid granskning och rapportering.

**1.118** Kommissionen är medveten om att revisionsrätten önskar att BNI-kommitténs yttrande mer uttryckligen skall hänvisa till de olika enskilda rapporter det grundar sig på. Kommissionen skall tillsammans med BNI-kommittén undersöka i vad mån detta är möjligt.

**1.119** Kommissionen medger att ett isolerat misstag gjordes i tolkningen av Belgiens BNI-uppgifter, vilket ledde till en begäran om överbetalning. Felet har sedan dess rättats till. De ansvariga avdelningarna kommer i framtiden att göra en särskild kontroll av BNI-uppgifterna för att se till att det inte händer igen, och att beräkningen av justeringarna till balanserna helt och hållet stämmer med Eurostats officiella siffror. BNI-resursens ökande betydelse tvingar kommissionen att ständigt se över förfarandena för granskning och mottagande av medlemsstaternas statistikuppgifter, på vilka resursen grundas.

**1.120** Kommissionen anser att den tillämpar "förvaltningsramarna" systematiskt. Svar på revisionsrättens särskilda anmärkningar ges ovan i punkterna 1.114, 1.115, 1.118 och 1.119. Kommissionen inrättar nu förfaranden för att förbättra insynen i dess BNI-kontrollprocess för användarna.

**1.121**

a) Normer och riktlinjer för BNI-kontroll och -rapportering har utvecklats av kommissionen i samarbete med medlemsstaternas nationella redovisningsexperten i BNI-kommittén. De har tillämpats konsekvent, och kommer också i framtiden att tillämpas konsekvent.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Kommissionen bör systematiskt ge användarna ytterligare relevant information tillsammans med sifferuppgifter eller tekniska yttranden.
- c) Utarbetandet av det nya direktivet om genomförande av övergången från en beräkningsmetod för bruttonationalinkomsten till en annan – dvs. övergången mellan det som på engelska benämns "gross national product" respektive "gross national income" – bör vara rätt tillfälle att kräva att medlemsstaterna regelbundet rapporterar om kvaliteten på sin statistik.

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) *Kommissionen (Eurostat) försöker alltid låta siffror eller expertutlåtanden åtföljas av ytterligare information som är relevant för användarna. Man bör dock hålla i minnet att användarnas behov varierar: handläggare i kommissionens budgetenheter, statistiker i BNI-kommittén, revisorer i revisionsrätten och så vidare.*
- c) *I samband med de pågående diskussionerna om ett framtida BNI-direktiv undersöker kommissionen och BNI-kommittén möjligheten av och eventuellt innehåll i en periodiskt återkommande rapport om kvaliteten på medlemsstaternas statistik.*

## KAPITEL 2

**Den gemensamma jordbrukspolitiken**

2.0. INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	2.1–2.4
Budgetförvaltning	2.5–2.28
Den ursprungliga budgeten blev slutlig	2.5–2.6
Utgifterna uppgick till 98,7 % av anslagen	2.7
Preliminära anslag har dragits tillbaka	2.8
310 miljoner euro överfördes till den monetära reserven på ett oriktigt sätt	2.9–2.11
Betydande inkomstbelopp införs i utgiftsbudgeten	2.12–2.16
Betydande minskningar av förskott har återigen genomförts	2.17–2.19
Budgetförvaltningen karakteriseras av alltför många anslagsöverföringar	2.20–2.26
Dataskyettet Agrex kommer att ändras	2.27
Slutsats	2.28
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	2.29–2.52
Granskning av ett representativt urval av transaktioner	2.29–2.49
Väsentliga fel	2.31
Fel hos den slutliga mottagaren	2.32–2.35
Systematiska förvaltningsfel	2.36–2.41
Övriga förvaltningsfel	2.42–2.44
Formella fel	2.45–2.49
Slutsats	2.50–2.52
Avslutande av räkenskaperna	2.53–2.97
Inledning	2.53–2.54
Överensstämmelsebeslut	2.55–2.84
Korrigeringar	2.55–2.57
Brister i förfarandet	2.58–2.59
Enskilda korrigeringar	2.60–2.76
Underlåtenhet att vidta åtgärder med anledning av revisionsrättens iakttagelser	2.77–2.84
Finansiellt beslut för 2000	2.85–2.96
Sent inlämnande av dokument och betalningsuppgifter	2.85–2.87
Räkenskaper för vilka reservation har uttryckts samt gjorda korrigeringar	2.88–2.90
Ackrediteringsfrågor	2.91–2.96
Slutsats	2.97
Uppföljning av tidigare iakttagelser	2.98–2.185
Fysiska kontroller av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag	2.98–2.106

	Punkt
Rekommendationerna från Europeiska unionens råd	2.101
Europaparlamentets förslag	2.102
Kommissionens uppföljning av revisionsrättens iakttagelser	2.103–2.106
Den gemensamma organisationen av marknaden för får- och getkött	2.107–2.129
Inledning	2.107–2.110
Revisionsrättens granskning	2.111–2.112
Resultat mäts inte	2.113
Bristfälligt system för fastställande av priser och bidrag	2.114–2.116
Försenad och ofullständig bidragsstatistik	2.117
Oklara individuella rättigheter och outnyttjade kvoter	2.118–2.119
Tvivelaktig grund för ytterligare tack- och getbidrag i mindre gynnade områden, avsaknad av regelbundna justeringar av de områden som klassificerats som sådana	2.120–2.121
Besläktade gemenskapsåtgärder	2.122–2.123
Kommissionens nya förslag beaktar inte samtliga brister som revisionsrätten påpekat	2.124–2.127
Slutsats	2.128
Rekommendationer	2.129
Kommissionens förvaltning av den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker	2.130–2.185
Inledning	2.130–2.133
Produktionen är koncentrerad till de södra delarna av EU och är fortfarande fragmentarisk	2.134–2.135
Lagstiftningsram och budgetmässig betydelse	2.136–2.137
Huvudsakliga problem som revisionsrätten konstaterat tidigare och 1996 års reform	2.138–2.142
Genomförandet av 1996 års reform var endast delvis framgångsrikt	2.143–2.178
Ändringarna år 2000 beaktar inte alla brister som revisionsrätten påpekat	2.179–2.180
Slutsats	2.181–2.182
Rekommendationer	2.183–2.185
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	2.186–2.211
Reform av avslutandet av räkenskaperna	2.187–2.190
Det integrerade administrations- och kontrollförfarandet (IACS)	2.191
Mjölkkvoter	2.192–2.194
Särskild rapport om BSE	2.195–2.197
Produktionsbidraget för användning av stärkelse och stödet till potatisstärkelse	2.198–2.200
Exportbidrag – bestämmelseort och utsläppande på marknaden (särskild rapport nr 7/2001)	2.201–2.207
Gemensamma drag för iakttagelserna och slutsatserna i ovannämnda rapporter	2.208–2.211



## INLEDNING

2.1 Detta kapitel behandlar utgifterna inom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, garantisektionen (EUGF)-garanti, och utgifterna inom kapitel B2-5 1 <sup>(1)</sup> (Kontroll och andra åtgärder på jordbruksområdet).

2.2 Nästan samtliga dessa utgifter effektueras av medlemsstaternas utbetalande organ. Kommissionen skickar dem varje månad ett förskott som bestäms av redovisade betalningar föregående månad. Dessa betalningar redovisas som utgifter månadsvis med förbehåll för eventuella korrigeringar vid avslutandet av räkenskaperna efter budgetårets slut.

2.3 Detta kapitel omfattar fem delar som behandlar

- a) budgetgenomförandet 2000,
- b) den särskilda bedömning som genomförs inom ramen för revisionsförklaringen för budgetåret 2000,
- c) avslutandet av räkenskaperna,
- d) uppföljningen av tidigare iakttagelser,
- e) huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter.

2.4 Utöver de iakttagelser som ingår i detta kapitel har den gemensamma jordbrukspolitiken behandlats i särskilda rapporter och yttranden. En förteckning över dessa ingår i bilaga II.

## BUDGETFÖRVALTNING

### *Den ursprungliga budgeten blev slutlig*

2.5 För budgetåret 2000 uppgick de ursprungliga anslagen för underavsnitt B1 i budgeten för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för

---

<sup>(1)</sup> Siffrorna under "Budgetförvaltning" för budgetåret 2000 (punkterna 2.5-2.28) gäller endast underavsnitt B1 i budgeten. Vad gäller kapitel B2-5 1 uppgick den ursprungliga budgeten till 51,5 miljoner euro i åtagandebemyndiganden. Under budgetåret har dessa anslag inte ändrats och åtagandena för budgetåret uppgick till 49 miljoner euro (95,1 %).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

jordbruket till 41 469 miljoner euro <sup>(2)</sup> (inklusive den monetära reserven <sup>(3)</sup> på 500 miljoner euro) (se **tabell 2.1**) dvs. 49 % av budgetens samtliga driftsanslag för betalningar. Dessa 41 469 miljoner euro motsvarade 99,4 % av taket för budgetplanen (41 738 miljoner euro) och 89,1 % av riktlinjen för jordbruket (46 549 miljoner euro).

Tabell 2.1 — EUGFJ-garanti 2000

(miljoner euro)

Rubrik i budgetplanen: 1. Underavsnitt B: EUGFJ-garanti <sup>(1)</sup>							
	Rubrik Totalt	Varav:					
		B1-1	B1-2	B1-3	B1-4	B1-5	B1-6
		Vegetabiliska produkter	Animaliska produkter	Sidoutgifter	Landsbyggens utveckling	Åtgärder till stöd för den gemensamma fiskeripolitiken	Monetär reserv
<b>Budgetplanens tak</b>	41 738						
<b>Budgetutveckling</b>							
Ursprungliga anslag <sup>(2)</sup>	41 494	25 867	9 521	1 501	4 084	21	500
Slutliga tillgängliga anslag	41 469	25 909	9 328	1 238	4 184	0	810
<b>Budgetgenomförande</b>							
Utnyttjade anslag <sup>(3)</sup>	40 437	25 813	9 276	1 172	4 176	0	0
% av slutliga tillgängliga anslag	98	100	99	95	100	0	0
Anslag överförda till 2001	0	0	0	0	0	0	0
% av slutliga tillgängliga anslag	0	0	0	0	0	0	0
Förfallna anslag	1 062	98	52	94	8	0	810
% av slutliga tillgängliga anslag	2	0	1	8	0	0	100

<sup>(1)</sup> Icke-differentierade anslag.

<sup>(2)</sup> Däri inbegripet avsättningar (B0-4 0) och den monetära reserven på 500 miljoner euro.

<sup>(3)</sup> I åtaganden.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2000.

<sup>(2)</sup> — Exklusive avsättningar på 24,9 miljoner euro.  
— Slutgiltigt antagande av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2000 (EGT L 40, 14.2.2000).

<sup>(3)</sup> Den monetära reserven skall täcka (över 200 miljoner euro) en ogynnsam utveckling av pariteten mellan dollarkvärdet och det värde på euron som använts vid budgetberäkningen. I motsatt fall skall varje överskott som överstiger 200 miljoner euro och som beror på en gynnsam utveckling av pariteten överföras till den monetära reserven.

2.6 Under budgetåret i fråga utfärdades ingen tillägg- och ändringsbudget (TÄB) för att ändra de totala ursprungliga anslagen <sup>(4)</sup>. De slutliga anslagen uppgick därmed till 41 469 miljoner euro.

#### *Utgifterna uppgick till 98,7 % av anslagen*

2.7 Utgifterna uppgick till 40 437 miljoner euro, dvs. 98,7 % av beloppet för tillgängliga anslag förutom den monetära reserven (se **tabell 2.1**) och 87 % av riktlinjen för jordbruket. Vegetabiliska produkter representerade 63,8 % av utgifterna, animaliska produkter 22,9 %, sidoutgifter 3 % och landsbygdsutvecklingen 10,3 %. På grund av sin art fördelar sig utgifterna mellan direkt stöd (70 %), bidrag (13,9 %), strukturåtgärder (10,5 %) och interventionsåtgärder (3,2 %). Strukturåtgärderna, som är nära knutna till landsbygdsutvecklingen, har ökat medan det direkta stödet och interventionsåtgärderna har minskat något.

#### *Preliminära anslag har dragits tillbaka*

2.8 De preliminära anslag (24,9 miljoner euro) som ursprungligen avsågs för "Andra åtgärder inom veterinärområdet, för djurens välbefinnande och folkhälsan" – 4 miljoner euro – och "Stöd till förvaltning av resurser för att understödja den gemensamma fiskeripolitiken" – 20,9 miljoner euro – utnyttjades inte och återtog följaktligen vid budgetårets utgång.

#### *310 miljoner euro överfördes till den monetära reserven på ett oriktigt sätt*

2.9 På grund av utvecklingen av dollar/euro-pariteten <sup>(5)</sup> registrerades 510 miljoner euro i överskott under olika budgetposter. Såsom anges i förordningen om budgetdisciplin <sup>(6)</sup> har de inbesparingar som gjorts överförts till den monetära reserven till den del som överstiger tröskeln på 200 miljoner euro, dvs. 310 miljoner euro.

<sup>(4)</sup> Genom TÄB nr 1 ändrades endast anslagsfördelningen mellan B1-4 0 8 och budgetpunkterna B1-4 0 8 0 och 4 0 8 1. Denna TÄB, som godkändes den 2 augusti 2000, offentliggjordes i EGT först den 17 april 2001.

<sup>(5)</sup> Budgeten har upprättats enligt pariteten 1 euro = 1,12 dollar, medan den genomsnittliga noteringen under referensperioden (1.8.1999–31.7.2000) uppgår till 1 euro = 0,99 dollar.

<sup>(6)</sup> Artikel 11 i rådet förordning (EG) nr 2040/2000 av den 26 september 2000 om budgetdisciplin (EGT L 244, 29.9.2000, s. 27).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.10 Den tidsfrist som fastställs i förordningen för förslaget till överföring iakttoogs emellertid inte. Kommissionen sände detta förslag till rådet den 10 januari 2001 när den, enligt förordningen, borde ha översänt det senast vid utgången av oktober 2000. Det står klart att denna tidsfrist under gällande lagstiftning och det förfarande som kommissionen följer aldrig kommer att kunna iakttas.

2.11 Vid överföringen till den monetära reserven tog kommissionen dessutom största delen av de 310 miljoner euro i fråga från kapitel B1-3 7 "Avslutande av tidigare års räkenskaper och minskningar/indragningar av förskott" och inte från de poster där besparingarna hade gjorts (se **tabell 2.2**). Kommissionen har alltså inväntat de sista deklARATIONERNA från medlemsstaterna för att kunna fastställa under vilka poster anslag fortfarande fanns tillgängliga. Detta förfarande, som revisionsrätten anmärkt på redan tidigare <sup>(7)</sup>, ger inte möjlighet till att alla överföringar mellan kapitel som borde ha blivit framlagda för budgetmyndigheten blir det.

2.10 Även om de totala anslagen skulle ha varit tillräckliga för att täcka överföringen på 310 miljoner euro till den monetära reserven var det inte möjligt att fastställa exakt var de tillgängliga medlen fanns förrän medlemsstaterna hade skickat detaljerad information om genomförandet uppdelat på budgetposter. Denna information var inte tillgänglig när rapporten sammanställdes. Så snart det hade fastställts under vilka av EUGFJ:s garantisektions enskilda budgetposter som de nödvändiga medlen fanns tillgängliga skulle kommissionen ha överlämnat ett förslag om överföring till budgetmyndigheten. Det var detta förfarande som kommissionen följde. Även om det ledde till att det dröjde innan förslaget till överföring överlämnades var förfarandet i överensstämmelse med principerna för en sund finansiell förvaltning och innebär att man undvek att i onödan använda andra förfaranden, t.ex. en tilläggs- och ändringsbudget.

2.11 Förordningen om budgetdisciplin innehåller inget krav på att överföringar till den monetära reserven görs enbart och uteslutande från budgetposter där utgifterna påverkas av förändringar av växelkursen mellan euron och dollarn. I artikel 11.1 andra meningen i denna förordning fastställs att när "dollarkursen stärks gentemot euron jämfört med den kurs som används i budgeten, skall besparingar inom garantisektionen på upp till 500 miljoner euro år 2000 och 2001 och upp till 250 miljoner euro år 2002 överföras till den monetära reserven". Bara om ytterligare budgetkostnader orsakas av dollarns fall mot euron anges det att överföringar skall göras till just de av EUGFJ:s garantisektions budgetrubriker som påverkas av dollarns fall (artikel 11.1 tredje meningen).

Tabell 2.2 — Överföring till monetära reserven

Budgetkapitel	Inbesparingens ursprung	Faktiskt gjorda uttag
B1-1 0 Jordbruksgrödor	371	0
B1-1 1 Socker	48	48
B1-1 3 Bomull	44	0
B1-1 8 Andra vegetabiliska sektorer (ris)	6	0
B1-3 0 Produkter utanför bilaga I	35	0
B1-3 2 Regioner i EU:s yttersta randområden	7	0
B1-3 7 Avslutande av tidigare års räkenskaper	0	262
<b>Totalt</b>	<b>510</b>	<b>310</b>

Källa: Anslagsöverföring nr 79/2000.

<sup>(7)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 2.28.

Kommissionen har i tidigare rapporter och förslag om överföringar (t.ex. i rapporten och överföringsförslaget för 1998 – SEK(1998) 1893 slutlig av den 13 november 1998) beträffande effekterna av dollarkursutvecklingen påpekat att besparingarna inom varje sektor inte nödvändigtvis leder till att exakt samma belopp finns tillgängliga vid årets slut. Andra faktorer än dollarkursen har en mycket betydande inverkan på de slutliga anslagsbehoven för de olika kapitlen under ett år, t.ex. exportvolymen, nivån på världsmarknadspriser i dollar eller betalningsfluktuationer. Kommissionen betonade dessa faktorer i sitt svar på punkt 2.28 i revisionsrättens årsrapport för 1998 (EGT C 349, 3.12.1999, s. 53).

### Betydande inkomstbelopp införs i utgiftsbudgeten

2.12 Enligt universalitetsprincipen <sup>(8)</sup> får inte inkomster avsättas till särskilda utgifter och det får inte göras några justeringar mellan inkomster och utgifter. Andå ingår en summa på 3 798,3 miljoner euro (över 9 % av utgifterna) i negativa belopp (mot 3 057,7 miljoner euro år 1999 och 2 498 miljoner euro år 1998) <sup>(9)</sup> i utgifterna för EUGFJ-garanti <sup>(10)</sup>. Enligt revisionsrättens uppfattning bör de negativa utgifterna, såsom den antytt i sitt yttrande nr 1/2001 <sup>(11)</sup> – som den avgivit med anledning av förslaget till förordning om ändring av budgetförordningen – ingå i den allmänna inkomstberäkningen.

2.13 Summan av samtliga poster med negativt saldo är 1 899,4 miljoner euro medan man i budgeten räknade med en inkomst på endast 1 220 miljoner euro (+ 55 %). Av dessa 1 899,4 miljoner euro representerar avslutandet av räkenskaperna för tidigare budgetår 568 miljoner euro (29,9 %), minskade förskott 510 miljoner euro (26,9 %) och tilläggsavgifter på grund av överskridande av mjölkkvoterna 161 miljoner euro (8,5 %) <sup>(12)</sup>.

2.12 Kommissionen anser att negativa utgifter inte bör ingå i den allmänna inkomstberäkningen. Den anser att dessa belopp, som är återbetalningar av belopp som redan har finansierats av EUGFJ, bör behandlas som örönmärkta intäkter som skall användas av EUGFJ på det sätt som föreslås i den omarbetade budgetförordningen.

2.13 Skillnaden på 680 miljoner euro mellan de budgeterade negativa utgifterna (1 220 miljoner) och de faktiska negativa utgifterna (1 899,4 miljoner) beror i första hand på att inkomsterna från försäljningen av varor i offentliga interventionslager var större än väntat (+ 383 miljoner euro) och att minskningarna av förskotten var större än beräknat (+ 410 miljoner euro).

Inkomsterna från sådana budgetposter är till själva sin natur mycket svåra att förutse. När det gäller försäljning från offentliga lager är den beroende av mycket instabila marknadsvillkor och priser som påverkas av kriser som BSE och mul- och klövsjukan, som inte kan förutses. Särskilt beträffande minskningarna av förskott beror beloppen på att medlemsstaterna inte följer lagstiftningen (inte iakttar tidsfristerna för betalningar, inte utför några kontroller) eller på misstag av aktörerna (bedrägerier, oegentligheter, mjölkavgiften). Det handlar om återvunna belopp avseende utgifter som har deklarerats av medlemsstaterna och som ingår i gemenskapens budget.

<sup>(8)</sup> Se artiklarna 4 och 27 i budgetförordningen.

<sup>(9)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.10 och årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 2.11.

<sup>(10)</sup> 27 budgetposter (nästan 14 % av posterna) omfattar negativa utgifter.

<sup>(11)</sup> Yttrande nr 1/2001 (EGT C 55, 21.2.2001).

<sup>(12)</sup> Detta belopp på 161 miljoner euro omfattar inte tilläggsavgiften för budgetåret 2000 för Italiens del (245,9 miljoner euro) som utgjort föremål för en minskning av förskott (se punkterna 2.17 och 2.19).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.14 Inkomsterna härrör också från vinster från försäljning från jordbrukslager på grund bl.a. av pessimistiska nedskrivningar (motsvarande skillnaden mellan inköpspris och uppskattat avyttringspris). Dessa inkomster uppgick till 588 miljoner euro <sup>(13)</sup>.

2.15 Av dessa 1 899,4 miljoner euro rör slutligen 72 miljoner 21 budgetposter för vilka endast totalt 50 miljoner euro i inkomster hade beräknats.

2.16 Denna allmänna underskattning av inkomsterna leder för kommissionens del till en ökning av de tillgängliga medlen och därmed till en större flexibilitet vid förvaltningen av budgeten.

### Betydande minskningar av förskott har återigen genomförts

2.17 Budgetåret 2000 kännetecknas (liksom budgetåret 1999) av stora minskningar av förskott som påförts olika medlemsstater dels på grund brister i tillämpningen av det integrerade systemet och i genomförandet av kontroller (Grekland: 75,2 miljoner euro), dels på grund av utebliven betalning av tilläggsavgifter för överskridande av mjölkkvoter (Grekland: 7,5 miljoner euro; Spanien: 6,2 miljoner euro; Italien: 380,6 miljoner euro och Portugal: 20,6 miljoner euro).

## KOMMISSIONENS SVAR

2.14 Som påpekas i punkt 2.13 påverkas inkomsterna från försäljningen av interventionsprodukter av många faktorer, varav depreciering är en. I enlighet med förordning (EEG) nr 1883/78 skall det ske en nedskrivning av lagren i slutet av budgetåret till deras förväntade försäljningspriser, så att inte potentiella förluster överförs till nästa budgetår. Högre "vinster" vid senare försäljning än vad som har budgeterats kan bero på att uppköpen till interventionslagren har varit mindre än väntat eller på att försäljningspriserna eller försäljningsvolymerna har varit högre än väntat, i samtliga fall faktorer som är en direkt följd av marknadsutvecklingen.

2.15 De 21 poster som avses rör belopp som har återvunnits på grund av bedrägerier och oegentligheter och som till sin natur är mycket svåra att beräkna. Det skulle vara oklokt att göra en alltför hög beräkning av dessa inkomster utan minsta belägg i form av dokumentation.

2.16 Kommissionens strategi är att vara försiktig och noggrann vid beräkningen av alla budgetkrav. De underskattningar som revisionsrätten avser gällde i första hand poster som rör försäljning från offentliga lager. Denna försäljning påverkas i mycket hög grad av förändringar av marknadsvillkoren som inte kan förutses när budgeten upprättas, samt minskningar av förskotten som till själva sin natur är omöjliga att förutse.

(13)

Budgetåret 2000

(miljoner euro)

	Faktiska inkomster	Tillgängliga anslag
Skummjörkspulver	- 291	- 63
Nötkött	- 95	- 130
Smör och grädde	- 47	- 12
Olivolja	- 16	- 18
Ris	- 9	- 6
Spannmål	- 130	25
	- 588	- 204

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.18 För Italien gäller berörda 380,6 miljoner euro regleringsåret 1999–2000 (245,9 miljoner euro) och regleringsåret 1998–1999 (134,7 miljoner euro). Minskningen av förskottet för regleringsåret 1999–2000 beror på översändande av felaktiga uppgifter. Denna situation har tvingat kommissionen att bokföra detta belopp under posten för minskningar av förskott i stället för under posten för tilläggsavgifter, vilket bryter mot principen om specificering av anslag och leder till bristande insyn i räkenskaperna. Minskningen av förskottet på 134,7 miljoner euro (på grund av att uppgifter rörande budgetåret 1999 översänts för sent) har bokförts i räkenskaperna för budgetåret 2000, vilket bryter mot principen om ettårighet <sup>(14)</sup>.

2.19 Omfattningen av dessa minskningar av förskott (509 miljoner euro, jämfört med 464 miljoner euro år 1999) visar att bristerna i de berörda medlemsstaternas system kvarstår.

*Budgetförvaltningen karakteriseras av alltför många anslagsöverföringar*

2.20 Revisionsrätten har granskat <sup>(15)</sup> den finansiella information rörande budgetförvaltningen för budgetåret som kommissionen lägger fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen för budgetåret 2000.

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.18** Minskningen på 245,9 miljoner euro för Italien regleringsåret 1999/2000 berodde på att Italien, i strid med den lagstiftning enligt vilken beloppen skall betalas senast den 1 september för det berörda året, inte tog ut och överförde till EUGFJ hela tilläggsavgiften för överskridande av mjölkkvoten för det berörda regleringsåret.

*I fall där lagstiftningen inte har efterlevts ser kommissionen till att återvinna de vederbörliga beloppen genom att minska de förskott för vilka en särskild budgetpost har fastställts (B1–3 7 0 1). Som revisionsrätten betonar har kommissionen inget annat val i en sådan situation.*

*Ett reviderat frågeformulär som skickades in av medlemsstaten efter utgången av budgetåret 1999 ledde till den ytterligare minskningen med 134,7 miljoner euro för regleringsåret 1998/1999. Eftersom informationen skickades in så sent var det omöjligt att återvinna detta belopp under budgetåret 1999. För att förhindra att detta problem upprepades när det gäller de uppgifter som skickades in för budgetåret 1999/2000 baserade kommissionen sin ovannämnda minskning på 245,9 miljoner euro på en extrapolering av uppgifterna för tidigare år i stället för att förlita sig på det första frågeformulär som lämnats av medlemsstaten.*

**2.19** Huvuddelen av minskningarna inom beloppet på 509 miljoner euro gäller underlåtenhet att betala mjölkavgiften (414,8 miljoner euro) av endast fyra medlemsstater.

<sup>(14)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.15.

<sup>(15)</sup> Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. Syftet med denna volym är att kommentera budgetförvaltningen under året, och särskilt förklaras avvikelserna mellan den ursprungligen antagna budgeten och de anslag som slutligen var disponibla, liksom mellan slutligt disponibla anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta tillförlitligheten i innehållet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga avvikelser för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.21 Volym I ger inte någon fullständig och exakt bild av budgetförvaltningen under budgetåret. Till exempel

- a) ges ingen förklaring angående orsakerna till överföringarna,
- b) nämns inte tilläggs- och ändringsbudgeten,
- c) är förklaringarna angående skillnaderna mellan budgetgenomförandet och den slutliga budgeten så gott som obefintliga,
- d) är framställningen av sifferuppgifter inkonsekvent (siffror i miljoner som ibland avrundats och ibland inte, skillnaden mellan budgetgenomförandet och budgeten har ibland nämnts, ibland inte) och ibland till och med felaktig <sup>(16)</sup>,
- e) framläggs slutligen endast kapitlet om landsbygdsutveckling i enlighet med kommissionens räkenskapsföräres anvisningar.

2.22 Volym II ger inte heller någon exakt bild av budgetgenomförandet. Till exempel har de utgifter som borde ha införts under punkterna B1-4 0 8 0 (Huvudsakliga åtgärder till förmån för jordbrukssektorn) och B1-4 0 8 1 (Andra åtgärder) grupperats under artikel B1-4 0 8 (Främjande av anpassning och utveckling i landsbygdsområden), vilket lett till att den avskiljning av dessa utgifter som beslutades i TÄB nr 1 inte framgår.

2.23 Under budgetåret har 175 budgetposter av 218 utgjort föremål för en anslagsöverföring. De totala rörelserna – dvs. summan av överföringarna – uppgick till 8 189 miljoner euro (19,7 % av de slutliga anslagen), vilket innebär en betydande ökning jämfört med tidigare

**2.23** Det är naturligt att förvänta sig en hög överföringsnivå under ett år då marginalerna för budgetgenomförandet var mycket snäva och utnyttjandet av de tillgängliga anslagen uppgick till 98,7 %. Detta understryks av det faktum att de överföringar som var nödvändiga, däribland överföringarna

<sup>(16)</sup> I kapitlet om avslutning av räkenskaperna talar man om utgifter när det rör sig om inkomster och i artikeln om interventioner i form av lagring av nötkött talar man om en minskning av utgifter, trots att det handlade om inkomster; i kapitlet om övriga åtgärder är beloppet för den ursprungliga budgeten felaktigt; i kapitlet om livsmedelsbistånd är beloppet för utgifterna felaktigt; i tabellen om utvecklingen för anslag och utgifter under 2000 är vissa totalsummor felaktiga.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

budgetår (10,2 % år 1999 och 5,2 % år 1998) <sup>(17)</sup>. Kommissionen motiverar delvis dessa omfattande överföringar med att den ursprungliga anslagsfördelningen inom kapitlet för landsbygdsutveckling var felaktig.

2.24 Men antalet överföringar påverkas av den varierande kvaliteten på medlemsstaternas beräkningar och övervakning av utgifterna. Vissa överföringar har gjorts för att täcka ytterligare utgifter som uppstått genom försenade betalningar eller förseningar vid genomförandet av program. Till exempel har anslagen under budgetpunkt B1-1 2 2 0 (Konsumtionsstöd till olivolja) ökat fem gånger till ett belopp av sammanlagt 19,6 miljoner euro för utgifterna under regleringsåret 1997/1998 och anslagen under budgetpunkt B1-1 0 6 2 (Uttag av areal på femårsbasis) ökades sex gånger till ett belopp av sammanlagt 10,6 miljoner euro för utgifterna under perioden 1988-1992. Kommissionen bör kräva mera tillförlitliga beräkningar av betalningarna av medlemsstaterna för att den inte ständigt skall behöva justera anslagen.

2.25 Mängden överföringar som gjorts enbart av opportunitetsskäl, och som nämndes redan i årsrapporten för budgetåret 1999 <sup>(18)</sup>, har ökat under 2000. För 32 budgetpunkter (till ett sammanlagt belopp av 226,8 miljoner euro <sup>(19)</sup>, jämfört med 41,6 miljoner euro 1999 <sup>(18)</sup>) har till exempel minskningar som gjorts fått kompenseras genom senare tilldelningar eller omvänt.

## KOMMISSIONENS SVAR

för landsbygdsutveckling, sedan den slutliga månatliga utgiftsredogörelsen inkommit uppgick till 4 437,06 miljoner euro. Som revisionsrätten nämner var 2000 också det första året då utgifter inom program för landsbygdsutveckling redovisades och överföringarna enbart inom detta kapitel beträffande 18 budgetposter uppgick till 3 878 miljoner euro.

2.24 Som anges i årsrapporten för 1999 har kommissionen redan vidtagit åtgärder genom att i förordning (EG) nr 1750/1999 föreskriva korrigeringar om de faktiska utgifterna avsevärt skiljer sig från de beräknade utgifterna.

Budgetposterna B1-1 0 6 2 och B1-1 2 2 0 rör två åtgärder som hade avslutats före budgetåret 2000 och för vilka budgeten för 2000 därför inte innehöll några anslag. Medlemsstaterna verkställde i själva verket betalningarna långsammare än väntat och det blev nödvändigt att göra en rad kreditöverföringar för att de redovisade utgifterna skulle kunna konteras budgeten. Eftersom det handlade om gamla åtgärder ansågs det klokt att bara begära överföringar för att hantera utgifter som verkligen hade uppkommit i stället för att utgå från medlemsstaternas beräkningar.

2.25 För att utgifterna skall kunna konteras budgeten varje månad i stället för att detta skjuts upp är det faktiskt ibland nödvändigt att göra överföringar av anslag och i efterhand återställa utgångsläget. Dessa överföringar kan vara nödvändiga på grund av budgetpostens karaktär. Som exempel kan nämnas de budgetposter som handlar om "Andra kostnader för offentlig lagring", där förluster under en viss period senare kan omvandlas till vinster (se punkt 2.26) på grund av marknadsutvecklingen eller till följd av att medlemsstaterna gör redovisningsjusteringar. När det till exempel gäller budgetpost B1-1 0 5 1, som förstärktes under året, fanns det anslag kvar vid budgetårets slut eftersom en medlemsstat flyttade 19,4 miljoner euro i utgifter från denna post till andra poster i den slutliga månatliga utgiftsredogörelsen.

<sup>(17)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.6 och årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 2.4.

<sup>(18)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.21.

<sup>(19)</sup> Följande budgetposter har utgjort föremål för en minskning eller en ökning av anslagen som senare kompenseras genom en anslagsöverföring i motsatt riktning: B1-1 0 0 0, 1 0 0 1, 1 0 1 3, 1 0 1 4, 1 0 4 0, 1 0 4 1, 1 0 4 3, 1 0 5 0, 1 0 5 1, 1 0 5 2, 1 0 5 4, 1 0 5 5, 1 0 6 0, 1 2 3 0, 1 5 0 2, 1 5 1 5, 1 6 1 1, 1 6 2 2, 1 6 2 3, 1 7 1 0, 1 7 5 0, 1 8 0 0, 1 8 5 1, 1 8 5 4, 2 0 2 4, 2 0 3 4, 2 1 2 5, 2 1 2 9, 3 0 1 2, 3 0 1 3, 3 0 1 9, 3 9 9 0.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.26 Andra anslagsrörelser tyder även på brister vid övervakningen av anslagen. För "Andra kostnader för offentlig lagring av spannmål" ökades till exempel först den ursprungliga budgeten på 25 miljoner euro med 13 miljoner euro, varefter man minskade anslagen sex gånger med ett belopp på sammanlagt 166,1 miljoner euro, vilket ledde till att det slutliga (negativa) saldoutgången uppgick till -128,1 miljoner euro. Kommissionen bör följaktligen anstränga sig för att införa en striktare förvaltning av överföringar.

*Datasystemet Agrex kommer att ändras*

2.27 I sina årsrapporter för budgetåren 1997, 1998 och 1999 <sup>(20)</sup> kritiserade revisionsrätten avsaknaden av framsteg vad gäller ersättandet av datasystemet för förvaltning av jordbruksutgifter (Agrex). År 2000 påbörjade kommissionen införandet av ett nytt system som planeras tas i bruk år 2002.

*Slutsats*

2.28 Utgifterna under underavsnitt B1 uppgick till 40 437 miljoner euro, dvs. 98,7 % av de slutliga anslagen (se punkt 2.7). Budgetförvaltningen för budgetåret 2000 har kännetecknats av en hög överföringsnivå (8 189 miljoner euro, dvs. över 19 % av de ursprungliga anslagen) (se punkt 2.23) och av införande av betydande inkomster eller negativa utgifter (3 798 miljoner euro, dvs. över 9 % av utgifterna) (se punkt 2.12). Både överföringarna och beloppet av negativa utgifter har ökat betydligt jämfört med budgetåret 1999 (med det dubbla respektive med en fjärdedel). Omfattningen av dessa överföringar har möjliggjort ett ökat utnyttjande av största delen av budgetposterna. De ger emellertid uttryck åt en varierande kvalitet på beräkningarna, både vad gäller inkomster (se punkterna 2.12–2.16) och utgifter (se punkterna 2.23–2.26). Kommissionen bör anstränga sig för att förbättra kvaliteten på dessa beräkningar (tillsammans med medlemsstaterna) och se över

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.26** Det är mycket svårt att beräkna resultaten för budgetposter som avser "vinster eller förluster" rörande försäljningen av interventionsvaror, däribland den post som nämns av revisionsrätten, eftersom dessa poster påverkas av instabila marknadsvillkor och prisrörelser. För den berörda budgetposten uppgick de faktiska utgifterna per den 31 januari 2000 till 41 miljoner euro, vilket nödvändiggjorde en förstärkning med 16 miljoner euro jämfört med den ursprungliga budgeten för att utgifterna skulle kunna konteras budgeten. Med hänsyn till medlemsstaternas vinstprognos på 3,5 miljoner euro begränsades förstärkningen emellertid till 13 miljoner euro.

Senare förbättringar av marknadsvillkoren/försäljningen ledde till att inkomsterna blev högre än väntat (se kommentarer under punkt 2.14).

**2.28** Den högre överföringsnivån berodde på en rad faktorer, bl.a. att utgifter för landsbygdsutveckling ingick för första gången (se punkt 2.23), att marknadssituationen för produkter i offentliga lager förändrades (se punkt 2.25) och att det var nödvändigt att säkerställa en mycket hög grad av budgetgenomförande (98,7 %). Höga inkomster i samband med försäljningen vid avslutande av räkenskaperna, minskningar av förskotten och försäljning från offentliga lager bidrog till ökningen av de negativa utgifterna.

Särskilt gynnsamma marknadsvillkor för spannmål, skummjölkspulver och smör orsakade också en viss variation i beräkningarna av inkomster och utgifter för dessa produkter.

Kommissionen är medveten om behovet av att förbättra kvaliteten på beräkningarna och har redan ombesörjt korrigeringar när det gäller landsbygdsutveckling, där de

<sup>(20)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1997, punkterna 2.24–2.25, årsrapporten för budgetåret 1998, punkterna 2.33–2.34 och årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.23.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

vissa förfaranden inom budgetförvaltningen (se punkterna 2.23–2.26). Slutligen, vad gäller de negativa utgifterna (se punkterna 2.12–2.16), bör praxis ändras (framför allt inom ramen för den pågående revideringen av budgetförordningen), vilket revisionsrätten även rekommenderade i sitt yttrande nr 1/2001.

## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

*Granskning av ett representativt urval av transaktioner*

2.29 Betalningarna för 2000 års anslag inom underavsnitt B1 i budgeten (40 437 miljoner euro, se **tabell 2.1**) har inför revisionsförklaringen varit föremål för en stickprovsundersökning som gällt räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Varje utvald transaktion undersöktes <sup>(21)</sup> vid det utbetalande organet, vid den behöriga lokala myndigheten och hos den slutliga mottagaren.

2.30 Iakttagelserna om räkenskapernas tillförlitlighet har samlats i kapitel 9 (punkterna 9.8 och 9.24). Iakttagelserna om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet framläggs nedan.

**Väsentliga fel**

2.31 Revisionsrätten granskade hela skalan av jordbruksutgifter (av vilka 66 % förekommer under IACS) Granskningen omfattade alla aspekter av transaktionerna från kommissionens utbetalningar genom de utbetalande organen i medlemsstaterna till de slutliga stödmottagarna (i de flesta fall jordbrukare). Väsentliga fel är fel som påverkar den utvalda transaktionens värde. Vid granskningarna har ingen förbättring av den tidigare situationen kunnat konstateras.

## KOMMISSIONENS SVAR

*faktiska utgifterna i betydande grad avviker från medlemsstaternas beräkningar.*

*När det gäller frågan om negativa utgifter hänvisar kommissionen till sitt förslag i den omarbetade budgetförordningen att sådana belopp i framtiden skall behandlas som öronmärkta intäkter (se punkt 2.12).*

**2.31** *Kommissionen delar inte revisionsrättens uppfattning beträffande vissa typer av fel som betraktas som väsentliga, utan man anser att gemenskapslagstiftningen efterlevs. Kommissionen anser att dessa fall totalt sett inte innebär oegentligheter.*

*I ett flertal fall kommer kommissionen dessutom att begära klarlägganden från medlemsstaterna för att med större säkerhet kunna granska de oegentligheter som rör insatserna i fråga.*

<sup>(21)</sup> I syfte att verifiera att transaktionen faktiskt har ägt rum, att den överensstämmer med villkoren för stödberättigande och övriga villkor enligt bestämmelserna samt stödbeloppets exakthet och införandet av det i bokföringen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller en annan typ av fel revisionsrätten betraktar som väsentliga, rör det sig om fel som inte omfattar några större belopp, även om revisionsrätten betraktar en del av dessa åtgärder som helt felaktiga. Av uppenbara skäl rörande kostnadseffektivitet kommer dessa små belopp inte att följas upp. Det finns slutligen ett visst antal fel som kommissionens avdelningar känner till och det görs finansiella justeringar i samband med avslutandet av räkenskaperna.

När det gäller felen delar kommissionen således inte fullt ut revisionsrättens uppfattning.

Kommissionen betonar emellertid att man tar vederbörlig hänsyn till revisionsrättens samtliga anmärkningar och man kommer att vidta de korrigeringar som kan krävas i samband med avslutandet av räkenskaperna, när man får in relevant information från de berörda medlemsstaterna.

**Fel hos den slutliga mottagaren**

2.32 För åtgärderna i samband med de gemensamma organisationerna av marknaden (90 % av utgifterna) förekommer dessa fel i huvudsak hos de slutliga stöd-mottagarna och gäller främst deklARATION av alltför stora utgifter eller av för stora odlingsarealer (ungefär vartannat fel), varvid överdeklARATIONerna ofta är obetydliga, eller deklARATIONer av för stora mängder boskap för djurstöd (ungefär vart femte fel).

2.33 DeklARATIONerna av för stora odlingsarealer gäller flera medlemsstater (Tyskland, Danmark, Spanien, Frankrike, Italien, Sverige, Förenade kungariket). Däremot berör deklARATIONer av för stora mängder boskap i huvudsak två medlemsstater (Italien och Förenade kungariket).

2.34 Andra fel beror på en bristfällig tillämpning av förordningarna. Exempel på detta är när det slutliga användningsändamålet för en subventionerad produkt inte iakttas (konditorismör, Spanien), eller när uttag av produkter ur lager för överföring till ett annat lager anses som externa leveranser (stöd till torkat foder, Frankrike).

2.35 När det gäller landsbygdsutveckling (10 % av utgifterna) förekommer merparten av felen på slutmottagnivå. Alla dessa fel gäller åtgärder för ett miljövänligare jordbruk och består antingen i deklARATIONer av för stora odlingsarealer eller underlåtenhet att iakttä bestämmelserna.

**2.32** Kommissionen delar revisionsrättens åsikt beträffande de berörda beloppens låga nivå, även i de fall då revisionsrätten har angivit en hög procentandel fel hos dessa åtgärder.

**2.33** DeklARATIONerna av alltför stora arealer och alltför stora mängder boskap omfattar ofta relativt små absoluta belopp.

**2.34** Fallet med konditorismör i Spanien kommer att undersökas för att fastställa om det rör sig om ett systematiskt fel och kommer, om nödvändigt, att behandlas vid avslutandet av räkenskaperna.

När det gäller stöd till torkat foder i Frankrike instämmer kommissionen inte i revisionsrättens juridiska tolkning av lagstiftningen och man anser att det inte rör sig om fel.

**2.35** När det gäller landsbygdsutveckling håller ett antal fall fortfarande på att granskas i avvaktan på svar från medlemsstaterna.

### Systematiska förvaltningsfel

2.36 Vissa av de fel som påträffats visade sig vid undersökningen vara systematiska. De påverkar hela skalan av transaktioner av en viss typ som förvaltas av en mellanhand. Den huvudsakliga typen av systematiska fel gäller obehöriga avgifter som dragits på utbetalda stödbelopp.

2.37 Grekland har fortfarande dragit av <sup>(22)</sup> 3 % till förmån för ELGA (en obligatorisk försäkringsfond för jordbrukare) på beloppet för gemenskapsstödet till citrusfrukter, bomull <sup>(23)</sup>, olivolja och tobak. Sammantaget uppgår detta avdrag till nästan 64 miljoner euro. För olivolja finns det även ett annat avdrag – motsvarande 1 % av det stöd som utbetalas – till förmån för det nationella producentförbundet (dvs. ungefär 8 miljoner euro).

2.38 I Italien gör tre nationella förbund <sup>(24)</sup> ett avdrag på betalningarna till sina medlemmar till förmån för de lokala producentorganisationerna. Bara för ett av de tre förbunden uppgår dessa avdrag till nästan 4 miljoner euro.

2.39 Slutligen har jordbrukarna i Sverige, liksom föregående år <sup>(25)</sup>, varit tvungna att betala kostnaden för att framställa kartor innan de kunnat ansöka om stöd. Denna praxis, som motsvarar ett avdrag på stödbeloppet, har gjort det möjligt för medlemsstaten att återvinna ungefär 3,6 miljoner euro. Det bör emellertid noteras att denna praxis har slopats från ingången av år 2000.

2.40 Utöver dessa avdrag på nationell nivå har de kooperativa föreningarna och producentorganisationerna även gjort avdrag på lokal nivå. Detta är fallet till exempel för:

- jordbruksgrödor (2 %, Grekland),
- olivolja (1 % + en schablonavgift, Grekland),
- frukt och grönsaker (1 %, Grekland) och ett schablonavdrag per hektar (Spanien),
- tobak (3,5 %, Tyskland, 2,63 %, Grekland).

**2.36** Dessa fel rörande obehöriga avgifter, som kommissionen redan känner till och som kan tillskrivas medlemsstaternas rutiner, har redan meddelats medlemsstaterna i samband med avslutandet av räkenskaperna.

**2.37** När det gäller Grekland är kommissionen medveten om situationen och det pågår redan en utredning.

**2.38** När det gäller Italien är kommissionen medveten om situationen och det pågår redan en utredning.

**2.39** När det gäller Sverige måste det påminnas om att det enligt lagstiftningen aldrig har varit tillåtet att dra av utgifter för framställning av kartor för jordbruksgrödor. De svenska myndigheterna har avskaffat denna praxis. Kommissionen kommer att genomföra lämpliga finansiella korrigeringar.

**2.40** När det gäller Grekland har det redan gjorts en korrigering sedan budgetåret 1994 i samband med avslutandet av räkenskaperna. När det gäller frukt och grönsaker anser kommissionen att sådana avdrag inte förbjuds i lagstiftningen. En uppföljning kommer att göras i Tyskland och Spanien.

<sup>(22)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.29.

<sup>(23)</sup> För stödet till bomull görs avdraget av bearbetningsanläggningarna och överförs sedan till ELGA.

<sup>(24)</sup> CNO, Unasco och Unaprol.

<sup>(25)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.30.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.41 Dessa tillvägagångssätt är inte förenliga med gemenskapsförordningarna som stadgar att stödet – förutom uttryckligen angivna avdrag – skall betalas till stödmottagarna i sin helhet, eller med den mera allmänna principen om lika behandling av alla jordbrukare inom unionen.

**Övriga förvaltningsfel**

2.42 De övriga väsentliga felen inom den lokala förvaltningen – dvs. administrationen av stöden för en viss region – står för ungefär var tionde väsentligt fel. Till exempel har kompensationsstöd beviljats för en produktmängd som överskrider den tillåtna mängden enligt förordningen (återtagande av citrusfrukter, Grekland).

2.43 De väsentliga felen inom den centrala förvaltningen, dvs. administrationen av stöden inom en medlemsstats hela territorium, står för ungefär ett väsentligt fel av fyra. Till exempel har de spanska myndigheterna underlåtit att göra fastställda avdrag på utbetalade förskott och i stället gjort avdraget från slutbetalningen och därmed under ett annat budgetår (stöd till produktion av bordsoliver) <sup>(26)</sup>. Frankrike har heller inte ännu tillmätt en transportör de lagstadgade straffpåföljderna för en försenad leverans (livsmedelsbistånd till Ryssland i november 1999).

2.44 Slutligen beror vissa fel på beräkningsfel (användning av fel växelkurs för djurbidrag, Förenade kungariket) eller fel vid tolkningen av förordningar (underlåtenhet att tillämpa minskningarna av icke saluförda kvantiteter vad gäller stöd till bananer, Frankrike) <sup>(27)</sup>.

**Formella fel**

2.45 De formella felen påverkar inte värdet av de undersökta transaktionerna. Det är fråga om att bestämmelserna inte efterlevs, utan att denna bristande efterlevnad har några direkta följder för transaktionens värde. Det oaktat kan ett sådant brott mot bestämmelserna ha

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.41** Med undantag för kommissionens anmärkningar i föregående punkter är denna bristande efterlevnad av lagstiftningen föremål för noggrann och kontinuerlig övervakning.

**2.42** Kommissionen anser inte att återtag av citrusfrukter i Grekland förbjuds i lagstiftningen.

**2.43** När det gäller det spanska fallet har avdrag gjorts från slutbetalningen.

Kommissionen kommer att följa upp det franska fallet på lämpligt sätt.

**2.44** Den felaktiga växelkursen för Förenade kungariket kommer att granskas mot bakgrund av medlemsstatens svar. För detta fall, liksom för underlåtenhet att tillämpa minskningarna av icke saluförda kvantiteter vad gäller stöd till bananer i Frankrike kommer det att ske en undersökning vid avslutandet av räkenskaperna.

**2.45** Om det formella felet påverkar en kontrollbestämelse tillämpar kommissionen riktlinjer rörande standardkorrigeringar vid avslutandet av räkenskaperna.

<sup>(26)</sup> Det nationella cirkuläret om tillämpning har sedermera ändrats och omfattar numera avdraget från förskottsbetalningen.

<sup>(27)</sup> Stödet skall tillämpas på frukt som faktiskt saluförts.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

betydande konsekvenser, framför allt när det gäller en bestämmelse om kontroller, eftersom det till och med kan leda till att det är omöjligt att fastställa vissa transaktioners laglighet och korrekthet.

2.46 Den felfrekvens som revisionsrätten konstaterat (utan att man tar med i beräkningen att flera fel finns för en och samma transaktion) är fortfarande hög, och största delen av felen förekommer hos den centrala eller lokala förvaltningen i medlemsstaterna.

Kontroller som genomförts av kommissionen

2.47 Vad gäller förvaltningen av betalningar vid kommissionen har analysen av månatliga betalningsorder visat att dessa betalningsorder, för åtta månader av tolv (motsvarande en summa på 33 286 miljoner euro, dvs. 82,4 % av betalningarna), har utfärdats utanför de tidsgränser som anges i förordningen. Ett extremt exempel på detta är åtagandet för december 1999 (6 924 miljoner euro), som registrerades den 30 maj 2000, medan tidsgränsen genom förordning hade fastställts till den 20 mars. En liknande iakttagelse har gjorts för 1998 och 1999 <sup>(28)</sup>.

Kontroller som genomförts av medlemsstaterna

2.48 År 1999 och 2000 granskade revisionsrätten genomförandegraden för det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) under 1998 vid kommissionen och i sex medlemsstater (Frankrike, Tyskland, Irland, Portugal, Spanien och Förenade kungariket). Granskningen gällde särskilt systemet för arealstöd och nötkreatursbidragen. Revisionsrättens iakttagelser har sammanställts i en särskild rapport <sup>(29)</sup>. Trots att IACS skulle vara fullständigt infört den 1 januari 1997 upptäcktes brister i de medlemsstater som besöktes under revisionsrättens granskning. Dessa brister gällde i huvudsak otillräckliga dubbelkontroller av deklarerade arealer och djur, vissa ofullständiga och föråldrade databaser och kontroller på fältet av dålig kvalitet. Dessutom varierade praxis mellan medlemsstater, trots att kommissionen utfärdat ett antal tolkningsmeddelanden och rekommendationer gällande de komplicerade förordningarna. Kommissionen bör fortsätta sina ansträngningar för att förbättra kvaliteten på de uppgifter den begär och får av medlemsstaterna och utvärdera och använda dessa uppgifter för att förbättra sin förvaltning av genomförandet av IACS.

2.47 Kommissionen instämmer i att det återstår framsteg att göra, men noterar att situationen har förbättrats beträffande överskridandet av tidsfrister för utfärdandet av betalningsorder. Sedan augusti 2000 har det endast upptäckts två förseningar, på en respektive fem dagar.

2.48 Hänvisning till kommissionens svar i punkt 2.66.

<sup>(28)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.33.

Årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 2.49.

<sup>(29)</sup> Särskild rapport nr 4/2001 (EGT C 214, 31.7.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.49 De väsentliga, systematiska och formella fel som nämns i detta kapitel visar att brister i systemen fortfarande förekommer i många medlemsstater. Till exempel har revisionsrättens granskning visat på ett antal brister enligt följande:

- a) Vad gäller de uppgifter som behövs för genomförande av administrativa kontroller:
- i) Icke uppdaterade datafiler inom ramen för IACS för djurbidrag (Förenade kungariket och Frankrike), spannmål och bomull (Grekland) och olivodlingsregistret (olivolja, Italien).
  - ii) Ofullständigt olivodlingsregister (Grekland).
  - iii) Avsaknad av ett tillförlitligt fastighetsregister (stöd till bearbetning av citrusfrukter och åtgärder för återtagande av citrusfrukter, Grekland).
  - iv) Brister och inkonsekvenser i de dokument som upprätthålls av producentorganisationerna (återtagande av citrusfrukter, Grekland och torkat foder, Frankrike) eller uppfödarna/odlarna (Tyskland, Frankrike, Irland, Nederländerna och Förenade kungariket).
- b) Vad gäller genomförandet av administrativa kontroller:
- i) Avsaknad av systematiska kontroller av stödberättigande från de lokala förvaltningsmyndigheternas (jordbruksgrödor, Förenade kungariket) eller producentorganisationernas sida (olivolja, Spanien; stöd till bearbetning av citrusfrukter, Grekland).
  - ii) Bristande harmonisering mellan redovisade lager och faktiska lager (stärkelse, Frankrike) och mellan begäran, uppgifter i fastighetsregistret och databaser (bomull och bearbetning av citrusfrukter, Grekland och bidrag till tobak, Tyskland).

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.49** Kommissionen erkänner att det finns vissa brister i systemen i vissa medlemsstater. Kommissionen kan emellertid inte dela revisionsrättens åsikt beträffande dessa bristers ihållighet, eftersom de antingen är kända av kommissionen, är föremål för standardiserade och exakta finansiella justeringar eller eftertryckliga rekommendationer för förbättringar.

- a) När det gäller de uppgifter som behövs för genomförande av administrativa kontroller:
- i) I brist på tillförlitliga alternativa kontroller skall det göras standardkorrigeringar.
  - ii) Olivodlingsregister i Grekland: det har redan gjorts korrigeringar vid avslutandet av räkenskaperna.
  - iii) Avsaknad av ett tillförlitligt fastighetsregister: korrigeringar har redan gjorts.
  - iv) Beträffande brister och inkonsekvenser i dokumenten: korrigeringar kommer att vidtas när det finns bevis.
- b) När det gäller genomförandet av administrativa kontroller:
- i) För avsaknad av systematiska kontroller tillämpas påföljder vid avslutandet av räkenskaperna.
  - ii) Den bristande harmoniseringen mellan uppgifter är föremål för kontroll och påföljd vid avslutandet av räkenskaperna.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) Vad gäller genomförandet av kontroller på platsen:
- i) Underlåtenhet att genomföra minimimängden kontroller på platsen för bomull (Grekland), olivolja (Portugal), djurbidrag och återtagande av frukt och grönsaker (Frankrike), offentlig lagring (gratisutdelning, Frankrike), bearbetning av citrusfrukter (Italien).
  - ii) Underlåtenhet att iaktta den årliga rotationen av de ansökningar som kontrolleras (olivolja, Spanien) <sup>(30)</sup>.
  - iii) Underlåtenhet att iaktta kravet på att kontroller på platsen skall ske utan förvarning (djurbidrag, Förenade kungariket).
  - iv) Icke uttömmande mätningar för olivolja (Portugal) eller tester av smör som inte överensstämmer med bestämmelserna (Frankrike).

- c) När det gäller genomförandet av kontroller på plats utgör detta det grundläggande skälet till korrigeringar vid avslutandet av räkenskaperna.

*Slutsats*

2.50 Vid kontrollerna har inga förbättringar jämfört med den tidigare situationen kunnat konstateras. Detta gäller väsentliga fel (som utgörs av belopp som utbetalats på felaktiga grunder) (se punkterna 2.31–2.44) och framför allt åtgärderna inom ramen för IACS. Även de formella felen är fortfarande ofta förekommande (se punkterna 2.45–2.49) och betydande.

2.51 Alla dessa fel pekar på vissa brister i vissa centrala delar av IACS (se punkterna 2.48 och 2.49). Detta bör leda till att kommissionen och medlemsstaterna ser över och förbättrar systemets funktionssätt.

2.52 Slutligen bör kommissionen undersöka frågan om obehöriga avgifter som på nationell nivå dragits på utbetalda stödbelopp till producenterna (se punkterna 2.36–2.41) och förbinda sig att finna en slutlig lösning på detta problem, framför allt i ljuset av rådets förordning (EG) nr 1259/1999 <sup>(31)</sup>.

**2.50** Kommissionen delar inte revisionsrättens åsikt beträffande ett flertal fall av väsentliga fel, vilket man också angivit i punkt 2.31. Kommissionen delar således inte revisionsrättens åsikt fullt ut.

**2.51** Kommissionen noterar revisionsrättens anmodan till översyn och förbättring av IACS och kommer att fortsätta sina insatser i detta avseende.

**2.52** Förordning (EG) nr 1259/1999 omfattar en mycket stor del av frågan om obehöriga avgifter på stödbelopp som betalats till producenterna, då det där föreskrivs att utbetalningarna i sin helhet skall göras till stödmottagarna. Andra sektorer omfattas av de respektive förordningarna inom den gemensamma organisationen av marknaden. Beträffande bomullssektorn och sektorn för frukt och grönsaker (återtag) anser kommissionen att lagstiftningen inte förbjuder dessa avdrag för budgetåret 2000.

<sup>(30)</sup> Minst 2/3 av kontrollerna bör inriktas på ansökningar som inte kontrollerats under de två föregående åren.

<sup>(31)</sup> I artikel 2 stadgas att betalningarna till stödmottagarna skall göras i sin helhet (EGT L 160, 26.6.1999, s. 113).

## AVSLUTANDE AV RÄKENSKAPERNA

*Inledning*

2.53 Kommissionen måste fatta ett beslut om avslutning av räkenskaperna senast den 30 april varje år. Det finansiella beslutet skall täcka "den vidarebefordrade redovisningens fullständighet, exakthet och sanningsenlighet" för det föregående EUGFJ-året. Kommissionen kan även besluta att utgifter inte skall omfattas av gemenskapens finansiering för att de inte överensstämmer med gemenskapsreglerna. För besluten om överensstämmelse (även kallat efterlevnad) finns ingen tidsfrist och de omfattar flera år, men korrigeringar kan endast tillämpas retroaktivt för en period på högst två år före meddelande till den berörda medlemsstaten.

2.54 Under 2000 fattade kommissionen två överensstämmelsebeslut (det fjärde och femte) om att utesluta utgifter från gemenskapsfinansiering för 1996–1998 <sup>(32)</sup>. Det finansiella beslutet för 2000 fattades i maj 2001 <sup>(33)</sup>. Dessa beslut har granskats av revisionsrätten.

*Överensstämmelsebeslut***Korrigeringar**

2.55 Kommissionen kan tillgripa schablonmässiga korrigeringar när de faktiska finansiella verkningarna av svagheter i system (engångskorrigeringar) inte kan fastställas. Den korrigeringssats som tillämpas är beroende av hur allvarligt kontrollerna misslyckats (se **tabell 2.3**); det finns emellertid utrymme för bedömning. I praktiken är engångskorrigeringarna relativt små i fråga om värde, till exempel mindre än 5 % av de totala korrigeringarna inom det fjärde överensstämmelsebeslutet. Typfall då engångskorrigeringar görs är redovisningsrelaterade "felbetalningar" efter utgången av de

**2.55** Som revisionsrätten slår fast är omdöme ofta en faktor vid fastställandet av schablonmässiga korrigeringar. Den tabell som revisionsrätten har upprättat (se tabell 2.3) är därför i sig inte tillräcklig för att bedöma nivån på de föreslagna finansiella korrigeringarna. Riktlinjerna för beräkningen av finansiella korrigeringar fastställs i arbetsdokumentet VI/5330/97 som måste beaktas i sin helhet. Under rubriken "Övrig behandling av reella finansiella förluster" (sid. 13 i riktlinjerna) förklaras att den korrigering som följer av tillämpning av de kriterier som sammanfattas av revisionsrätten i tabell 2.3 bl.a. bör betraktas mot bakgrund av annan

<sup>(32)</sup> Kommissionens beslut 2000/216/EG av den 1 mars 2000 (EGT L 67, 15.3.2000, s. 37) och kommissionens beslut 2000/449/EG av den 5 juli 2000 (EGT L 180, 19.7.2000, s. 49).

<sup>(33)</sup> Kommissionens beslut 2001/474/EG av den 8 maj 2001 (EGT L 167, 22.6.2001, s. 27).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

tidsfrister som specificeras i förordningarna, förskotts-betalningar som inte följs av reglering av beloppen, begäran om alltför stora ersättningar, underlåtenhet att iakttä tak, osv. Schablonmässiga korrigeringar gäller mera allmänna brister som inte exakt kan kvantifieras och därför är mera kontroversiella och ofta bestrids under förlikning. I flera fall samtycker revisionsrätten inte till den nivå för schablonmässiga korrigeringar som tillämpas. I följande punkter redogörs för orsakerna till detta.

2.56 **Tabell 2.4** visar fördelningen av utgifter som inte omfattas av gemenskapens finansiering per budgetår. Under 2000 utslöts sammanlagt 579,7 miljoner euro (229,2 + 350,5 miljoner euro, det fjärde respektive det femte överensstämmelsebeslutet), huvudsakligen för budgetåren 1996 till 1998. Korrigeringarna gäller främst jordbruksgrödor, djurbidrag och kvaliteten på fysiska kontroller av produkter som berättigar till exportbidrag.

2.57 Det är fortfarande för tidigt att jämföra budgetåren 1996–1998 med den period som föregick reformen av förfarandet för avslutande av räkenskaperna, eftersom kommissionen år 2001 har fattat ytterligare beslut som gäller de berörda budgetåren.

**Brister i förfarandet**

Förseningar vid meddelande av granskningsresultat

2.58 Revisionsrätten har tidigare noterat förseningar i kommissionens utfärdande av rapporter från

*information. Det nämns också uttryckligen att medlemsstaten har möjlighet att genom ytterligare styrkande handlingar eller information visa att bristen inte är så allvarlig som den verkade. Revisionsrätten måste därför ta hänsyn till dessa faktorer i sin bedömning av de finansiella korrigeringar som kommissionen har gjort.*

**Tabell 2.3 — Korrigeringar: användningen av schablonsatser <sup>(1)</sup>**

Kriterier för en finansiell korrigering	Betydande brister i tillämpningen av EG-förordningar vilka medför en verklig risk för ekonomisk förlust för EUGFJ.
Tillämpning av en schablonsats på 2 %	Nyckelkontrollerna är tillfredsställande men andrahandskontrollerna är delvis eller helt verkningslösa.
Tillämpning av en schablonsats på 5 %	Alla nyckelkontroller utförs inte till det antal, med den frekvens och så strikt som förordningarna kräver. Därför finns en betydande risk för förlust för fonden.
Tillämpning av en schablonsats på 10 %	En eller flera nyckelkontroller fungerar inte och det är därför inte möjligt att fastställa huruvida en ansökan är stödberättigande och korrekt. Därför finns en stor risk för förlust för fonden.
Tillämpning av en schablonsats på 25 %	Det finns inget system för kontroller av en åtgärd i medlemsstaten eller en av dess regioner, och det finns tecken på utbredda oegentligheter och bedrägerier. Det finns risk för stora förluster för fonden.
Tillämpning av högre schablonsatser	Om bristerna är sådana att de flesta av betalningarna är oriktiga.

<sup>(1)</sup> Kommissionens dokument VI/5330/97.

Tabell 2.4 — Korrigeringar i samband med avslutande av räkenskaperna (1996–2000)

(i miljoner euro)

Belopp	1996	1997	1998	1999	2000	
Finansiella beslut						
Dekarerade utgifter (inklusive B1–3 7 0)	39 062,5	40 884,3	38 857,4	40 726,2	40 410,6	
Ursprungligen avskilda utgifter <sup>(1)</sup>	25 986,7	107,8	2 453,5	—	7 489,7	
<b>Godkända utgifter</b>	<b>39 062,5</b>	<b>40 884,3</b>	<b>38 857,4</b>	<b>40 726,2</b>	<b>32 920,9</b>	
Korrigeringar vid 1:a finansiella beslutet	1,1	– 1,0	0,9	1,6	3,2	
Korrigeringar vid 2:a finansiella beslutet	9,9	– 0,1	2,6	—		
<b>Totalt belopp för korrigeringar i de finansiella besluten</b>	<b>11,0</b>	<b>– 1,1</b>	<b>3,5</b>	<b>1,6</b>	<b>3,2</b>	
<b>Beslut om överensstämmelse</b>						<b>Totalt</b>
<i>Fattade under 1999</i>						
1:a beslutet om överensstämmelse, 1999/186/EG	82,5	7,1	0,0	0,0	0,0	<b>89,6</b>
2:a beslutet om överensstämmelse, 1999/351/EG	12,7	17,4	2,6	0,0	0,0	<b>32,7</b>
3:e beslutet om överensstämmelse, 1999/603/EG	68,8	33,1	0,0	0,0	0,0	<b>101,9</b>
<i>Fattade under 2000</i>						
4:e beslutet om överensstämmelse, 2000/216/EG <sup>(2)</sup>	81,2	83,9	64,1	0,0	0,0	<b>229,2</b>
5:e beslutet om överensstämmelse, 2000/449/EG <sup>(3)</sup>	143,1	105,6	80,4	0,7	20,7	<b>350,5</b>
<b>Totalt korrigeringar i överensstämmelsebesluten</b>	<b>388,3</b>	<b>247,1</b>	<b>147,1</b>	<b>0,7</b>	<b>20,7</b>	
<b>Totalt belopp för korrigeringar <sup>(4)</sup></b>	<b>399,3</b>	<b>246,0</b>	<b>150,6</b>	<b>2,3</b>	<b>23,9</b>	
Korrigeringar för försenade betalningar	25,2	27,2	15,6	0,0	0,0	
Tilläggsavgifter för mjölk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
<b>Totalt nettokorrigeringar för försenade betalningar och tilläggsavgifter för mjölk</b>	<b>374,1</b>	<b>218,8</b>	<b>135,0</b>	<b>2,3</b>	<b>23,9</b>	
<b>Korrigeringarnas andel av godkända utgifter</b>	<b>1,0 %</b>	<b>0,5 %</b>	<b>0,3 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,1 %</b>	

<sup>(1)</sup> Från 1996 till 1998 avses utgifterna för de utbetalande organ vilkas räkenskaper inte kunnat godkännas i första skedet efter slutförandet av attesteringsrapporten eller på grund av otillräckligt arbete från det attesterande organets sida.

Dessa utgifter godkändes senare vid ett andra finansiellt beslut sedan ytterligare arbete utförts avseende de utbetalande organens räkenskaper.

För år 2000 motsvarar de utgifterna för utbetalande organ som inte lämnat X-tabellen i tid.

<sup>(2)</sup> Korrigeringarna för exportbidrag har delats upp mellan EUGFJ-åren 1996–1998 genom att de dividerats med 3 eftersom de inte fanns några detaljuppgifter i kommissionens sammanfattande rapport.

<sup>(3)</sup> Korrigeringen med 20,7 miljoner euro för 2000 hänger samman med ett fall av bedrägeri med exportbidrag i Frankrike för EUGFJ-åren 1988–1990.

<sup>(4)</sup> Fr.o.m. 1996 är det totala beloppet för korrigeringar fortfarande preliminärt, det återstår fortfarande vissa beslut om överensstämmelse att fatta.

Anm.: — Beloppen i kursiv stil är fortfarande preliminära.

— Valutakurserna är de som kommissionen använt i sina sammanfattande rapporter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

revisionsbesök och meddelanden om granskningsresultat<sup>(34)</sup>. En liknande situation har även konstaterats i fråga om detta års överensstämmelsebeslut, till exempel vad gäller kött i Tyskland och Frankrike. I ljuset av "24-månadersregeln"<sup>(35)</sup> är det viktigt att meddelanden om granskningsresultat sänds till medlemsstaterna i god tid.

Medlemsstats underlåtenhet att meddela uppgifter

2.59 Återigen<sup>(36)</sup> har Spanien inte meddelat kommissionen finansiella och statistiska uppgifter (IACS-inspektioner). Resultaten från IACS-inspektionerna på platsen tillsammans med en oberoende bekräftelse från det attesterande organet att inspektionerna har genomförts på ett korrekt sätt utgör en väsentlig del av säkerställandet av att IACS genomförs på ett korrekt sätt. Underlåtenhet att meddela denna information är således mycket allvarligt och undergräver förtroendet för att systemet fungerar. Kommissionen bör därför överväga att göra det obligatoriskt att den statistiska information som behövs delges det attesterande organet och systematiskt bekräftas av detta<sup>(37)</sup>.

**2.59** Kommissionen vill betona att även den beklagar att Spanien ofta har brustit i fullgörandet av sin skyldighet att överlämna tillförlitliga och aktuella uppgifter till kommissionen, vilket var en viktig orsak till att överlämnandet av uppgifter om ansökningar, inspektioner och påföljder beträffande IACS från och med 2000 blev ett lagstadgat krav. Det skall också betonas att sådana brister bedöms inom förfarandet vid avslutande av räkenskaperna.

När det gäller förslaget att attesterande organ bör kontrollera den statistiska informationen har detta tidigare varit fallet i flera medlemsstater. Attesterande organ rapporterar i själva verket intressanta aspekter rörande bl.a. inspektionsmålen och dessa följs också upp inom förfarandet vid avslutande av räkenskaperna.

Kommissionen kommer att undersöka lämpliga åtgärder.

**Enskilda korrigeringar**

Exportbidrag

2.60 År 1996 och 1997 genomförde kommissionen en undersökning av kvaliteten på de fysiska kontrollerna av export som subventioneras. Dessa fysiska kontroller, som bör vara oanmälda<sup>(38)</sup>, är nyckelkontroller och när en nyckelkontroll tillämpas, men antalet

<sup>(34)</sup> Se punkt 2.45 i årsrapporten för budgetåret 1999 (EGT C 342, 1.12.2000) och punkt 2.77 i årsrapporten för budgetåret 1998 (EGT C 349, 3.12.1999).

<sup>(35)</sup> Kommissionen får endast utesluta utgifter som har betalats inom de 24 månader som föregår kommissionens meddelande av sina iakttagelser. Artikel 5.2 c i rådets förordning (EEG) nr 729/70 (EGT L 94, 28.4.1970, s. 13), såsom ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1287/95 (EGT L 125, 8.6.1995, s. 1).

<sup>(36)</sup> Se kommentarerna i årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.47 (EGT C 342, 1.12.2000).

<sup>(37)</sup> Se särskild rapport nr 22/2000, punkt 49 (EGT C 69, 2.3.2001).

<sup>(38)</sup> Artikel 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 386/90 (EGT L 42, 16.2.1990, s. 6).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

kontroller eller kontrollfrekvensen inte når upp till kraven i förordningen eller kontrollen inte är så djupgående som förordningen kräver (se **tabell 2.3**), bör en korrigerig på 5 % tillämpas.

2.61 Kommissionen upptäckte att Danmark <sup>(39)</sup> hade förfaranden som i praktiken innebar att exportören på förhand visste att han skulle lämna in en exportdeklaration när en fysisk kontroll skulle äga rum (eller inte), vilket motarbetade nyckelkontrollen. Revisionsrätten anser att en tillämpning av kommissionens kriterier tydligt kunde ha lett till en schablonmässig korrigerig på 10 % (nyckelkontrollen var fullständigt ineffektiv, se **tabell 2.3**), ytterligare 29 miljoner euro. Dessutom har tillämpningen av sanktioner när en exportör i avsikt att få exportbidrag har ansökt om ett bidrag som är större än det som vederbörande har rätt till äventyrats <sup>(40)</sup>.

## Överskridande av basarealer

2.62 Under 1992 års reform skulle varje medlemsstat utarbeta en regionaliseringsplan, inklusive avkastningar per region (med beaktande av faktorer som jordens bördighet and bevattning), och fastställa "basarealer" (mark som används för odling av spannmål, oljevaxter och proteingrödor under perioden 1989–1991). Om dessa basarealer överskrids skall stödet till jordbrukarna sänkas i motsvarande mån.

2.63 Kommissionens tjänster för de gemensamma organisationerna av marknaden utför årliga kontroller för att kontrollera om basarealen har överskridits. I Spanien, Frankrike och Förenade kungariket fann kommissionen att överskridandet inte hade lett till en sänkning av de belopp som utbetalades till jordbrukarna, och införde korrigeringar till ett belopp av 7,7 miljoner euro för skördeåret 1996. Detta motsvarade det belopp som hade betalats för mycket. Detta innebar emellertid att det förekom förseningar på flera år (1996–2000) innan medlemsstaterna i fråga påfördes sanktioner. I sådana

<sup>(39)</sup> I Danmark genomfördes tullens fysiska kontroller på basis av en förhandsanmälan som sänds till tullen före lastning. Om tullen konstaterar att informationen i förhandsanmälan är felaktig kan handelsidkaren komplettera anmälan och lägga fram en korrekt exportdeklaration senare. Exportdeklarationen är det juridiska underlag som ligger till grund för ansökan om exportbidrag.

<sup>(40)</sup> Artikel 11 i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 (EGT L 351, 14.12.1987) (tillämplig till den 30 juni 1999), såsom ändrad genom förordning (EG) nr 495/97 (EGT L 77, 19.3.1997, s. 12).

2.61 I sin revision i Danmark fann kommissionen att de fysiska kontrollerna hade genomförts. Även om brister kunde påvisas anser kommissionen inte att dessa kontroller kan anses ha förhindrats på det sätt som revisionsrätten uppger. De brister som upptäcktes begränsar visserligen kontrollernas effektivitet, men detta kan inte jämföras med en situation där inga grundläggande kontroller genomförs överhuvudtaget. För att en schablonmässig korrigerig på 10 % skall vara berättigad – i enlighet med riktlinjerna om finansiella korrigeringar (dokument VI 5330/97) – krävs att en eller flera grundläggande kontroller inte fungerar alls, vilket inte var fallet i Danmark. Kommissionen anser därför att det var berättigat att tillämpa en schablonmässig korrigerig på 5 % och att detta överensstämmer med de ovannämnda riktlinjerna, i vilka det fastställs att "om alla grundläggande kontroller utförs, men inte lika många, lika ofta och lika ingående som det krävs enligt förordningarna, är det berättigat med en korrigerig på 5 % [...]" (se även den allmänna kommentaren under punkt 2.55).

2.63 Det är medlemsstaterna som fastställer om basarealen har överskridits eller inte. Kommissionens marknadsavdelningar utför kontroller för att kontrollera om de arealer som medlemsstaterna har meddelat är rimliga. I fall där den areal som har meddelats inte anses vara rimlig inleds en närmare utredning inom det sedvanliga förfarandet vid avslutande av räkenskaperna som leder till finansiella konsekvenser genom att utgifter undantas från gemenskapens finansiering. Överträdelser av förordning (EEG) nr 1765/92 behandlas inte annorlunda inom förfarandet vid avslutande av räkenskaperna än andra överträdelser av förordning (EEG) nr 3887/92, eftersom korrigeringssatsen alltid grundas på en bedömning av den faktiska förlusten för gemenskapens budget. Kommissionen kommer att undersöka de rättsliga möjligheterna att under dessa omständigheter införa vissa former av påföljder.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fall bör kommissionen, så snart ett överskridande konstaterats<sup>(41)</sup> (och om stödet inte har minskats), överväga att införa något slags sanktioner<sup>(42)</sup>.

2.64 Kommissionen använde även fel stödsats vid beräkningen av korrigeringen för Spanien, som därför blev 2,4 miljoner euro för låg, vilket motsvarar ca 1 % av den totala korrigeringen på 206 miljoner euro.

Arealstöd inom det integrerade administrations- och kontrollsystemet

2.65 Det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS)<sup>(43)</sup> skulle vara fullständigt infört den 1 januari 1997. Rådet fastställde att om en eller flera delar av det integrerade systemet är färdiga att tas i bruk före de tidpunkter som fastställts skall medlemsstaterna använda sig av dessa vid administration och kontroll<sup>(44)</sup>.

2.66 I sin årsrapport för budgetåret 1999<sup>(45)</sup> drog revisionsrätten i motsats till kommissionens ståndpunkt slutsatsen att de dubbelkontroller och kontroller på platsen som fastställs i förordningen är nyckelkontroller och att dessa två kontroller kompletterar varandra. Om en medlemsstat inte genomför någon av dessa kontroller anser revisionsrätten att en korrigering på 5 % bör tillämpas. Revisionsrätten förstår inte kommissionens attityd, som verkar vara att behandla dubbelkontrollerna för förhindrande av dubbla betalningar som stödkontroller.

**2.66** Kommissionen har redan uttryckt att man inte delar revisionsrättens uppfattning i sitt svar på årsrapporten rörande budgetåret 1999.

*Grundläggande kontroller är de fysiska och administrativa kontroller som är nödvändiga för att kontrollera att föremålet för ansökan verkligen existerar. Grundläggande kontroller inom sektorn för jordbruksgrödor är kontroller på platsen och dubbelkontroller av oberoende fastighetsregister.*

*Extrakontroller är de administrativa åtgärder som krävs för att behandla stödansökningar på ett korrekt sätt. En kontroll för att upptäcka dubbla stödansökningar för samma föremål är därför inte en grundläggande kontroll, utan en extrakontroll inom sektorn för jordbruksgrödor eftersom den inte går ut på att kontrollera att föremålet för ansökan verkligen existerar.*

<sup>(41)</sup> Från och med regleringsåret 2000/01 skall denna information vidarebefordras till kommissionen senast den 31 oktober under regleringsåret i fråga (artikel 26.1 i kommissionens förordning (EG) nr 2316/1999 (EGT L 280, 30.10.1999, s. 43).

<sup>(42)</sup> Revisionsrätten har också fastställt att en liknande ram som den som gäller för basarealer inte finns för nötkreatur. Se punkterna 54 b och 67 i den särskilda rapporten nr 4/2001 (EGT C 214, 31.7.2001).

<sup>(43)</sup> Infört genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 355, 5.12.1992, s. 1) och genomfört genom kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 (EGT L 391, 31.12.1992, s. 36).

<sup>(44)</sup> Artikel 13.2 i rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 335, 5.12.1992, s. 1).

<sup>(45)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 2.50–2.51 (EGT C 342, 1.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Djurbidrag inom det integrerade administrations- och kontrollsystemet

2.67 Från den 1 januari 1997, när IACS skulle vara fullständigt infört, skulle medlemsstaterna ha slutfört sin identifikation och registrering av alla djur i enlighet med rådets direktiv 92/102/EG<sup>(46)</sup>. Ett fullständigt identifikations- och registreringssystem är hörnstenen för kontrollen av djurbidrag och gör det möjligt för medlemsstaterna att genomföra administrativa kontroller (dubbelkontroller) samt ändamålsenliga kontroller på platsen<sup>(47)</sup>.

2.68 Korrigeringarna vad gäller djurbidrag grundades i huvudsak på att man helt eller delvis underlåtit att införa ändamålsenliga identifikations- och registreringssystem.

2.69 I Portugal hade man inte infört något besättningsregister (en nyckelkontroll) för får och getter, vilket innebar en ökad inneboende risk för EUGFJ, och kvaliteten på kontrollerna på platsen befanns vara otillfredsställande. Medan kommissionen hade tillämpat en korrigering 5 % för 1995, införde den en korrigering på endast 2 % för 1996 och 1997 års utgifter.

2.70 Kommissionen (generaldirektoratet för jordbruk [GD Jordbruk]) fann att kvaliteten på kontrollerna på platsen endast långsamt förbättrats mellan 1994 och 1999. Enligt revisionsrättens åsikt var framstegen inte tillräckliga för att kunna motivera sänkningen från 5 % till 2 % från och med 1996 enligt kommissionens kriterier (se **tabell 2.3**). En schablonsats på 5 % (ytterligare 3,6 miljoner euro) borde alltså ha tillämpats för budgetåren 1996 och 1997.

**2.69 och 2.70** Portugal – bidrag per tacka

*Kommissionen delar inte revisionsrättens uppfattning av följande skäl:*

- Den totala andelen kontroller vid anläggningen steg från 10,6 % 1995 till 13,7 % 1996, en ökning med 29 %, och andelen djur som omfattades av kontroller vid anläggningen var 30 % 1996, vilket berodde på en kraftigt förbättrad riskanalys som infördes efter tidigare kritik från kommissionen.
- År 1995 använde Portugal för första gången ett privat företag för att genomföra programmet med kontroller vid anläggningen, vilket ledde till särskilt bristfälliga kontroller. Under de följande åren tyder bevisen på att kontrollerna verkligen förbättrades.
- De revisionsbesök i samband med avslutandet av räkenskaper som genomfördes 1994 och 1995 ledde till en rad kritiska synpunkter som, efter det att INGA fullständigt hade omorganiserat sitt kontrollsystem, fick positiva effekter 1996. Detta gällde till exempel den kraftigt förbättrade riskanalys som tillämpades för att välja ut de producenter som skulle kontrolleras 1996, som ledde till den ovannämnda stora andelen djur som kontrollerades.

*Kommissionen är därför övertygad om att en lägre schablonmässig korrigering för ansökningsåren före 1995 verkligen var berättigad.*

<sup>(46)</sup> EGT L 355, 5.12.1992, s. 32.

<sup>(47)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 4.45–4.55 (EGT C 348, 18.11.1997).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.71 Vad gäller am- och dikobidrag fanns det inget skäl till att anse risken för EUGFJ vara lägre för regleringsåret 1996 än för regleringsåret 1997. För ingetdera året var identifikations- och registreringsystemet funktionsdugligt och felfrekvensen var enligt de portugisiska myndigheterna 18,3 % för 1996 och 19,7 % för 1997. Båda frekvenserna tyder på att nyckelkontrollerna (hur de än definieras) inte fungerat och att en korrigerings på 5 % var motiverad. En tillämpning av kommissionens kriterier (se **tabell 2.3**) skulle ha krävt en schablonmässig korrigerings på 5 % (ytterligare 1,7 miljoner euro) för 1996 (en nivå som motsvarar korrigerings för 1997) snarare än de 2 % som tillämpades.

## Kompletterande åtgärder

2.72 Dubbelkontroller för att undvika dubbla stödansökningar är även en nyckelkontroll för kompletterande åtgärder. I Spanien och Italien fann kommissionen att stödansökningar inom ramen för kompletterande åtgärder inte hade kontrollerats mot IACS-databasen. Enligt revisionsrätten skulle detta enligt kommissionens kriterier (se **tabell 2.3**) ha rättfärdigat en schablonmässig korrigerings på 5 % för Spanien (ytterligare 5,7 miljoner euro) och för Italien (ytterligare 12 miljoner euro), snarare än de 2 % som tillämpades.

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.71** Portugal – Am- och dikobidrag

Kommissionen anser att situationen när det gäller efterlevnaden av gällande regler 1997 uppenbart var mindre tillfredsställande än 1996.

Det bör först påpekas att en schablonmässig korrigerings på 5 % verkligen tillämpades i fråga om vissa högrisk kategorier (bekämpning av djursjukdomar, utgifter för am- och dikobidrag för ansökningsåret 1996). Det måste dessutom nämnas att en schablonmässig korrigerings på 5 % tillämpades båda dessa år när det gäller särskilda nötboskapsbidrag, vilket understryker kommissionens ingående bedömning av nötboskapsbidragens allmänna ställning.

I riktlinjerna för fastställande av schablonmässiga korrigerings i samband med avslutandet av räkenskaperna sägs följande: "Om en särskild kontroll uttryckligen krävs i förordningarna har medlemsstaten inget annat val än att utföra denna kontroll ...". Eftersom det integrerade administrations- och kontrollsystemet skulle vara fullbordat först den 1 januari 1997 är det från och med denna tidpunkt som Portugals tillämpning ansågs ha mer allvarliga brister.

Under dessa omständigheter är kommissionen övertygad om att en lägre schablonmässig korrigerings för ansökningsåret 1996 var berättigad.

**2.72** I förordningarna (EEG) nr 2078/92 och (EG) nr 746/96 föreskrivs det inte någon ytterligare integrering av kompletterande åtgärder inom IACS, särskilt för redovisade arealer. På grund av att det ofta är svårt att stämma av miljöåtgärder inom jordbruket mot IACS arealdatabas kan resultaten av dubbelkontroller ibland inte ge något definitivt svar när det gäller de redovisade arealerna. Dessa dubbelkontroller har därför betraktats som obligatoriska kontroller (i enlighet med artikel 19.3 i förordning (EG) nr 746/96), men av underordnad betydelse ur risksynvinkel eftersom de måste kompletteras med andra typer av kontroller. Situationen har förändrats från och med 2000 eftersom det i förordning (EG) nr 1750/1999 föreskrivs en ytterligare integrering av åtgärder för landsbygdsutveckling inom IACS och IACS själv har utvecklats. För att ta hänsyn till dessa förändringar anges det i bilaga 8 till dokumentet AGRI/17933/2000 att "dubbelkontroller i alla lämpliga fall mot uppgifterna i IACS om skiften som är föremål för en stödåtgärd i syfte att förhindra utbetalningar som inte är berättigade" utgör grundläggande kontroller. Denna bestämmelse är tillämplig från och med den 1 januari 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Det kan vidare påpekas att skyldigheten att utföra dubbelkontroller infördes den 1 januari 1997. Den föreslagna korrigeringen avser åren 1997 och 1998, dvs. en period som kan betraktas som en övergång då kommissionen ville visa viss förståelse, vilket kom till uttryck i korrigeringen på 2 %. Denna inställning motiverades av det faktum att införandet av dubbelkontroller medförde stora ansträngningar när det gäller genomförandet, inte minst eftersom förvaltningen av de två åtgärderna, bl.a. i Italien, inte sköttes av samma utbetalande organ.

## Frukt och grönsaker

*Otillräckliga dokument till stöd för kommissionens ståndpunkt*

2.73 Till följd av GD Ekonomistyrnings besök i Frankrike i september 1997 blev det uppenbart att ett företag mottog stöd för bearbetning för persikor och päron i sockerlag som den blandade i fruktsallader och kompotter. Stöd kan emellertid endast beviljas för persikor och päron i sockerlag om dessa är slutprodukter<sup>(48)</sup>. Dokument i kommissionens akt tyder på att kommissionen misstänkte bedrägeri, men fallet hänvisades inte till OLAF. Beslutet att inte behandla denna oegentlighet som ett bedrägerifall har inte dokumenterats. Korrigeringarna uppgick till 2,3 miljoner euro för 1996, 2,6 miljoner euro för 1997 och 1,8 miljoner euro för 1998.

**2.73** Kommissionen godtar revisionsrättens kritik att detta fall borde ha dokumenterats bättre.

## Lin

*Bristande precision i förordningarna*

2.74 I Förenade kungariket fann kommissionen vid två granskningsbesök att stöd hade beviljats för odling av en linsort som i normalfall inte är stödberättigande<sup>(49)</sup>. De brittiska myndigheterna hade behandlat den som en försökssort, vilket är tillåtet enligt förordningen<sup>(50)</sup>. Från 1994/1995 framåt odlades denna sort över stora arealer – 1 903 ha 1994/1995, 5 407 ha 1995/1996 och 7 990 ha 1996/1997 – men kommissionen gavs

<sup>(48)</sup> Förordning (EEG) nr 1558/91 (EGT L 144, 8.6.1991, s. 31).

<sup>(49)</sup> Sorten Klasse förekommer inte i bilaga A till förordning (EEG) nr 1164/89 (EGT L 121, 29.4.1989, s. 4).

<sup>(50)</sup> Artikel 2 i förordning (EEG) nr 1164/89.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

aldrig några bevis på att man verkligen hade gjort de test beträffande fiberproduktion som borde ha genomförts.

2.75 Kommissionen ansåg att de arealer som odlades för försöksändamål var alltför stora och inte borde överstiga 100 hektar. Den tillämpade därför korrigeringar på 1,45 miljoner euro för budgetår 1995, 5, 9 miljoner euro för 1996 och 8,1 miljoner euro för 1997. Ärendet fördes till EG-domstolen och genom domstolens dom i november 2000 annullerades korrigeringarna. Motiveringen till detta var att kommissionen inte hade någon rättslig grund att begränsa storleken för en försöksareal vare sig i förordningarna eller i ett direktiv, det fanns inga bevis för att den areal som besåts inte skulle ha stått i proportion till den planerade granskningen<sup>(51)</sup> och att avsaknaden av test inte var relevant eftersom villkoret för beviljande av stöd var att arealen besåddes och inte att skörden bearbetades<sup>(52)</sup>.

2.76 Stödet till arealer som besås med sorter som för närvarande granskas avskaffades först från och med regleringsåret 1998/1999. Om förordningarna hade varit mer exakta skulle största delen av stödet inte ha betalats eller också kunde kommissionen ha gjort korrigeringar. EUGFJ kunde ha sparat omkring 15,5 miljoner euro under budgetåren 1995 till 1997 (se även punkterna 2.77–2.84).

#### **Underlåtenhet att vidta åtgärder med anledning av revisionsrättens iakttagelser**

Stöd till lin

2.77 I sin årsrapport för budgetåret 1992<sup>(53)</sup> rekommenderade revisionsrätten kommissionen att undvika ytterligare incitament till produktion av spånadslin eftersom det redan vid denna tid fanns ett produktionsöverskott för vilket man inte kunde finna någon köpare. År 1993 ändrades förordningarna om odling av spånadslin och hampa. Stödet till produktion av frö lades till arealstödet. Detta nya stöd fördubblade stödsatsen per hektar och var mycket mer attraktivt än stödet för andra jordbruksgrödor.

**2.76** Myndigheterna i Förenade kungariket informerade inte i god tid kommissionen om hur stor del av försöksarealerna som var besådda med den berörda växtsorten. Det var inte förrän kommissionens enhet för avslutande av räkenskaperna gjorde ett kontrollbesök som storleken på de besådda arealerna blev uppenbar. Finansiella korrigeringar tillämpades för den totala areal som överskred försöksarealen. Kommissionen föreslog vidare en ändring av lagstiftningen som antogs av rådet och trädde i kraft från och med regleringsåret 1998/1999.

**2.77–2.84** Kommissionen blev först medveten om problemen när dess enheter märkte att linodlingarna ökade i Spanien från och med 1994. De enheter som ansvarar för avslutandet av räkenskaperna på GD Jordbruk gjorde därför ett besök i juli 1995, då man upptäckte missförhållanden inom linsektorn i Spanien som kan sammanfattas under rubriken "bidragsjakt". Detta bekräftades i ytterligare rapporter i juni. I juli 1998 deltog UCLAF i ett besök i Spanien som främst gällde hampa, men vissa kontroller gjordes också avseende lin som visade på missförhållanden inom linsektorn. Till följd av problemen inom denna sektor vidtog kommissionen lagstiftningsåtgärder som kan sammanfattas på följande sätt:

<sup>(51)</sup> Dom av den 9 november 2000 i mål C-148/99.

<sup>(52)</sup> Artiklarna 3 till 8 i förordning (EEG) nr 1164/89.

<sup>(53)</sup> EGT C 309, 16.11.1993.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.78 I sin årsrapport för budgetåret 1995 <sup>(54)</sup> noterade revisionsrätten en kraftig ökning av arealen för produktion av spånadslin och motsvarande utgifter mellan 1994 och 1995 och även att två nya länder med produktion i stor skala hade tillkommit, nämligen Spanien och Förenade kungariket. Revisionsrätten konstaterade att de mängder som producerades vida överskred marknadsbehoven och rekommenderade att kommissionen aktivt borde intressera sig för denna marknad för att avhjälpa marknadsöverskottet. Mellan regleringsåren 1992/1993 och 1999/2000 ökade den totala arealen som besåddes med spånadslin i Spanien från 0 till 126 000 hektar. I Spanien utövas kontrollen av den gemensamma organisationen av marknaden för spånadslin av regionalförvaltningarna.

2.79 Risken för produktion på grund av bidragen belystes tydligt så tidigt som i juli 1995 när kommissionens enhet för avslutande av räkenskaperna besökte Spanien <sup>(55)</sup>. Granskningarna i juni 1997 <sup>(56)</sup>, genomförda av kommissionens marknadsavdelning med ansvar för lin, och i juli 1998 <sup>(57)</sup>, i samarbete med OLAF, bekräftade detta intryck <sup>(58)</sup>. En schablonmässig korrigerings infördes för Spanien för budgetåren 1994 och 1995 på grund av brister i förvaltningen av åtgärden <sup>(59)</sup>. Denna korrigerings tillämpades inte under därpå följande budgetår, eftersom kommissionen på basis av den gemensamma granskningen med OLAF år 1998 ansåg att de spanska myndigheterna hade förbättrat situationen vad gäller iakttagande av de lagstadgade kraven.

2.80 Förordningarna krävde inte att linhalmen skulle bearbetas; inte heller fastställdes någon minimiavkastning per hektar för linhalm, någon minimifiberavkastning per ton producerad linhalm eller någon minimikvalitet för linhalmen. Så tidigt som 1996 beslutade kommissionen föreslå ändringar till de förordningar som gällde vid denna tidpunkt. Kommissionen

## KOMMISSIONENS SVAR

- I februari 1996 lade kommissionen fram ett förslag till reform av stödsystemet, som huvudsakligen innebar att det skulle fastställas en maximal garantiareal och olika stödnivåer för ryckt och slaget lin. Förslaget antogs inte av rådet.
- Under dessa omständigheter lade kommissionen i december 1996 fram ett nytt förslag som innebar att sträbedning blev obligatorisk. Detta förslag antogs av rådet och trädde i kraft 1997/1998.
- Eftersom de deklarerade arealerna fortsatte att öka införde kommissionen dessutom ett krav på minimiavkastning från och med 1998/1999.
- I november 1998 ändrades lagstiftningen så att lin och hampa måste deklarerars inom det integrerade administrations- och kontrollsystemet, och kontrollerna och sanktionerna skärptes.
- I november 1999 lade kommissionen fram ett nytt förslag till reform inom denna sektor, som slutligen antogs av rådet i juli 2000 och kommer att träda i kraft i juli 2001.

<sup>(54)</sup> EGT C 340, 12.11.1996.

<sup>(55)</sup> Granskningsrapport (17–21 juli 1995) 31 januari 1996.

<sup>(56)</sup> Rapport sur la production et l'industrie de transformation du lin textile en Espagne (rapport om produktion och bearbetning av spånadslin i Spanien) (11 och 12 juni 1997) 97/2358a.

<sup>(57)</sup> Granskningsrapport (27–31 juli 1998) 26 november 1998.

<sup>(58)</sup> Det konstaterades till och med att det mellan 1994 och 1996 inte var möjligt att bearbeta den linhalm som producerades, eftersom Spanien inte hade den bearbetningskapacitet som krävdes. Det verkar som om linhalmen senare bearbetats till fiber, men detta salufördes inte, eftersom det inte fanns några avsättningsmöjligheter för det. Dessutom var de skördar som registrerades betydligt mindre än de i de traditionella producentländerna och fiberkvaliteten var mycket medelmåttig.

<sup>(59)</sup> 10 % av de utgifter som Spanien deklarerade under budgetpost 1400 för budgetåren 1994 (2,3 miljoner pesetas) och 1995 (40,4 miljoner pesetas).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

försökte införa ett system med maximal garantiareal, som skulle ha inneburit att arealerna kunde ha begränsats, men detta förslag godkändes inte av rådet. Från regleringsåret 1997/1998 blev beviljandet av stöd beroende av villkoret att köparen eller producenten åtog sig att bearbeta linhalmen och alla bearbetningsföretag måste vara godkända. Mot slutet av 1998 stod det klart för GD Jordbruk att den gemensamma organisationen av marknaden för lin och hampa var i behov av en fullständig översyn för att avhjälpa det missbruk som konstaterats på området, i synnerhet i Spanien men i mindre grad även i andra medlemsstater. Den enda omedelbara åtgärden var emellertid att från regleringsåret 1998/1999 införa en minimiavkastningsnivå för linhalm per hektar som varierade enligt skörde metod. Inte heller dessa bestämmelser hade någon effekt; odlingsarealerna fortsatte att öka och linhalm producerades men salufördes inte.

2.81 År 1999 förstördes en del lager av linhalm och linfober genom oförklarliga bränder, och samma sak upprepades år 2000. Dessa händelser var symptomatiska för allvarliga oegentligheter i Spanien. I juli 1999 inledde den spanska allmänna åklagaren på begäran av OLAF (Europeiska byrån för bedrägeribekämpning) en brottsundersökning av ärendet.

2.82 Kommissionens enhet för avslutande av räkenskaper utförde inte någon ytterligare granskning i Spanien, men på grundval av sammanträden och information från de spanska myndigheterna föreslog den att man, i enlighet med artikel 4.3 i rådet förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, skulle tillämpa en korrigering med en schablonrättesats på 10 % av de utgifter som Spanien redovisat under budgetåren 1996–1998 (7,2 miljoner euro) för bidragsjakt. Brevet med delgivning av korrigeringen, som överlämnades till kommissionens rättstjänst i mars 2000, har fortfarande inte skickats. I april 2001 förklarade rättstjänsten att den inte kunde godkänna korrigeringen på grund av att alla förordningens villkor hade uppfyllts – vilket var sant – och att korrigeringen inte kunde göras på grundval av kriterier som hade lagts till som "efterhandsförklaringar" till förordningen. Enligt 24-månadersgränsen får en korrigering dessutom endast gälla utgifter som utbetalats från och med juli 1997, och delgivningen av granskningsresultatet skickades till de spanska myndigheterna i juli 1999.

2.83 I juli 2000 utförde enheten för avslutande av räkenskaper en granskning avseende förvaltningen av åtgärden i Spanien och framför allt av kontroller av

## KOMMISSIONENS SVAR

Problemen inom linsektorn i Spanien blev allmänt kända efter det att flera bränder i beredningsföretagens lager med oöberett och berett lin hade inträffat (i april-maj 1999), vilket ledde till misstankar om bedrägerier. Till följd av detta gjorde kontrollorganen i de spanska autonoma regionerna en jämförelse mellan den totala deklarerade produktionen av lin för de producenter som levererade till dessa beredningsföretag och beredningsföretagens tekniska kapacitet, som visade på bristande överensstämmelse i flera avseenden. Avslutandet av räkenskaperna för budgetåren 1996–1998 pågår fortfarande. För 1999 kommer den finansiella korrigeringen att ta hänsyn till resultaten av en utredning som OLAF inledde 2000. I oktober 1999 begärde de spanska myndigheterna (FEGA – i egenskap av samordnande organ för de utbetalande organen i de autonoma regionerna) att tidsfristen för utbetalning av stödet skulle förlängas (till den 30 april 2000) eftersom de var tvungna att göra ytterligare kontroller avseende flera "fall av förmodade oegentligheter". Denna förlängning av tidsfristen beviljades av kommissionen.

GD Jordbruk gjorde ett revisionsbesök i juni 2000 tillsammans med GD Ekonomistyrning (FEGA och Kastilien-León) för att kontrollera utgifterna i samband med kampanjen 1998/99. Samtidigt gjorde OLAF flera revisionsbesök i Spanien för att hantera förmodade bedrägerifall. I december 2000 informerade den spanska myndigheten "Fiscalia Anticorrupción" OLAF om slutsatserna av utredningen. OLAF slutförde sin rapport i mars 2001. Förfarandet för att avsluta räkenskaperna pågår för närvarande på grundval av dessa resultat. Kommissionen vill erinra om att 24-månadersgränsen för finansiella korrigeringar inte gäller de ekonomiska följderna av oegentligheter eller försumlighet som kan tillskrivas medlemsstaternas myndigheter eller andra organ (artikel 8.2 i förordning (EG) nr 1258/1999). Kommissionen anser därför att revisionsrättens slutsatser om förlusten för EUGFJ är förhastade.

Kommissionen beslutade om en korrigering på 10 % för brister i kontrollsystemet 1994 och 1995. För budgetåren 1996–1998 pågår fortfarande förfarandet för att avsluta räkenskaperna. För 1999 kommer resultaten av OLAF:s utredning att utgöra underlag för en finansiell korrigering. Kommissionen anser därför att de brister som upptäcktes i Spanien åtgärdades och åtgärdas på ett tillfredsställande sätt av kommissionen. Som förklaras ovan (2.84–2.91) försökte kommissionen föreslå ändringar av förordningen redan i februari 1996, vilka emellertid avvisades av rådet.

förädlare. Under denna granskning kom det fram att de spanska myndigheterna inte i tid<sup>(60)</sup> hade anmält de betydande avvikelser som upptäckts vid tiden för kontrollerna. Denna iakttagelse skulle kanske ha kunnat göras mycket tidigare och kunde ha varit en bra rättslig grund för korrigeringar avseende budgetåren 1996–1998. Dessutom får en korrigering av en sådan underlåtenhet enligt 24-månadersgränsen endast gälla utgifter som utbetalats från och med mars 1999 (och delgivningen av granskningsresultatet skickades till de spanska myndigheterna i mars 2001).

2.84 Till följd av kombinationen av synnerligen svaga förordningar, likgiltighet inför revisionsrättens rekommendationer och otillräcklig uppföljning från kommissionens sida hörde jakten på bidrag för spånadslin till vardagen mellan åren 1994 och 2000, och det finns indikationer på att allvarliga oegentligheter kan ha blivit vanligt förekommande. Om bestämmelserna hade varit tillfredsställande skulle en stor del av stödet till Spanien – cirka 180 miljoner euro – inte ha behövt betalas ut för EUGFJ-åren 1994–2000 (se även punkt 2.76).

#### *Finansiellt beslut för 2000*

#### **Sent inlämnande av dokument och betalningsuppgifter**

2.85 Det attesterande organets rapporter och räkenskaper för fyra utbetalande organ – Région Wallonne (Belgien), FEAGA (Fondo Español de Garantía), Navarra och Rioja (Spanien) – inlämnades efter sista datum som var den 10 februari 2001. Ett utbetalande organ (FEAGA) kunde inte lämna sina räkenskaper i tid på grund av en brist i den maskinvara för FAUDIT-ED (Public Storage data system) som kommissionen tillhandahållit. Övriga förseningar berodde på att man inte avsatt tillräckliga resurser för attesteringen. Dessa dokument fanns emellertid tillgängliga i tillräckligt god tid för att kommissionen skulle kunna fatta sitt beslut.

2.86 När medlemsstaterna rådfrågades hade 19 utbetalande organ dock inte lämnat de uppgifter om enskilda betalningar som krävs enligt gemenskapslagstiftningen<sup>(61)</sup>. Därför föreslog kommissionen att dessa

<sup>(60)</sup> Artikel 6.2 i förordning (EEG) nr 1164/89.

<sup>(61)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2390/1999 (EGT L 295, 16.11.1999, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

utbetalande organs räkenskaper skulle avskiljas <sup>(62)</sup> från beslutet. Två utbetalande organ lämnade då omedelbart in uppgifterna. Beslutet fattades den 8 maj och alla utgifter för 17 utbetalande organ (7 490 miljoner euro) avskildes.

2.87 Det faktum att de utbetalande organen inte lämnade vissa uppgifter om betalningar innebär inte att det måste ifrågasättas om deras räkenskaper är "rättvisande, fullständiga och korrekta" <sup>(63)</sup>. Revisionsrätten anser att detta inte är en tillräcklig anledning för att avskilja utgifter. Kommissionen bör finna andra sätt att tvinga medlemsstaterna att lämna in de nödvändiga uppgifterna i tid och bör undvika förseningar med att fatta det finansiella beslutet.

**2.87** Medlemsstaterna är enligt förordningen skyldiga att lämna uppgifter om enskilda betalningar till kommissionen. Två medlemsstater skickade inte den information som krävs. Detta påverkar effektiviteten i hela processen för att avsluta räkenskaperna, eftersom vissa kontroller inte kan göras, eller inte kan göras i sin helhet, för dessa medlemsstater. Det är uppenbart orättvist mot de medlemsstater som har skickat nödvändiga uppgifter. Kommissionen ansåg därför att det var fel att ta emot räkenskaperna för de utbetalande organ som inte hade lämnat uppgifter om enskilda betalningar.

Kommissionen noterar emellertid revisionsrättens kommentarer och kommer att noga överväga vilka åtgärder som i framtiden bör vidtas i liknande fall.

**Räkenskaper för vilka reservation har uttryckts samt gjorda korrigeringar**

2.88 De attesterande organen är skyldiga att uppnå en övergripande tillförlitlighetsnivå på 95 %. De flesta gjorde detta genom enbart substansgranskning men vissa minskade den tillförlitlighetsnivå som skall baseras på substansgranskning till 70 % och erhöll resterande säkerhet från andra källor <sup>(64)</sup>. Statistiskt urval (den statistiska urvalsmetoden MUS – Monetary Unit Sampling) användes i de allra flesta fall för granskning av räkenskaperna <sup>(65)</sup>. Den övergripande slutsatsen är att den förekomst av fel som de attesterande organen upptäckt i de utbetalande organens räkenskaper <sup>(66)</sup> under 2000 inte översteg 1 % (412 miljoner euro) av totalt redovisat

<sup>(62)</sup> Ett avskiljande är ett formellt beslut. Det har inga ekonomiska konsekvenser. De avskilda utgifterna godkänns senare, efter ytterligare arbete eller information till kommissionen.

<sup>(63)</sup> Artikel 3.1 i kommissionens förordning (EG) nr 1663/95 (EGT L 158, 8.7.1995, s. 6).

<sup>(64)</sup> Se särskild rapport nr 22/2000, punkt 39 (EGT C 69, 2.3.2001).

<sup>(65)</sup> Se särskild rapport nr 22/2000, punkterna 33 till 35.

<sup>(66)</sup> Se särskild rapport nr 22/2000, punkt 24.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

belopp. Sex utbetalande organ – Région Wallonne (Belgien), Baden-Württemberg (Tyskland), Navarra (Spanien), SDE (Service déconcentré de l'Etat) och Ofival (Office interprofessionnel des viandes – Frankrike) och IFADAP (Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas – Portugal) – hade en väsentlig felförekomst.

2.89 Totalt uttryckte de attesterande organen reservationer för 23 utbetalande organs räkenskaper (se **tabell 2.5**). Många av dessa reservationer var obetydliga och av teknisk karaktär, men belopp uppgående till 89 miljoner euro identifierades för 10 utbetalande organ. Om det utbetalande organet vidtar lämpliga åtgärder för att avhjälpa de brister som påträffats och återkräva utbetalningar av alltför stora belopp genomför kommissionen inga korrigeringar.

2.90 Det totala värdet på de korrigeringar som gjorts utifrån attesteringen av räkenskaperna är 3,2 miljoner euro. När det gäller korrigeringar som baseras på resultatet av statistiska stickprovsundersökningar är kommissionens policy att korrigera för mest sannolikt fel (MLE). Korrigeringen skall baseras på det MLE som beräknats genom en extrapolering av alltför stora betalningar, och man skall göra klart för de attesterande organen att underbetalningar skall exkluderas<sup>(67)</sup>. De korrigeringar som baseras på MLE har inte tagits med i det finansiella beslutet utan kommer att genomföras under förfarandet för överensstämmelse (cirka 35 miljoner euro). De borde ha genomförts i det finansiella beslutet.

### Ackrediteringsfrågor

2.91 Reservationer har uttryckts för räkenskaperna för SDE (Frankrike) för tredje året i rad. Trots tidigare kritik överlämnade de franska myndigheterna tillfälligt ansvaret<sup>(68)</sup> för åtgärder avseende landsbygdsutveckling till SDE. Utgifterna för åtgärder avseende landsbygdsutveckling uppgick till 187 miljoner euro, varav reservationer uttryckts för 8,9 miljoner euro. Det attesterande organet uttryckte reservationer för totalt 43 miljoner euro

**2.90** Kommissionen noterar revisionsrättens synpunkt om att korrigeringar baserade på extrapolering av fel borde ha gjorts i samband med avslutandet av räkenskaperna. Den kommer att noga överväga om det med det nuvarande regelverket är möjligt att göra detta i framtiden.

<sup>(67)</sup> I kommissionens riktlinje nr 8 avses endast övervärderingar vid beräkning av MLE.

<sup>(68)</sup> Från och med 2001 kommer CNASEA att ansvara för åtgärder avseende landsbygdsutveckling.



Tabell 2.5 — Utbetalande organ enligt redovisade utgifter 2000

Nr	Medlemsstat	Utbetalande organ	Redovisade belopp i miljoner euro <sup>(1)</sup>	% av totalt belopp	Räkenskaper för vilka reservation har uttalats <sup>(2)</sup>
1	I	AGEA	5 077,38	12,32	x
2	F	ONIC	4 302,99	10,44	x
3	EL	Gedidagep <sup>(3)</sup>	2 611,06	6,34	x
4	UK	MAFF	2 281,53	5,54	
5	IRL	DAF	1 628,21	3,95	
6	E	Andalucia <sup>(3)</sup>	1 598,26	3,88	
7	DK	EU-direktoratet	1 336,59	3,24	
8	F	ONIOL	1 094,91	2,66	
9	F	SDE	919,59	2,23	x
10	A	AMA	904,33	2,19	
			<b>21 754,85</b>	<b>52,80</b>	
11	D	Bayern Landwirtschaft	836,13	2,03	
12	D	Hamburg-Jonas	801,22	1,94	
13	F	Onilait	797,00	1,93	
14	E	Castilla y León <sup>(3)</sup>	757,05	1,84	
15	S	SJV	751,42	1,82	
16	SU	MMM	727,56	1,77	
17	UK	IBEA	707,01	1,72	
18	F	Ofival	700,57	1,70	x
19	E	Castilla La-Mancha <sup>(3)</sup>	664,13	1,61	
20	B	BIRB	663,38	1,61	
21	E	FEGA	601,97	1,46	
22	D	Niedersachsen	596,57	1,45	x
23	F	FIRS	564,18	1,37	
24	D	BLE	550,20	1,34	
25	P	INGA	538,03	1,31	x
26	UK	SERAD	535,70	1,30	
27	NL	PZ	522,48	1,27	
28	E	Extremadura <sup>(3)</sup>	504,80	1,23	
29	NL	HPA	445,78	1,08	x
30	E	Aragón <sup>(3)</sup>	381,41	0,93	
31	D	Baden-Württemberg	375,76	0,91	x
32	D	Mecklenburg-Vorpommern	356,48	0,87	
33	D	Brandenburg	341,70	0,83	
34	D	Sachsen-Anhalt	339,04	0,82	
35	I	DCCC	319,82	0,78	
36	D	Sachsen	289,41	0,70	x
37	UK	WOAD	282,66	0,69	
38	B	Ministerie van Landbouw (DG3)	277,02	0,67	
39	F	CNASEA	275,46	0,67	
40	NL	LASER	266,18	0,65	
41	D	Nordrhein-Westfalen LWK Munst	250,68	0,61	
42	D	Schleswig-Holstein	248,50	0,60	x
43	E	Cataluna <sup>(3)</sup>	248,19	0,60	x
44	D	Thüringen	242,17	0,59	x
45	F	Oniflor	230,75	0,56	x
46	UK	DARD	226,18	0,55	
47	D	Hessen	184,19	0,45	x
48	F	Onivins	174,56	0,42	x
49	D	Rheinland-Pfalz	150,21	0,36	x
50	E	Canarias <sup>(3)</sup>	142,45	0,35	
51	P	Ifadap	135,49	0,33	
52	F	Odeadom	135,16	0,33	
53	I	ENR	127,86	0,31	
54	E	Valencia <sup>(3)</sup>	125,23	0,30	
55	E	Navarra <sup>(3)</sup>	114,05	0,28	x
56	D	Nordrhein-Westfalen LWK Bonn	92,81	0,23	
57	E	Galicia <sup>(3)</sup>	87,41	0,21	
58	NL	PVE	82,24	0,20	
59	E	Murcia <sup>(3)</sup>	81,49	0,20	
60	A	ZA Salzburg	70,84	0,17	x
61	IRL	DMNR	53,08	0,13	x
62	NL	DLG	50,96	0,12	
63	E	Madrid <sup>(3)</sup>	45,64	0,11	
64	A	BMLFUW Pras B10	42,15	0,10	
65	NL	PT	41,67	0,10	
66	E	Asturias <sup>(3)</sup>	41,17	0,10	
67	E	Pais Vasco <sup>(3)</sup>	38,87	0,09	
68	E	La Rioja <sup>(3)</sup>	29,13	0,07	
69	F	SAV	27,87	0,07	
70	L	Ministère de l'agriculture	20,64	0,05	
71	E	Baleares	18,55	0,05	
72	E	Cantabria <sup>(3)</sup>	18,50	0,04	
73	D	Bayern, St MLU	16,80	0,04	
74	D	Saarland	15,20	0,04	x
75	UK	FC	13,52	0,03	
76	B	Vlaamse Gemeenschap	9,27	0,02	
77	D	Hamburg	9,17	0,02	
78	F	Ofimer	8,32	0,02	
79	D	Nordrhein-Westfalen LfB	7,93	0,02	
80	B	Organisme payeur de la Région wallone	5,57	0,01	x
81	D	Nordrhein-Westfalen LfA	2,88	0,01	x
82	UK	CCW	2,63	0,01	
83	D	Berlin	1,88	0,00	
84	A	BMLF Abt VI. B.8 (Wein)	1,37	0,00	
85	D	Bremen	1,24	0,00	
86	E	FROM	0,36	0,00	
		<b>Totalt</b>	<b>41 199,78</b>	<b>100,00</b>	<b>23</b>

<sup>(1)</sup> Det bör påpekas att vissa av medlemsstaterna inte automatiskt drar av eventuella negativa belopp under punkt B1-3 7 0 0 (avslutande av räkenskaperna) från de belopp de redovisar. Beloppen i denna tabell är emellertid de belopp som medlemsstaterna verkligen redovisat.

<sup>(2)</sup> Räkenskaper för vilka reservation uttalats pga finansiella fel, begränsningar av omfattningen eller andra reservationer.

<sup>(3)</sup> Avskildes från det finansiella beslutet den 8 maj 2001.

Anm: Valutakurser för medlemsstater utanför eurozonen:

Danmark 7,4619, Grekland 340,75, Sverige 9,0455, Förenade kungariket 0,6156.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

(4,69 % av deklarerade utgifter) och drog slutsatsen att SDE inte uppfyller ackrediteringskriterierna, inte är livskraftigt och inte kan granskas. Både revisionsrätten och kommissionen <sup>(69)</sup> anser att de franska myndigheterna bör återkalla ackrediteringen för SDE. Om de inte gör det kan förskotten komma att minskas.

2.92 För Région Wallonne har förenklade ackrediteringsförfaranden använts sedan 1996. Mot bakgrund av de ökade utgifter som förvaltas av detta utbetalande organ har kommissionen begärt en översyn av ackrediteringen.

2.93 I allmänhet är situationen vad gäller utestående fordringar fortfarande otillfredsställande, och problemen gäller särskilt Valencia (Spanien), DCCC (Direzione Compartimentale delle Contabilità Centralizzate) och AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura – Italien) samt Welsh Office (Förenade kungariket). Det totala värdet på utestående fordringar är 2 014 miljoner euro. OLAF:s framsteg med att återkräva fordringar har varit begränsade. Totala utestående fordringar är enligt OLAF:s uppgifter 2 210 miljoner euro. Det är omöjligt att stämma av detta belopp med det totala belopp som de utbetalande organen rapporterat eftersom det sistnämnda inte begränsas till meddelanden enligt förordning (EEG) nr 595/91 och det finns skillnader i tiden. OLAF har genomfört ett arbete för att reglera alla fordringar som registrerats före 1995. Det belopp det handlar om uppgår till 944 miljoner euro. I syfte att genomföra korrigeringar inom besluten om överensstämmelse måste OLAF (enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 1663/95) meddela de berörda medlemsstaterna vilka belopp den avser att påföra dem och hur mycket som kan avskrivas mot EUGFJ. Till och med juni 2001 hade OLAF meddelat tio medlemsstater att den hade för avsikt att föreslå ett beslut om räkenskapsavslut genom vilket medlemsstaterna påförs 5,5 miljoner euro och 63 miljoner euro avskrivs. Italien, som stod för den största delen av rapporterade skulder (68 %), underrättades om att 67 miljoner euro eventuellt kommer att avskrivas, medan ett belopp på upp till 331 miljoner euro eventuellt kommer att påföras den nationella budgeten. Det första beslutet om överensstämmelse i syfte att inkludera korrigeringar för skulder som påförts medlemsstaterna kommer sannolikt inte att fattas före slutet av 2001.

**2.92** En fullständig ackrediteringsgranskning av det utbetalande organet för regionen Vallonien har nu genomförts. Det attesterande organet anser i sina slutsatser att det utbetalande organets struktur har förbättrats och överensstämmer med EU:s lagstiftning.

**2.93** Enheten för avslutande av räkenskaperna har tagit flera initiativ för att undersöka hanteringen av utbetalande organs skulder och kommer att göra en ytterligare utredning 2001. Det tillstås att situationen när det gäller gäldenärer fortfarande är otillfredsställande på många utbetalande organ, men många förbättringar har gjorts. En bättre hantering av skulder är en viktig prioritering för enheten för avslutande av räkenskaperna.

<sup>(69)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 2.66 (EGT C 342, 1.12.2000) och särskild rapport nr 22/2000, punkt 18 (EGT C 69, 2.3.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.94 De attesterande organen för de flesta av de tyska utbetalande organen var inte funktionellt oberoende av de utbetalande organen och de samordnande organen<sup>(70)</sup>. Med anledning av en begäran från kommissionen har detta problem hänskjutits till de tyska myndigheterna och alla attesterande organ bör vara oberoende när de utför 2001 års attestering.

2.95 I bilagan till kommissionens förordning (EG) nr 1663/95 står det att "inga betalningar skall göras kontant"<sup>(70)</sup>. I Grekland får de flesta jordbrukare i praktiken betalt i kontanter. Om de får en check, och det inte finns någon bank i eller i närheten av det samhälle de bor i, skriver de på checken och överlåter den till kooperativet vars företrädare löser in den i en bank. Denne lämnar kontanterna till jordbrukaren som skall skriva på förteckningen av betalningar för att det skall framgå att betalningarna har verkställts. Belopp på mindre än 100 000 drakma betalas ut direkt kontant. Verifieringskedjan upphör så snart checkerna är inlösta.

2.96 De grekiska myndigheterna medger bristerna med detta system och har åtagit sig att införa betalningar genom banköverföringar, men få konkreta åtgärder ha vidtagits. Kommissionen har informerat de grekiska myndigheterna om att direkta betalningar måste införas för alla stödordningar för nästa regleringsår, och har hotat med ekonomiska sanktioner om de inte gör det. De åtgärder kommissionen vidtagit är av avgörande betydelse för att man skall få en tillfredsställande verifieringskedja.

### Slutsats

2.97 Trots att det reformerade förfarandet vid avslutande av räkenskaperna infördes 1996 fann kommissionen fortfarande betydande brister i de underliggande systemen vid sina granskningar av överensstämmelse avseende utgifter under EUGFJ-åren 1996, 1997 och 1998 (se även punkterna 2.17–2.19 om minskningar av förskott). Enligt revisionsrättens uppfattning borde kommissionen i vissa fall ha tillämpat korrigeringar med högre schablonrantesats i överensstämmelsebesluten vilka därigenom skulle ha blivit högre (se punkterna 2.61, 2.64, 2.70–2.72). Det finansiella beslutet borde ha fattats i tid; det faktum att utbetalande organ

**2.97** Som revisionsrätten slog fast i den särskilda rapporten 22/2000 och i punkt 2.194 har reformen lett till en större öppenhet i medlemsstaterna och inneburit ett betydande framsteg. Kommissionen är övertygad om att reformen av förfarandet vid avslutande av räkenskaperna, tillsammans med andra faktorer, t.ex. IACS, avsevärt har minskat risken för gemenskapens budget. Kommissionen anser sig ha tillämpat de schablonmässiga korrigeringarna i enlighet med artikel 7.4 fjärde stycket i förordning (EG) nr 1258/1999 och dokumentet VI/5330/97. Som förklaras i punkt 2.55 tar kommissionen hänsyn till riktlinjerna i deras helhet och utgår inte enbart från en sammanfattning av kriterierna.

<sup>(70)</sup> Texten i den franska versionen av förordningen är felaktig och betyder "inga betalningar skall göras omedelbart".

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

inte tillhandahöll detaljuppgifter om enskilda betalningar är inte en tillräcklig anledning för att avskilja utgifter. Vidare åtgärdades inte brister i lagstiftningen om stöd till spånadslin förrän större oegentligheter hade upptäckts, trots upprepade iakttagelser från revisionsrätten. Om bestämmelserna i förordningarna hade varit tillräckliga skulle en stor del av stödet till Spanien och Förenade kungariket, ungefär 195,5 miljoner euro, inte ha behövts utbetalas för EUGFJ-åren 1994–2000 (se punkterna 2.76 och 2.84).

## KOMMISSIONENS SVAR

*Avskiljandet av utgifter som utbetalats av vissa utbetalande organ är i enlighet med bestämmelserna i artikel 4.6 i förordning (EG) nr 1258/1999 och artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1663/95 samt förordning (EG) nr 2390/1999.*

*När det gäller lin i Spanien beslutade kommissionen tillämpa en korrigerig på 10 % för brister i kontrollsystemet 1994 och 1995. För budgetåren 1996–1998 pågår fortfarande förfarandet för att avsluta räkenskaperna. För 1999 kommer resultaten av OLAF:s utredning att utgöra underlag för en finansiell korrigerig. Kommissionen anser därför att de brister som upptäcktes i Spanien åtgärdades och åtgärdas på ett tillfredsställande sätt av kommissionen. Som förklaras ovan (2.84–2.91) försökte kommissionen föreslå ändringar av förordningen redan i februari 1996, vilka emellertid avvisades av rådet.*

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

*Fysiska kontroller av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag*

2.98 I sin särskilda rapport nr 20/98 <sup>(71)</sup> framlade revisionsrätten rekommendationer för förbättring av den rättsliga ramen för kontrollen av exportbidragstransaktioner. De huvudsakliga rekommendationerna gällde:

- en ändamålsenligare användning av riskanalys för urvalet av varupartier för export som skall genomgå fysiska kontroller,
- registrering, utvärdering och rapportering om resultaten från dylika kontroller,
- införandet av en strategisk planering som är anpassad till den typ av vara som exporteras,
- behovet av att systematiskt testa produkterna för utredande om de besitter sund och god marknadsmässig kvalitet,
- det önskvärda i att göra riskanalys obligatorisk och att utvidga den till att omfatta alla åtgärder och ordningar som påverkar EU:s budget, för att på så sätt göra det möjligt för medlemsstaterna att fördela sina resurser mer effektivt.

<sup>(71)</sup> Särskild rapport nr 20/98 (EGT C 375, 3.12.1998).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.99 I rapporten uppmanades kommissionen även att påskynda uppföljningen av brister som den upptäckt i medlemsstaternas system.

2.100 I nedanstående punkter redogörs för på vilket sätt rådet och Europaparlamentet beaktat ovanstående rekommendationer och vilka åtgärder kommissionen vidtagit till följd av detta.

**Rekommendationerna från Europeiska unionens råd**

2.101 Europeiska unionens råd godtog revisionsrättens huvudsakliga rekommendationer i sin rapport från Agrifin av den 5 februari 1999 om revisionsrättens särskilda rapport nr 20/98 och rekommenderade kommissionen att vidta följande åtgärder:

- a) Kommissionen bör sammanställa nödvändiga uppgifter om praxis i medlemsstaterna i syfte att förbättra kvaliteten på kontrollerna i hela gemenskapen genom utbyte av erfarenheter.
- b) Förbättringen av kontrollerna bör ske på lämpligt sätt genom analyser som framläggs inför förvaltningskommittén för handelsmekanismer, som även bör pröva praxis i det berörda generaldirektoratet och OLAF.
- c) Intensiteten för fysiska kontroller av transaktioner i samband med exportbidrag bör fastställas med utgångspunkt i en noggrann riskanalys, med lättare kontroller för normala och mindre riskfyllda produkter.

**Europaparlamentets förslag**

2.102 I sitt betänkande av den 4 mars 1999 om beviljande av ansvarsfrihet för budgetåret 1997 samtyckte Europaparlamentet till revisionsrättens huvudsakliga iakttagelser och uppmanade kommissionen

- a) att förbättra samordningen mellan fysiska kontroller och efterhandskontroller<sup>(72)</sup> inom en lämplig rättslig ram såsom föreslås av revisionsrätten; av

**2.102**

- a) *Följande strecksatser bör tillfogas:*

”— att kräva att medlemsstaterna lämnar in årliga utvärderingar om utförandet av fysiska kontroller och deras effektivitet (SR 20/98, punkt 4.4 sjätte strecksatsen),

<sup>(72)</sup> Rådets förordning (EEG) nr 4045/89 (EGT L 388, 30.12.1989, s. 18).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- effektivitetsskäl bör denna samordning ha företräde före subsidiaritetshänsyn,
- b) att fästa större uppmärksamhet vid förfarandenas ändamålsenlighet för urvalet av varupartier för fysiska kontroller,
- c) att göra det obligatoriskt för medlemsstater att använda riskanalys och framlägga årliga utvärderingar av genomförandet av kontroller och deras verkningsgrad,
- d) att införa systematiska test av den marknadsmässiga kvaliteten hos alla prover som inlämnas till laboratorieanalyser.

**Kommissionens uppföljning av revisionsrättens iakttagelser**

2.103 Kommissionen har svarat positivt på vissa av revisionsrättens iakttagelser och rekommendationer

- genom att tillämpa finansiella korrigeringar <sup>(73)</sup> på sammanlagt 188 miljoner euro för de medlemsstater som inte uppfyllt bestämmelserna om fysiska kontroller <sup>(74)</sup> (**tabell 2.6**) (särskild rapport nr 20/98, punkt 2.6),
- genom att informera medlemsstaterna om användning av riskanalys genom förvaltningskommittén för handelsmekanismer (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 tredje strecksatsen),

## KOMMISSIONENS SVAR

- att tillåta att medlemsstater som har valt riskanalys minskar antalet laboratorietester i de fall där tillräcklig säkerhet kan uppnås genom upprepade tillfredsställande resultat (SR 20/98, punkt 4.4 nionde strecksatsen)".

<sup>(73)</sup> Kommissionens beslut 2000/216/EG av den 1 mars 2000 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 67, 15.3.2000, s. 37), och kommissionens beslut 2000/449/EG av den 5 juli 2000 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 180, 19.7.2000, s. 49).

<sup>(74)</sup> Rådets förordning (EEG) nr 386/90 av den 12 februari 1990 om kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag eller andra belopp (EGT L 42, 16.2.1990).

Tabell 2.6 — Korrigeringar sammanlagt till följd av kommissionens beslut 2000/216/EG och 2000/449/EG

Budgetår	Medlemsstat	Sektor	Budgetpost	Orsaker	Ekonomiska konsekvenser (euro) <sup>(1)</sup>
1996–1998	Belgien	Exportbidrag	2100	Miniminivån för kontrollerna inte uppfylld inom sektorn för nöt- och kalvkött	186 173
1996–1998	Danmark	Exportbidrag	Diverse	Brister i tullkontrollernas kvalitet	29 077 014
1996–1998	Tyskland	Exportbidrag	Diverse	Miniminivån för kontrollerna inte uppfylld, brister i de kvalitativa kontrollerna	21 872 394
1996–1998	Grekland	Exportbidrag	Diverse	Brister i tullkontrollernas kvalitet	1 031 894
1996–1998	Frankrike	Exportbidrag	Diverse	Brister i tullkontrollernas kvalitet	99 083 770
1996–1998	Italien	Exportbidrag	Diverse	Kontrollnivån inte uppfylld, brister i tullkontrollernas kvalitet	31 847 349
1996–1998	Luxemburg	Exportbidrag	Diverse	Brister i de kvantitativa kontrollerna (viktning)	5 466
1996–1998	Förenade kungariket	Exportbidrag	Diverse	Brister i kontrollernas kvalitet inom spannmålssektorn	5 171 461
<b>Totalt</b>					<b>188 275 521</b>

<sup>(1)</sup> Korrigering motsvarande 5 % av de totala utgifterna för finansiering av exportbidrag för jordbruksprodukter för alla länder utom Luxemburg, där korrigeringen motsvarade 2 % av de totala utgifterna för finansiering av exportbidrag för jordbruksprodukter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- genom att be medlemsstaterna att tillämpa en enhetlig klassificering av den risk som är förenad med varje produkt (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 fjärde strecksatsen),
- genom att uppmantra medlemsstaterna att i sina nationella system för riskanalys införa ett system för övervakning och information för att säkerställa att planerade kontroller utförs eller att tillfredsställande förklaringar till att så inte skett dokumenteras (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 femte strecksatsen),
- genom att tillåta att de medlemsstater som väljer att använda sig av riskanalys sänker antalet kontroller av standardvaror <sup>(75)</sup> och vid tullkontor som handhar endast ett fåtal operatörer och ett begränsat antal produkter <sup>(76)</sup> (särskild rapport nr 20/98, punkt 3.7),
- genom att ålägga medlemsstaterna att lägga fram årliga utvärderingar om genomförandet av fysiska kontroller (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 sjätte strecksatsen).

2.104 På andra punkter som revisionsrätten har tagit upp har kommissionen emellertid inte vidtagit några åtgärder. Kommissionen har:

- inte föreslagit krav för rutinkontroller <sup>(77)</sup> i tulllaboratorier av den sunda och marknadsmässiga kvaliteten för exporten av jordbruksprodukter vid exporttillfället (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4, åttonde strecksatsen),

**2.104**

*Artikel 5.5 i förordning (EG) nr 2221/95 infördes genom förordning (EG) nr 2655/1999. Det skulle i vissa fall vara omöjligt (t.ex. beträffande hormoner i kött och glykol i viner) att rutinmässigt kontrollera alla sundhetsaspekter beträffande alla prover som tas enligt förordning (EEG) nr 386/90 av laboratorier som är särskilt avsedda för tullkontroller.*

<sup>(75)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2221/95 av den 20 september 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 386/90 vad gäller fysisk kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag (EGT L 224, 21.9.1995, s. 13).

<sup>(76)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2655/1999 av den 16 december 1999 om ändring av förordning (EG) nr 2221/95 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 386/90 vad gäller fysisk kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag och om ändring av förordning (EG) nr 3122/94 om kriterier för riskanalys vad avser jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag (EGT L 325, 17.12.1999, s. 12).

<sup>(77)</sup> Detta skulle gälla alla stickprov som tagits i enlighet med artikel 3.3 i rådets förordning (EEG) nr 386/90.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- inte övervägt att skapa en lagstiftningsram som föreskriver den bästa kombinationen av fysiska kontroller och efterhandskontroller (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.1),
- inte utvärderat ändamålsenligheten för förfarandena för urval av varor som skall genomgå fysisk kontroll (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.3),
- inte framfört förslag för att göra riskanalys obligatorisk, med tanke på att Grekland och Italien inte var i stånd att tillämpa riskanalys på grund av alltför låg datoriseringsnivå (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 första strecksatsen),
- inte vidtagit åtgärder för att ålägga medlemsstaterna att årligen meddela strategier för fysiska kontroller, inklusive kontrollnivåer differentierade enligt bedömd risk (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 andra strecksatsen),
- inte uppdragit åt medlemsstaterna att sammanställa särskilda databaser över oegentligheter i samband med exportbidrag (särskild rapport nr 20/98, punkt 4.4 sjunde strecksatsen).

## KOMMISSIONENS SVAR

*Medlemsstaterna har uppmanats beskriva i årsrapporten vilka åtgärder som har vidtagits för att förbättra samordningen med förordning (EEG) nr 4045/89. Kommissionens enheter kommer tillsammans med medlemsstaterna att undersöka hur kontrollåtgärderna bättre kan kombineras vid exporttidpunkten och i efterhand.*

*Inom ramen för avslutandet av EUGFJ:s räkenskaper har revisionsbesök gjorts i olika medlemsstater 1999 och 2000 för att utvärdera särskilda tullförfaranden. Under dessa besök har frågan om valet av varor som skall genomgå fysisk kontroll fått viss uppmärksamhet i en del medlemsstater. I framtiden kommer ytterligare hänsyn att tas till denna aspekt inom ramen för årsrapporterna.*

*Med hänsyn till de kritiska anmärkningar som har framförts av vissa medlemsstater (bl.a. Grekland, som inte har möjlighet att tillämpa ett riskanalyssystem eftersom man saknar ett datasystem) beslutades att riskanalys åtminstone inte skulle vara obligatorisk. För att förmå medlemsstaterna att införa ett sådant system skall förenklningarna i artikel 5a i förordning (EG) nr 2221/95 (dvs. minskning av andelen kontroller för produkter som inte omfattas av bilaga I till Romfördraget) endast gälla medlemsstater som tillämpar ett riskanalyssystem.*

*Efter de anmärkningar som har inkommit från flera medlemsstater behövs viss flexibilitet när det gäller fysiska kontroller. Det är ibland nödvändigt att ändra strategier under året för att anpassa dem till nya omständigheter.*

*Enligt förordning (EEG) nr 595/91 är medlemsstaterna skyldiga att till kommissionen vidarebefordra en förteckning över oegentligheter som har varit föremål för en grundläggande eller rättslig undersökning. OLAF håller på att ta fram en applikation som kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att fastställa och vidarebefordra fallen av oegentligheter i elektroniskt format. Materialet kommer också att göra det möjligt för medlemsstaterna att själva upprätta databaser med all information om dessa fall, däribland den information som föreslås av revisionsrätten.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.105 Kommissionen har delvis följt revisionsrättens rekommendationer. Vad gäller förbättringen av kontrollerna har kommissionens inställning i stort sett varit att göra detta till en valmöjlighet snarare än en skyldighet, genom att uppmuntra medlemsstaterna att använda sig av riskanalys.

2.106 För att förbättra tullkontrollernas ändamålsenlighet bör ovannämnda rekommendation, för att tillämpningen av riskanalys skall bli obligatorisk, utvidgas till alla de kontroller som har ekonomiska konsekvenser för EU:s budget (78).

**2.106** Kommissionen instämmer i revisionsrättens uppfattning att riskanalys bör utvidgas till alla de kontroller som har ekonomiska konsekvenser för EU:s budget. Efter seminariet Customs 2000 som hölls tillsammans med medlemsstaterna för att granska riskanalys har kommissionen arbetat med medlemsstaterna för att ta fram en genomförandeplan för riskanalyser som omfattar riskhanteringsprocessen. Denna plan håller nu på att genomföras och förväntas leda till följande:

- En harmoniserad modell för riskhanteringsprocessen.
- En inventering av riskparametrar för ekonomiska aktörer.
- En blankett för utbyte av riskinformation så att medlemsstaterna snabbt kan utbyta information.

Med hänsyn till kommissionens uppfattning om de risker som det innebär att införa riskanalys via lagstiftningen när det gäller en lång rad olika kontroller har kommissionen inriktat sig på att hantera denna fråga i den ovannämnda genomförandeplanen.

*Den gemensamma organisationen av marknaden för får- och getkött*

**Inledning**

2.107 Den gemensamma organisationen av marknaden för får- och getkött infördes 1980. Den huvudsakliga åtgärden inom ramen för systemet består av utbetalning av ett årligt bidrag till producenterna. Det har inte förekommit några större ändringar av systemet sedan individuella gränser för rätt till bidrag infördes under regleringsåret 1993.

(78) Förord (punkt 5) till särskild rapport nr 13/98 om granskningen av användningen av riskanalysmetoder vid tullens kontroller och tullklarering av varor och särskild rapport nr 20/98 om granskningen av fysiska kontroller av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag (EGT C 375, 3.12.1998).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.108 De årliga budgetutgifterna har varierat betydligt (2 210 miljoner euro 1993, 1 425 miljoner euro 1997, 1 894 miljoner euro 1999). Den huvudsakliga faktorn för utgiftsvolymen var marknadsprisnivån, medan antalet djur för vilka bidrag betalades under perioden 1993–1999 har varit stabil på ungefär 72,5 miljoner euro.

2.109 Under perioden 1993–1998 var EU:s bruttoproduktion av får- och getkött och konsumtionen så gott som stabil på i genomsnitt 1,14 respektive 1,36 miljoner ton. Gemenskapen har därför haft en självförsörjningsnivå på ungefär 84 %, och underskottet täcks med import från tredje land. Kommissionen har ingen uttalad åsikt om vilken nivå för EU-produktionen som skulle vara önskvärd, men begränsningarna av de individuella rättigheterna till bidrag begränsar i själva verket produktionen inom EU.

2.110 Den 16 maj 2001 aviserade kommissionen vad den kallade ett enklare och mera marknadsorienterat system för fårkött och framlade ett förslag till en ny rådsförordning <sup>(79)</sup>.

### Revisionsrättens granskning

2.111 Förvaltningsaspekterna beträffande den gemensamma organisationen av marknaden för fårkött och getkött granskades vid kommissionen och i de sex största producerande medlemsstaterna <sup>(80)</sup> som tillsammans står för över 90 % av utgifterna på detta område. Syftet med revisionsrättens granskning var att granska nuvarande bidragssystemets funktion och verifiera i vilken utsträckning de frågor som tidigare tagits upp fortfarande kvarstod. Revisionsrätten granskade också i vilken utsträckning det senaste förslaget behandlade de problem som upptäckts vid granskningen.

2.112 Resultaten av revisionsrättens senaste granskningsarbete på denna marknad, som omfattade perioden fram till regleringsåren 1992/1993, offentliggjordes i den särskilda rapporten nr 3/95 <sup>(81)</sup>. I denna rapport kritiserade revisionsrätten särskilt avsaknaden av tydliga mål för den gemensamma organisationen av marknaden, de mekanismer som användes för att fastställa bidragsbeloppet och det system som användes för insamling av prisuppgifter.

**2.109** *Den övergripande stabiliteten på marknaden för fårkött och den jämvikt som finns mellan inhemskt utbud och import å ena sidan och konsumtion å den andra visar att gemenskapens produktion ligger på en lämplig nivå.*

**2.110** *Innan kommissionen upprättade sitt reformförslag gjorde man en utvärdering av ordningen. Kommissionen lade fram sitt förslag på grundval av den studien och de egna övervägandena rörande särskilt hur ordningen för tackbidrag fungerar.*

<sup>(79)</sup> KOM(2001) 247 slutlig.

<sup>(80)</sup> Grekland, Spanien, Frankrike, Irland, Italien och Förenade kungariket.

<sup>(81)</sup> EGT C 285, 28.10.1995.

### Resultat mäts inte

2.113 De övergripande målen för den gemensamma organisationen av marknaden som fastställs i artikel 39 i fördraget omfattar särskilt marknadsstabilitet och en skälig levnadsstandard för berörda jordbrukare<sup>(82)</sup>. I detta sammanhang erbjuder rådets förordning (EG) nr 2467/98<sup>(83)</sup> "bidrag för att kompensera inkomstbortfall". Trots att kommissionen har tjänster och statistiska källor som mäter inkomster och jordbruksverksamhet har den inte omformat ovannämnda målsättning till särskilda mål för denna sektor eller fastställt några indikatorer med vilka uppnåendet av målen och resultaten kunde jämföras.

### Bristfälligt system för fastställande av priser och bidrag

2.114 För systemet för bidrag per tacka fastställs ett baspris och ett viktat genomsnittligt marknadspris för gemenskapen. Bidrag beviljas om det genomsnittliga marknadspriset underskrider baspriset och beräknas som differensen mellan dessa. Syftet är att ersätta producenterna för teoretiska inkomstbortfall.

2.115 Sedan 1989 och tills bestämmelserna ändrades genom rådets förordning (EG) nr 1669/2000<sup>(84)</sup> skulle baspriset fastställas årligen av rådet på förslag från kommissionen med beaktande av faktorer såsom marknadsläget, produktions- och konsumtionsutsikter, produktionskostnader, läget inom övriga boskapssektorer och tidigare erfarenheter. Kommissionen framlade inga underlag angående i vilken utsträckning dessa faktorer beaktades, om alls. I själva verket har baspriset på 504,07 euro per 100 kg slaktvikt inte ändrats under de senaste sex åren och kvarstår för 2001 och de därpå följande åren, trots de många ändringarna av de faktorer som borde påverka detta pris. Kommissionen var oförmögen att lämna några uppgifter om hur baspriset beräknades.

**2.113** Priset på lamm är en marknadsindikator och "inkomstbortfallet" utgör ett försök att skapa en mycket enkel härledd indikator för information om hur stor inkomstminskningen är. Det finns vissa inkomstindikatorer i de statistiska systemen, men de är mycket svåra att tillämpa eftersom det inte finns några uppskattningar tillgängliga i slutet av saluföringsåret när jordbrukarna behöver utbetalningen av bidrag.

**2.115** Kommissionen utarbetar regelbundet rapporter om jordbrukets situation och utveckling i gemenskapen, där normalt även fåruppfödarnas inkomster behandlas. Detta görs med användande av inkomstindikatorer från såväl Farm Accountancy Data Network (Informationssystemet för jordbruksföretagens redovisningsuppgifter) som från Eurostat. Dessa rapporter beaktas när eventuella ändringar av jordbrukspolitikens granskas.

Basprisets funktion när det gäller fastställande av bidraget är att utgöra en grund vid beräkningen av en nivå som kan säkerställa skäliga inkomster för jordbrukarna. Då baspriset fastställs beaktas dessutom budgetrestriktioner, vilka under de senaste åren har bromsat alla utgiftsökningar.

<sup>(82)</sup> Skäl 3 i rådets förordning (EG) nr 2467/98 av den 3 november 1998.

<sup>(83)</sup> EGT L 312, 20.11.1998.

<sup>(84)</sup> EGT L 193, 29.7.2000, s. 8.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.116 I de granskade medlemsstaterna kontrollerades systemen för insamling, registrering och översändande av marknadspriser till kommissionen. Dessa priser är utgångspunkten för fastställande av det genomsnittliga marknadspriset i gemenskapen och följaktligen även gemenskapsbidragsnivån. Det flertal brister och inkonsekvenser som konstaterades ifrågasätter systemets tillförlitlighet och de använda uppgifternas exakthet.

- a) Viktningskoefficienterna för de olika representativa marknaderna och de kategorier av lamm som används vid lämnande av prisuppgifter, vilka båda fastställs genom förordning, återspeglar inte den faktiska situationen och gällande försäljningsmönster<sup>(85)</sup> i medlemsstaterna. Gemenskapens utgifter skulle minska om uppgifterna om marknadspriser insamlades för representativa vikt kategorier och om koefficienter som återspeglade genomströmningen tillämpades<sup>(86)</sup>.
- b) I de besökta medlemsstaterna fanns det få underlag till stöd för de kriterier som användes vid urvalet av de representativa marknaderna och viktningkoefficienterna och dessutom befanns avsaknaden av tillräcklig dokumentation om hur priserna beräknades utgöra en inneboende svaghet i systemet; de nationella myndigheterna kontrollerar inte regelbundet källan till de uppgifter som lämnades till dem eller uppgifternas exakthet.
- c) I Grekland, Spanien och Italien är de vikt kategorier för lamm som används för lämnande av prisuppgifter (och som anges i förordningen) inte

**2.116** Kommissionen har undersökt problemet med prisrapportering och kommit till slutsatser som påminner om revisionsrättens. För att ta fram ett verkligt representativt pris bör den relativa betydelsen av produktionen på de olika marknader över tiden viktas. Ett sådant system kan, även om det är mer rättvisande, endast fungera om det finns uppdaterad detaljinformation om den slakt som skett. Ett sådant tillvägagångssätt skulle innebära att ordningen blir avsevärt mer byråkratisk än idag, vilket skulle innebära ökade administrativa kostnader.

Den synpunkt som förs fram i punkt c beträffande vikt kategorier belyser en av svårigheterna med att få jämförbar prisinformation. Av den anledningen har man inrättat begreppet standardkvalitet.

<sup>(85)</sup> Lamm säljs på olika sätt, till exempel på djurmarknader, direkt till slakterier, till grossister fritt gården och till kooperativ. Inte alla dessa metoder nämns i förordningen. Dessutom återspeglar de koefficienter som tillämpas på marknaderna och som fastställs i förordningen inte alltid den verkliga situationen. Till exempel i Förenade kungariket tillämpar förordningen en viktningkoefficient på 97 % för djurmarknader och 3 % för slakterier. Vid granskningen konstaterades att 50 % av lammen säljs på djurmarknader och 50 % säljs direkt till slakterierna.

<sup>(86)</sup> På basis av ett slumpmässigt urval av veckor och genom att tillämpa justerade koefficienter som återspeglar den verkliga situationen i bara tre medlemsstater (Förenade kungariket, Irland och Frankrike) beräknas att tack/getbidraget för regleringsåret 1999 skulle kunna vara minst 52 miljoner euro, dvs. ca 3,4 % lägre än det belopp som betalats.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

representativa för marknaden och den nationella produktionen. I dessa länder utesluts de mindre slaktkroppar av lamm och getter som föredras och som uppnår högre priser från rapporteringsförfarandet<sup>(87)</sup>; detta visas av Eurostats prisuppgifter som anger att priserna är upp till 60 % högre än de priser som registrerats inom den gemensamma organisationen av marknaden<sup>(88)</sup>.

- d) Med undantag av priser som registrerats på djurmarknader hänvisar källorna till marknadspriser i allmänhet inte till priset hos producenter utan i stället till priserna hos handelsidkare och grossister. De prisuppgifter som inlämnas bör återspegla priserna hos producenter.
- e) Det finns skillnader i förvaltningspraxis mellan medlemsstater och till och med inom medlemsstater<sup>(89)</sup> som påverkar jämförbarheten för de prisuppgifter som lämnas.

**Försenad och ofullständig bidragsstatistik**

2.117 I artikel 2 till kommissionens förordning (EEG) nr 2700/93<sup>(90)</sup>, stadgas att medlemsstaterna före ett visst datum skall lämna statistisk information om de bidragsansökningar som lämnats in. Under perioden 1997–1999 lämnade endast Tyskland, Irland och Förenade kungariket informationen inom fastställt datum.

**2.117** *Problemet med att få in statistik från medlemsstaterna i tid är inte unikt för sektorn för får och getkött. Förhållandena inom denna sektor underlättas inte av det faktum att skyldigheten att lämna information inte är klart fastställd. Reformeringen av ordningen kommer att innebära en möjlighet att förbättra texter och göra kraven betydligt tydligare.*

<sup>(87)</sup> Enligt Eurostats statistik om slaktade lamm för 1999, var den genomsnittliga vikten per slaktkropp 9,73 kg i Grekland, 11,07 kg i Spanien och 6,62 kg i Italien. Kommissionens förordning (EEG) nr 1481/86 kräver att uppgifter om marknadspriserna för dessa tre länder inlämnas för lamm med en slaktvikt på mellan 12 och 16 kg.

<sup>(88)</sup> Uppgifter från New Cronos för gödlamm på mellan två och tolv månader, som är den kategori som kan jämföras med den som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden, omräknad från levande vikt till slaktvikt.

<sup>(89)</sup> De priser som registrerades på Marché de Rungis (Frankrike) gäller till exempel grossistpriser, medan de registrerade grossistpriserna på marknaden i Aten minskas med 10 % för att eliminera grossisternas marginal och de priser som rapporteras från marknaden i Rom avser inte transaktioner på marknaden utan priser som insamlats per telefon från slakterier. I Spanien är de priser som meddelas för vissa regioner vägledande priser för kommande vecka och inte faktiska priser. I vissa medlemsstater insamlas uppgifter om priser per telefon eller fastställs av en kommitté, medan priserna i andra medlemsstater grundas på detaljerade verifierande underlag som erhållits från djurmarknader och slakterier.

<sup>(90)</sup> EGT L 245, 1.10.1993.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Vid tidpunkten för granskningen uppgick de övriga medlemsstaternas förseningar till mellan 3 och 18 månader. Dessutom innehade kommissionen inte fullständiga uppgifter om det antal ansökningar om bidrag per tacka som inlämnats under de tre senaste åren. Det är uppenbart att information som behövs för förvaltningen och kontrollen av systemet inte finns tillgänglig i god tid.

**Oklara individuella rättigheter och outnyttjade kvoter**

2.118 Situationen beträffande samtliga individuella rättigheter är oklar och man kunde inte få någon bekräftelse genom att jämföra det totala antalet rättigheter i varje medlemsstat med dem som det redogörs för i interna kommissionsdokument. Medan övergripande nationella tak för bidragsrättigheter har fastställts för Österrike, Finland och Sverige finns det inga officiellt fastslagna tak för de övriga medlemsstaterna. Kommissionens senaste siffror tyder på att bidrag i Förenade kungariket under 1994 och 1996 betalades för ett antal djur utöver de sammanlagda individuella rättigheterna <sup>(91)</sup>.

2.119 Mellan 1993 och 1999 har det genomsnittliga utnyttjandet av kvoterna på gemenskapsnivå uppgått till cirka 91,7 %. Systemets administrativa komplexitet och de fastställda nationella förfarandena är sådana att hela kvoten, oberoende av efterfrågan, aldrig kommer att utnyttjas.

**Tvivelaktig grund för ytterligare tack- och getbidrag i mindre gynnade områden, avsaknad av regelbundna justeringar av de områden som klassificerats som sådana**

2.120 Uppfödning av får och getter förekommer främst i mindre gynnade områden (omkring 80 % av djuren) där alternativen är få. Utöver bidrag per tacka kan producenter i dessa områden beviljas särskilt stöd. Stödet består av ett schablonbidrag per tacka/get och är

**2.118** *Taken per medlemsstat utgör summan av de rättigheter som tilldelats enskilda jordbrukare och som beräknats på grundval av de ansökningar om bidrag som lämnats in under ett referensår. För att klargöra situationen föreslås det i reformen för stödordningen att de nationella taken skall offentliggöras i en bilaga till grundförordningen.*

**2.119** *För det första kan en liten andel av kvoten bevaras i den nationella reserven. Utöver detta kan det finnas vissa producenter som inte använder hela sin tilldelning. Detta kan ha strukturella eller ekonomiska orsaker och behöver inte endast bero på att de administrativa förfarandena är komplicerade. Under 1999 varierade exempelvis kvotanvändandet mellan 59 % i Finland och 70 % i Tyskland upp till 98 % respektive 99 % i Spanien och Förenade kungariket.*

**2.120** *Schablontillägget för producenter i mindre gynnade områden, eller landsbygdsbidrag, infördes för att skydda sådana producenter från bidragsfluktuationer till följd av införandet av stabilisatorer. Det togs hänsyn till att dessa producenter var mindre flexibla i förhållande till förändrade*

<sup>(91)</sup> Kommissionens avdelningar för avslutande av räkenskaper utreder detta ärende.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

oförändrat sedan 1995 <sup>(92)</sup>. Under granskningen gavs inget underlag som skulle ha motiverat nivån för detta bidrag. Dessutom besitter kommissionen inga uppgifter om skillnaderna mellan produktionskostnaderna och inkomsterna för producenter i mindre gynnade områden och producenter i övriga områden.

2.121 Förteckningarna över mindre gynnade områden i varje medlemsstat, som första gången upprättades 1975, har ändrats flera gånger. Varje gång har ändringen ökat det landområde som definieras som mindre gynnade områden, uttryckt i procent av den totala utnyttjade jordbruksarealen var 33,9 % 1975, 49,2 % 1988 och 55,2 % 1998. Det finns inga bevis för att medlemsstaterna eller kommissionen skulle ha genomfört någon programmerad eller regelbunden omprövning av de områden som klassificerats som mindre gynnade.

### Besläktade gemenskapsåtgärder

2.122 Det finns samband mellan får- och getskötsel och gemenskapsåtgärder såsom åtgärder för landsbygdsutveckling och miljöskydd, särskilt vad gäller jordbruket i mindre gynnade områden. Villkoren för stödberättigande för dessa åtgärder och nivån på gemenskapsstödet påverkar fårskötseln och jordbrukarnas

## KOMMISSIONENS SVAR

marknadsförhållanden och att inkomstbortfallet på grund av stabilisatorerna sannolikt skulle ha negativa konsekvenser. Den utvärderande studien kom fram till att producenter i mindre gynnade områden i genomsnitt klarade sig bättre än andra producenter. Man kan därför dra slutsatsen att instrumentet har fungerat som det var avsett.

**2.121** När det gäller klassificeringsförfarandet måste det påpekas att enligt gemenskapslagstiftningen om mindre gynnade områden (förordning (EG) nr 1257/1999, som ersatte förordning (EG) nr 950/97) består kommissionens behörighet endast av att kontrollera att de ändringar av förteckningen över mindre gynnade områden som föreslås av medlemsstaten överensstämmer med gemenskapens klassificeringskriterier. I denna förordning föreskrivs inte någon regelbunden översyn av statusen för redan klassificerade områden och den ger ingen möjlighet för kommissionen att föreslå en ändring av den godkända förteckningen eller att neka en ändring, om klassificeringskriterierna följs.

När det gäller ökningen av de mindre gynnade områdena som andel av total utnyttjad jordbruksareal, så berodde ökningen mellan 1975 och 1988 till stor del på anslutningen av Grekland, Spanien och Portugal och ökningen mellan 1988 och 1998 orsakades av anslutningen av Österrike, Finland och Sverige, eftersom alla dessa sex länder har en mycket stor andel mindre gynnade områden.

Kommissionen är medveten om att de mindre gynnade områdena kan komma att öka i omfattning och leda till ökning av antalet jordbrukare som är berättigade till tillägget. I förslaget till reform av ordningen förespråkade man därför att medlemsstaterna skall beakta ytterligare kriterier när de fastställer i vilka områden ersättningen kan betalas. Sådana områden får under alla omständigheter inte ligga utanför de mindre gynnade områdena.

**2.122** Kommissionen är medveten om kontaktpunkterna mellan get- och fåruppfödning och de åtgärder för landsbygdsutveckling som samfinansieras av EU. De effekter en del av dessa åtgärder (t.ex. investeringsstöd, etableringsstöd) har på de ekonomiska förhållandena för get- och fåruppfödare bör inte underskattas, men kommissionen önskar betona följande:

<sup>(92)</sup> 6,641 euro per tacka till producenter av tunga lamm och 5,977 euro per tacka/get till producenter av lätta lamm/getter.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

inkomster. Revisionsrätten fann att de nationella myndigheterna och kommissionens avdelningar inte beräknat vilken inverkan de olika systemen kan ha på budget, produktion och jordbrukarnas inkomster.

2.123 I revisionsrättens särskilda rapport nr 14/2000<sup>(93)</sup> om en grönare gemensam jordbrukspolitik rapporterades om överbetning på får- och getsektorn i delar av Grekland, Irland och Förenade kungariket (punkterna 23 och 24). Artikel 9 i rådets förordning (EG) nr 2467/98 stadgar att medlemsstaterna får tillämpa lämpliga miljöskyddsåtgärder på grundval av de särskilda förhållanden som råder i det område som används för produktion av får och getter. Grekland (för regionen Attica) och Förenade kungariket vidtog vissa åtgärder inom ramen för denna bestämmelse medan Irland år 1998 införde en tillfällig nationell övergripande plan för att avhjälpa problemet med överbetning på allmänningar<sup>(94)</sup> i avvaktan på beredningen av övergripande planer för allmänningar inom systemet för skydd av miljön på landsbygden.

**Kommissionens nya förslag beaktar inte samtliga brister som revisionsrätten påpekat**

2.124 Kommissionens förslag inriktas främst på fastställande av bidraget. När kommissionen aviserade sitt nya förslag medgav den att metoden för beräkning av bidraget var bristfällig, framför allt på grund av systemets komplexitet och avsaknaden av ett enhetligt tillvägagångssätt för medlemsstaterna.

2.125 Kommissionen föreslog ett schablonbidrag på 21 euro per djur. Detta bidrag grundar sig på det genomsnittliga bidraget från 1998 till 2000. Trots att detta schablonbidrag kommer att avhjälpa det gamla systemets tvetydigheter och osäkerhetsmoment återspeglar det inte situationen på marknaden.

## KOMMISSIONENS SVAR

- 1) Åtgärder för jordbruksmiljö innebär endast att jordbrukare kompenseras för de kostnader de åsamkats eller för utebliven inkomst i samband med fullgörandet av åtaganden som går utöver god jordbrukssed.
- 2) Syftet med kompensationsersättning till mindre gynnade områden är att kompensera för de påfrestningar som följer av permanenta naturliga handikapp som påverkar jordbruksverksamheten.

**2.123** Då man upprättade förslaget till reform av ordningen fäste man stor vikt vid miljöeffekterna av får- och getuppfödning. Inom ramen för regler om ömsesidig överensstämmelse med miljöskyddskrav som fastställs i förordning (EG) nr 1259/1999 är medlemsstaterna skyldiga att analysera jordbrukssektorernas miljöeffekter. De måste upprätta årliga rapporter om genomförandet av åtgärder och påföljder, inklusive en bedömning av deras effekter.

I förslaget till reform av ordningen förespråkade kommissionen upprättandet av en rapport där hänsyn tas särskilt till rapporter som läggs fram av medlemsstaterna och som bör utgöra en grund för kontroll av ömsesidig överensstämmelse med miljöskyddskrav.

**2.125** Schablonbidraget fastställdes med genomsnittet för 1998, 1999 och 2000 som utgångspunkt. Denna siffra (20,6 euro) och landsbygdstillägget på 6,641 euro avrundades uppåt till 21 euro respektive 7 euro. Då man lade fram förslaget följde kommissionen principen om budgetneutralitet och man beaktade behovet av att hålla sig inom ramarna för den budgetplan för jordbruksutgifter som fastställdes vid reformerna i Agenda 2000.

<sup>(93)</sup> EGT C 353, 8.12.2000.

<sup>(94)</sup> För vissa allmänningar inför den tillfälliga nationella planen en omedelbar minskning av antalet får med 30 % och en fixering av kvoterna för 1999 och 2000 till 70 % av 1998 års rättigheter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.126 En annan del av kommissionens förslag är införandet av specifika nationella kvoter. Denna åtgärd svarar på revisionsrättens kritik av den rådande situationen (se punkt 2.118) och bör välkomnas.

2.127 Brister som identifierats av revisionsrätten men som inte omfattas av det nya förslaget är avsaknaden av specifika och kvantifierade mål (se punkt 2.113) och medlemsstaternas underlåtenhet att lämna statistisk information om de bidragsansökningar som lämnats in (se punkt 2.117).

**Slutsats**

2.128 Vad gäller det nuvarande systemet visar revisionsrättens granskning att många av de brister som konstaterades i den särskilda rapporten nr 3/95 fortfarande kvarstår. De rekommendationer som gjordes i denna rapport följdes inte, vilket visas av avsaknaden av tydligt definierade mål och en regelbunden utvärdering av hur dessa uppnåtts (se punkt 2.113), bristerna vid fastställandet av baspriset, marknadspriset och den därav följande bidragsnivån (se punkterna 2.114–2.116), medlemsstaternas underlåtenhet att lämna statistiska uppgifter om bidragen (se punkt 2.117) och avsaknaden av en regelbunden översyn av klassificeringen av de mindre gynnade områdena (se punkt 2.121).

**2.128** I enlighet med vad revisionsrätten rekommenderade i den särskilda rapporten nr 3/95 utförde kommissionen en studie av ordningen, som avslutades 2000. På grundval av studien och kommissionens egna överväganden rörande främst tillämpningen av ordningen för tackbidrag, beslutade kommissionen att lägga fram sitt förslag till reform av ordningen i syfte att åtgärda de befintliga bristerna med hänsyn till nya erfarenheter och framtidsutsikterna för marknaden för fårkött.

Kommissionen kan instämma i många av revisionsrättens anmärkningar, vilka också sammanfaller med en del av resultaten i rapporten från denna utvärdering, särskilt avseende prisrapportering och den metodik som används för beräkning av bidraget. Ett antal av de brister som angavs i den särskilda rapporten nr 3/95 har behandlats. Det föreslås exempelvis att ordningen för gödning avskaffas.

Enligt gemenskapens lagstiftning om mindre gynnade områden består gemenskapens behörighet av att kontrollera att de ändringar av förteckningen över mindre gynnade områden som medlemsstaterna föreslår överensstämmer med gemenskapens klassificeringskriterier.

**Rekommendationer**

2.129 Utöver sitt nya förslag bör kommissionen

- a) fastställa specifika och kvantifierade mål som systemets resultat kan jämföras med,
- b) ompröva grunden för det schablonbidrag den föreslår skall införas,
- c) se till att medlemsstaterna uppfyller sina skyldigheter att lämna statistiska upplysningar inom utsatt datum,

**2.129** I utvärderingens slutsatser angavs ett antal möjligheter, bland annat bibehållit status quo, förbättringar av det befintliga systemet eller ändringar av ordningen. Med hänsyn till utvärderingens resultat betraktades det inte som godtagbart att behålla status quo. Det ansågs dessutom att det skulle innebära ett alltför omfattande administrativt arbete att försöka ändra den befintliga ordningen. Det är osäkert vilka resultat som kan uppnås. För att förbättra det nuvarande systemet skulle det krävas data och information av en kvalitet som, åtminstone på kort sikt, inte finns att tillgå.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) se över klassificeringen av områden som mindre gynnade områden, och
- e) granska samspelet mellan de olika gemenskapsåtgärder som påverkar sektorn för får- och getkött, i syfte att framlägga förslag för att förbättra deras verkningsgrad.

## KOMMISSIONENS SVAR

*I det utkast till förslag som lagts fram för budgetmyndigheterna anges att vissa delar av ordningen har fungerat bra, bl.a. individuella begränsningar, exempelvis genom att bibehålla sektorns jämvikt och stabilitet. Det anges också att den befintliga mekanismen, även om den kan vara osmidig, har inneburit en lämplig bidragsnivå.*

*Den viktigaste ändringen av ordningen består av att ersätta kompensationsbetalningen med ett schablonbidrag. Detta kommer att vara stabilt och förutsägbart, och eftersom det är ett känt och fast belopp kommer det att möjliggöra planering och förenkling av jordbruksförvaltningen. Det kommer att göra det möjligt för producenterna att på ett bättre sätt besvara signaler från marknaden. Genom denna förändring kommer det även att bli möjligt att förenkla bidragsordningens förvaltning och undvika behovet av betungande förfaranden för prisrapportering och invecklade beräkningar. Då förslaget innebär avlägsnande av anknytningen mellan bidrag, priser och produktion är det bättre anpassat till WTO:s mål. Ändringen till ett fast bidrag kommer även att leda till större säkerhet i budgeten, eftersom de fluktuationer i bidragets nivå som upplevts under senare år skulle försvinna.*

*Kommissionens förvaltning av den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker*

**Inledning**

2.130 I årsrapporten för budgetåret 1994 <sup>(95)</sup>, kommenterade revisionsrätten den allt större obalansen för vissa produkter på marknaden för frukt och grönsaker och den bristande kontrollen, vilket ledde till höga kostnader för återtagande i budgeten. År 1996 framlade kommissionen en reform av den gemensamma organisationen av marknaden (GOM), som trädde i kraft den 1 januari 1997 <sup>(96)</sup>.

2.131 I sin årsrapport för 1998 <sup>(97)</sup> utvärderade revisionsrätten i vilken utsträckning de nya åtgärderna inom ramen för reformen tog fasta på revisionsrättens kritik. Själva genomförandet av reformen ingick inte i granskningsområdet vid denna tidpunkt. Ändringar av den gemensamma organisationen av marknaden infördes i december 2000 <sup>(98)</sup> och trädde i kraft för regeringsåret 2001/2002.

<sup>(95)</sup> Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1994, kapitel 2 (EGT C 303, 14.11.1995).

<sup>(96)</sup> Rådets förordning (EG) nr 2200/96 av den 28 oktober 1996 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker, rådets förordning (EG) nr 2201/96 av den 28 oktober 1996 om den gemensamma organisationen av marknaden för bearbetade produkter av frukt och grönsaker, rådets förordning (EG) nr 2202/96 av den 28 oktober 1996 om att inrätta ett system med stöd till producenter av vissa citrusfrukter (EGT L 297, 21.11.1996).

<sup>(97)</sup> Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1998, kapitel 2 (EGT C 349, 3.12.1999).

<sup>(98)</sup> Rådets förordning (EG) nr 2699/2000 av den 4 december 2000 (EGT L 311, 12.12.2000, s. 9).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.132 I denna rapport granskas i vilken utsträckning genomförandet av åtgärderna inom ramen för 1996 års reform tagit upp tidigare problem. I rapporten granskas även i vilken utsträckning de senaste ändringarna är avsedda att ta upp återstående brister.

2.133 Granskningen koncentrerades på de viktigaste delarna av reformen, som var avsedd att minska strukturella obalanser, stärka producentorganisationernas roll och öka medlemskapet i dem, finansieringen av dem och deras operativa program. Även förvaltningen av återtagandet från marknaden och bearbetningen av vissa frukter (persikor, päron och citrusfrukter) granskades. Arbetet på fältet genomfördes i de fem största producerande medlemsstaterna, dvs. Grekland, Spanien, Frankrike, Italien och Nederländerna, där EUGFJ:s utgifter för driftsfonder, operativa program, återtaganden eller bearbetning är som störst.

**Produktionen är koncentrerad till de södra delarna av EU och är fortfarande fragmentarisk**

2.134 Produktionen av färska frukter och grönsaker i EU uppgår för närvarande till cirka 30 respektive 55 miljoner ton. EU:s produktion är i huvudsak koncentrerad till de södra medlemsstaterna, med Italien som största producent med en produktion på 25 miljoner ton, följt av Spanien (21 miljoner ton). Räknat i produktionsvärde står dessa två medlemsstater för 50 % av EU:s totala saluförda produktion (se **tabell 2.7**). Sedan 1980 har volymen av EU:s produktion av frukt ökat med 12 % och grönsaksproduktionen med 20 %. Konsumtionen av färska frukter och grönsaker har varit stabil på omkring 29 respektive 41 miljoner ton, men ökar vad gäller bearbetad frukt, framför allt fruktjuice.

2.135 Produktionen av färskvaror kännetecknas av stora volymmässiga variationer till följd av klimatförhållandena. Medan ett litet antal stora återförsäljare har dominerat marknaden på efterfrågesidan har utbudet varit spritt och fragmenterat.

**2.132** Kommissionen påminner om att syftet med de förslag man lämnade till rådet i juli 2000 var att, utan att det påverkar den rapport som kommissionen utarbetat i enlighet med förordning (EG) nr 2200/96, åtgärda "fyra viktiga problem [...] som måste lösas snarast möjligt". Det gällde bristande flexibilitet i den dåvarande ordningen för bearbetade tomater, storleken på garantikvantiteterna (kvoter eller trösklar) för bearbetade tomater, päron och citrusfrukter, förenkling av driftsfondssystemet samt förbättring av förvaltningen av bidragen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Lagstiftningsram och budgetmässig betydelse**

2.136 Denna sektor styrs av två gemensamma organisationer av marknaden, en för färska och en för bearbetade produkter. De använder sig av följande huvudsakliga metoder:

- a) Incitament för producenter att gå med i producentorganisationer för att främja produktionen och kanalisera försäljningen genom dem.
- b) Finansiering av återtaganden av överskottsproduktion för att stabilisera priserna.
- c) För vissa färska frukter och grönsaker avsedda för bearbetning betalades produktionsstöd till producenterna; före ändringarna år 2000 betalades produktionsstöd för persikor och päron till bearbetande företag under förutsättning att de betalade producenter med vilka de slutit avtal ett visst minimipris.

**Tabell 2.7 — Värdet på saluförd produktion av färsk frukt och färska grönsaker i medlemsstaterna, värdet på produktion som saluförts genom producentorganisationer**

(miljoner euro)

Medlemsstater	Totalt Saluförd produktion		Saluförd produktion för alla producentorganisationer	
	Genomsnitt 1999/2000 Värde	%	Värde	% av totala värdet av den saluförda produktionen
	(1)	(2)	(3)	(4=3:1)
B	1 038,43	3	738,14	71
DK	167,50	1	48,54	29
D	1 735,84	6	593,97	34
EL	2 159,38	7	325,00	15
E	6 768,57	22	3 391,51	50
F	4 889,19	16	2 709,93	55
IRL	186,51	1	17,62	9
I	8 700,00	28	2 347,84	27
L	5,00	0	0,00	0
NL	2 279,00	7	1 618,61	71
A	344,11	1	59,88	17
P	782,49	3	61,13	8
FIN	174,61	1	22,51	13
S	166,22	1	67,02	40
UK	1 740,96	6	457,91	26
<b>Totalt EU</b>	<b>31 137,81</b>	<b>100</b>	<b>12 459,61</b>	<b>40</b>

Källa: Rapport från kommissionen till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 (KOM(2001)36 slutlig).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.137 Sedan 1996 har gemenskapens årliga utgifter för frukt och grönsaker (med undantag för bananer)<sup>(99)</sup> uppgått till omkring 1 300 miljoner euro, cirka 3 % av de totala utgifterna för EUGFJ:s garantisektion (se **tabell 2.8**). Värdet av denna produktion uppgår till cirka 15 % av EU:s totala jordbruksproduktion. På det stora hela har trenden för utgifterna för återtaganden varit sjunkande och varierat mellan ungefär 100 och 300 miljoner euro. År 2000 uppgick utgifterna till 169 miljoner euro. Utgifterna för driftsfonder som förvaltas av

**Tabell 2.8 — Totala utgifter från 1994 till 2000 för den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker**

(miljoner euro)

Budgetpost	Rubrik	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	<b>Frukt &amp; grönsaker – färska</b>							
1-1500	Exportbidrag	187	203	73	67	41	23	33
1-1501	Återtaganden	390	360	164	294	138	91	169
1-1502	Driftsfond – producentorganisation	2	0	0	6	239	256	270
1-1504	Hasselnötter	0	0	0	0	4	5	10
1-1505	Röjning	0	127	108	0	67	20	0
1-1506	Konsumtionsfrämjande åtgärder	9	6	7	0	0	0	0
1-1507	Nötter	89	75	80	77	110	94	107
1-1508	Bananer	138	116	203	206	208	178	235
1-1509	Andra interventioner	9	11	21	19	34	15	9
<b>1-150</b>	<b>Totalt färska</b>	<b>824</b>	<b>898</b>	<b>656</b>	<b>669</b>	<b>841</b>	<b>682</b>	<b>833</b>
	<b>Frukt &amp; grönsaker - bearbetade</b>							
1-1510	Exportbidrag	30	36	25	17	18	17	13
1-1511	Produktionsstöd – tomater	362	377	357	372	328	322	279
1-1512	Produktionsstöd – fruktprodukter	97	111	138	144	87	94	84
1-1513	Produktionsstöd – torkade druvor	109	122	130	121	115	128	122
1-1514	Produktionsstöd – ananaskonserver	4	5	17	4	6	8	5
1-1515/1503	Ersättning – citrusfrukter	130	282	235	244	113	203	215
1-1516	Produktionsstöd – hallon	1	1	1	1	0	1	1
1-1517	Särskilda åtgärder (sparris)	0	0	0	0	3	2	1
1-1519	Andra interventioner	0	0	0	0	0	0	0
<b>1-151</b>	<b>Totalt bearbetade</b>	<b>733</b>	<b>934</b>	<b>903</b>	<b>903</b>	<b>670</b>	<b>775</b>	<b>720</b>
1-159	Annat (= återvinning)	0		0	-3	0	0	-2
	<b>Totalt färska &amp; bearbetade</b>	<b>1 557</b>	<b>1 832</b>	<b>1 559</b>	<b>1 569</b>	<b>1 511</b>	<b>1 457</b>	<b>1 551</b>

Källa: Sincom.

<sup>(99)</sup> Den gemensamma organisationen av marknaden för bananer är föremål för en särskild granskning.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

producentorganisationer, och som inrättades genom 1996 års reform, steg från 239 miljoner euro år 1998 till 270 miljoner euro år 2000.

**Huvudsakliga problem som revisionsrätten konstaterat tidigare och 1996 års reform**

2.138 1996 års reform tog upp vissa av de problem som revisionsrätten identifierat 1994 vad gäller:

- a) avsaknaden av eller otillräckliga resurser för producentorganisationerna,
- b) det begränsade medlemskapet i producentorganisationer,
- c) den oacceptabelt höga nivån på återtaganden för vissa produkter och de bristfälliga förfarandena för återtagande,
- d) ineffektiva metoder för fastställande av priser och stödnivåer för bearbetade produkter,
- e) tröskelmekanismens begränsade roll<sup>(100)</sup> som en metod att minska överskottsproduktion,
- f) bristfälliga kontroller och otillräcklig övervakning.

De ändringar som gjorts anges i punkterna 2.139 till 2.142.

## Förstärkande av producentorganisationernas roll

2.139 Genom 1996 års reform försökte man minska återtagandena genom att kanalisera en större del av produktionen till marknaden. För att uppnå detta förstärkte man producentorganisationernas roll och gav jordbrukarna incitament att delta i dessa. Genom reformen inrättades även driftsfonder för erkända

**2.139** Kommissionen betonar att de två möjliga sätten att använda driftsfonder, dvs. antingen finansiering av operativa program eller finansiering av återtaganden, är två åtgärder som kompletterar varandra och som båda bidrar till styrningen av marknadens konjunkturella funktion respektive dess strukturella aspekter.

<sup>(100)</sup> Kompensation för återtagande och produktionsstöd minskas under det påföljande året om de kvantiteter som återtagits eller som bearbetats överskrider de fastställda gränserna (interventionströsklar och bearbetningströsklar). Tröskelmekanismen var ineffektiv eftersom den inte hade någon omedelbar inverkan på produktionen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

producentorganisationer. Dessa fonder samfinansierades av gemenskapen och producenterna själva. De skulle i huvudsak användas till att genomföra operativa program, som godkänts av medlemsstaterna, för att anpassa produktionen till efterfrågan och förbättra kvaliteten och marknadsföringen. De kunde även användas till att komplettera gemenskapens betalningar för återtaganden och till att betala kompensation för återtagande av andra produkter som inte var berättigade till gemenskapsstöd.

## Sänkta stödnivåer

2.140 Genom 1996 års reform begränsades de kvantiteter som kunde återtas, sänktes stödnivån och förenklades systemet. Den gemensamma organisationen av marknaden krävde också att produkter destruerades endast som en sista utväg, med prioritering av gratis distribution, avyttring i form av djurfoder, bearbetning och icke-livsmedelsbruk. Interventionströsklarna kvarstod som en kompletterande åtgärd under en övergångsperiod (fram till 2002).

2.141 För att uppmuntra producentorganisationerna att låta bearbeta sina produkter hellre än att ty sig till återtaganden började produktionsstödet för citrusfrukter betalas direkt till dem i motsats till stödet för bearbetade persikor och päron som fortsättningsvis betalades till bearbetarna. För citrusfrukter gällde sänkningarna av stödet<sup>(101)</sup> till följd av överskridanden av bearbetningströskeln producentorganisationerna och för persikor och päron gällde de bearbetarna.

## Bättre kontroller och bättre övervakning

2.142 Ändringarna för att förbättra kontrollerna och övervakningen skulle omfatta nya och striktare villkor för godkännande av producentorganisationer. Ett formellt godkännande av operativa program på medlemsstatsnivå och övervakning av genomförandet av dem infördes. Nya bestämmelser om återtagande inrättades. En särskild inspektörskår bestående av nationella tjänstemän och kommissionens tjänstemän skulle införas för att övervaka att kontrollerna genomfördes på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna. Slutligen krävde reformen att kommissionen rapporterade till rådet om genomförandet av 1996 års reform före den 31 december 2000.

<sup>(101)</sup> Proportionella sänkningar av det påföljande årets stödnivå om tröskeln överskrids.



**Genomförandet av 1996 års reform var endast delvis framgångsrikt**

Producentorganisationernas resultat har varierat

*Problem med finansieringen av producentorganisationer*

2.143 Gemenskapens medfinansiering av producentorganisationernas driftsfonder var underkastad en dubbel begränsning: gemenskapens bidrag till en enskild producentorganisation kunde inte överskrida 4,5 % av värdet på organisationens saluförda produktion men det totala belopp som gavs till alla producentorganisationer kunde inte överskrida 2,5 % av det totala värdet på produktion som saluförts genom EU:s samtliga producentorganisationer. Således kunde de underrättas om vilka belopp som fanns tillgängliga varje år först efter att programmet för budgetåret i fråga hade genomförts. Gränsen på 4,5 % kunde därför inte garanteras för de enskilda producentorganisationerna vilket skapade osäkerhet i fråga om det stödbelopp de skulle få.

2.144 Värdet på den produktion som saluförs genom producentorganisationerna varierar mycket mellan organisationerna (se **tabell 2.7**): det genomsnittliga värdet på av producentorganisationerna saluförd produktion varierar mellan 1,46 miljoner euro i Portugal och 145 miljoner euro i Nederländerna (se **tabell 2.9**). Dessutom fick ungefär 10 % av producentorganisationerna 50 % av EU:s totala stöd till ett genomsnittligt belopp av nästan 2 miljoner euro per organisation. I motsats till detta fick 47 % av producentorganisationerna mindre än 100 000 euro <sup>(102)</sup>.

2.145 Till följd av detta nådde resurserna inte medlemsstaterna i proportion till nivån på och värdet av deras totala produktion. Detta beror på att både antalet producentorganisationer och jordbrukarnas deltagandenivå varierar mellan medlemsstaterna, vilket leder till stora skillnader i den andel av totalproduktionen som saluförs genom producentorganisationerna. Nederländerna, som står för omkring 7 % av den totala EU-produktionen räknat i värde, fick till exempel 15 % av driftsfondsmedlen. Däremot fick Italien och Grekland som står för 28 % och 7 % av produktionen räknat i värde 21 % respektive mindre än 1 % av medlen (se **tabell 2.10**). Även på regional nivå inom

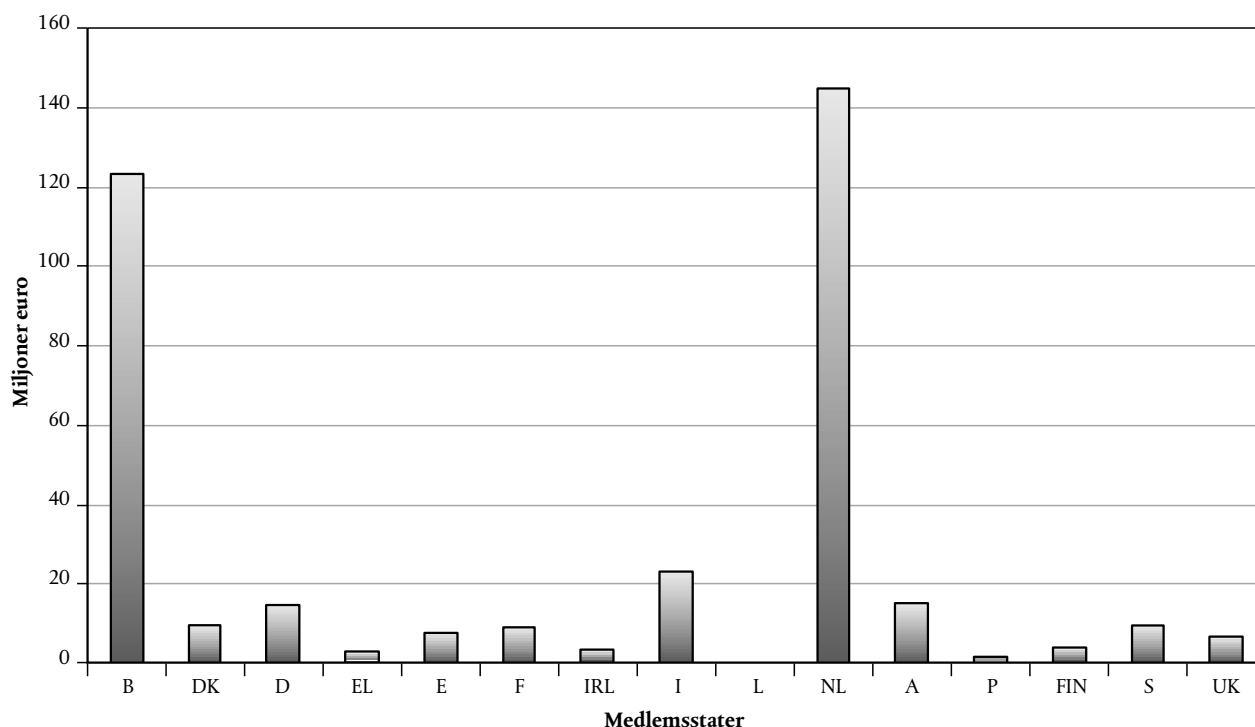
**2.144** I sitt meddelande till rådet och parlamentet i juli 1994 <sup>(1)</sup> om gemenskapspolitikens utveckling och framtid inom sektorn för frukt och grönsaker, föreslog kommissionen att stödet till producentorganisationer skulle "minska i proportion till deras storlek". Syftet med detta förslag var att man i större utsträckning skulle beakta de särskilda problem som vidhäftar små producentorganisationer, men kritiken var så omfattande att kommissionen fann det lämpligt att inte ta med förslaget i meddelandet i oktober 1995. Det måste dessutom påpekas att det inte finns något klart samband mellan omsättningen för en producentorganisation och antalet medlemmar eller deras omsättning. En "stor" producentorganisation kan med andra ord utgöras av ett stort antal småproducenter.

**2.145** En av de viktigaste delarna av denna reform var att merparten av gemenskapsstödet till denna sektor skulle koncentreras till producentorganisationerna. För bedömning av stödets fördelning mellan medlemsstaterna förefaller det därför lämpligt att jämföra stödet med värdet av den produktion som producentorganisationerna saluför i varje medlemsstat. Den genomsnittliga situationen var följande under perioden 1997–2000:

<sup>(102)</sup> Rapport från kommissionen till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker (KOM(2001) 36 slutlig, punkt 2.5, s. 24).

<sup>(1)</sup> KOM(94) 360 slutlig av den 27 juli 1994.

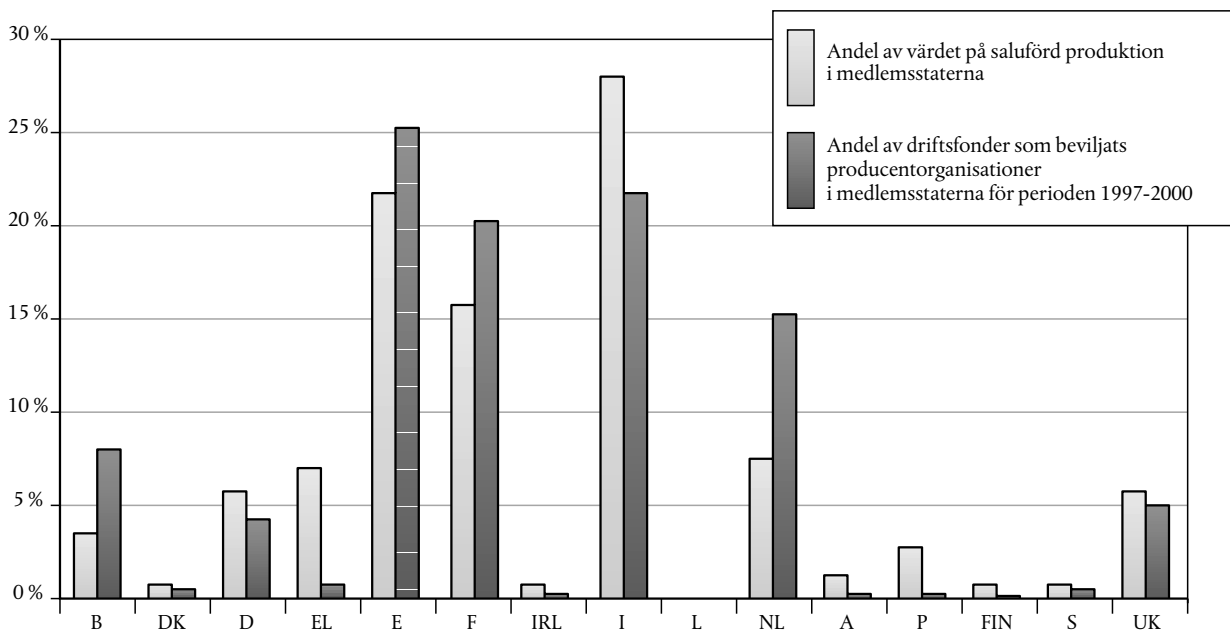
**Tabell 2.9 — Genomsnittligt värde på produktion av färsk frukt och färsk grönsaker som saluförts av producentorganisation med ett operativt program**



Anm.: Detta diagram visar att det genomsnittliga värdet på produktion som saluförts av producentorganisationer i Belgien och Nederländerna var åtminstone 6–7 gånger större än i övriga medlemsstater.

Källa: Kommissionens rapport till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 - KOM(2001)36 slutlig.

**Tabell 2.10 — Färsk frukt och färsk grönsaker: värdeandel av produktionen som saluförts av medlemsstaterna jämfört med andelen för driftsfonder som beviljats deras producentorganisationer för perioden 1997–2000**



Anm.: Detta diagram visar att det inte finns något större samband mellan värdet av medlemsstaternas saluförda produktion och den finansiering som beviljas deras producentorganisationer.

Källa: Kommissionens rapport till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 - KOM(2001)36 slutlig och finansiella rapporter 1997–2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

medlemsstaterna var fördelningen av resurser skev. I Italien gick till exempel 90 % av medlen till producentorganisationerna i norr trots att produktionen är koncentrerad till de centrala och södra delarna av landet.

## KOMMISSIONENS SVAR

Medlemsstat	Medlemsstatens producentorganisationers andel av totalproduktionen för gemenskapens samtliga producentorganisationer (%)	Medlemsstatens andel av gemenskapsstödet till driftsfonder (%)
Belgien	6	7
Danmark	0,5	0,4
Tyskland	5	4
Grekland	2	0,9
Spanien	25	26
Frankrike	22	22
Irland	0,2	0,2
Italien	20	21
Nederländerna	14	14
Österrike	0,4	0,3
Portugal	1	0,2
Finland	0,2	0,0
Sverige	0,5	0,4
Förenade kungariket	4	4

Av dessa uppgifter framgår det att det enda egentliga problemet gäller Portugal och Grekland. I de båda medlemsstaterna har producentorganisationerna faktiskt, vilket kommissionen redan påpekat i sin rapport från december 2000, en svag position när det gäller saluförd produktion och andelen av dessa producentorganisationer som ansöker om driftsfondsstöd är lägre än i resten av gemenskapen. Detta förhållande gäller dock endast den produktion som säljs på färskvarumarknaden. Gemenskapsstödet för bearbetning och export är däremot större i medelhavsområdet än i andra delar av gemenskapen.

I sitt meddelande från juli 1994 avrådde kommissionen från ett allmänt införande av hektarstöd inom sektorn för frukt och grönsaker. Ett sådant system skulle göra det möjligt att knyta det ekonomiska stödet direkt till den kvantitet varje enskild producent framställer. Då rådet och parlamentet beslutade om och godkände reformen i oktober 1996 följde man kommissionens vägledning i detta avseende

*Förordningarnas komplexitet har lett till olämpliga och inkonsekventa åtgärder inom de operativa programmen*

2.146 Förfarandena för genomförande gav medlemsstaterna ansvaret för godkännande av operativa program som föreslogs av producentorganisationerna. Förfarandena var emellertid invecklade och tungrodda. I vissa fall lämnade de ett betydande manöverutrymme för medlemsstaterna och producentorganisationerna och var känsliga för feltolkningar, vilket visades av de över 130 förklarande meddelanden som kommissionen

**2.146–2.149** Kommissionen påminner om att anledningen till att man beslutat att genomföra tillämpningsföreskrifterna för driftsprogrammen stegvis är att man beaktar subsidiaritetsprincipen, för att undvika ett alltför teknokratiskt tillvägagångssätt med bristfällig verklighetsanknytning och för att göra det möjligt för varje producentorganisation att använda gemenskapens medel på det sätt som bäst kan åtgärda de konkreta lokala problem de ställs inför. Det är

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

utfärdade till följd av de många förfrågningarna från medlemsstaterna <sup>(103)</sup>.

2.147 Kommissionen specificerade inte kriterierna för operativa program tillräckligt. Två år efter att de infördes hade kommissionen utarbetat endast en ofullständig lista över icke stödberättigande åtgärder <sup>(104)</sup>. Vissa undantag från att allmänna produktionskostnader, allmänna omkostnader och enskilda åtgärder som direkt gagnar ett begränsat antal medlemmar inte skall vara stödberättigande tilläts också. Detta har lett till att genomförandet i de olika medlemsstaterna, och till och med mellan regionerna inom dem, varierat och till att ottydliga program godkänts.

2.148 Eftersom kommissionen inte fastställde hur den ville att producentorganisationernas utgifter skulle klassificeras antogs varierande praxis i medlemsstaterna/regionerna. Olika åtgärder togs upp under samma rubrik, vilket gjorde det svårt att extrahera tillförlitliga uppgifter för utvärdering.

2.149 På grund av att vissa undantag som kommissionen medgav i förordning (EG) nr 1647/98 var inexakta kunde vissa inkonsekvenser konstateras i medlemsstaterna. Producentorganisationer som besöktes i Spanien, Frankrike och Italien avsatte en betydande del av sina program till finansiering av allmänna omkostnader och andra allmänna kostnader på bekostnad av åtgärder som mera direkt skulle ha förbättrat deras konkurrenskraft och resultat. Exempel på höga personalkostnader förekom särskilt i Emilia-Romagna, i vissa fall uppgående till mer än 50 % av de totala utgifterna för programmet. För de fyra producentorganisationer som besöktes i Andalusien uppgick de allmänna omkostnaderna och personalkostnaderna till cirka 70 % av programmets utgifter. Höga ersättningar från producentorganisationerna till enskilda medlemmar noterades i Frankrike. Trots att det fanns ett tydligt behov av investeringar i datateknik i de franska producentorganisationerna, var utgifterna på detta område mycket låga.

## KOMMISSIONENS SVAR

*detta som har gjorts, först genom förordning (EG) nr 411/97 som endast omfattade en allmän ram, genom tolkningsmeddelanden som har gjort det möjligt att avgränsa de faktiska förhållandena, genom förordning (EG) nr 1647/98 där det fastställs en ej uttömmande förteckning över utgifter som inte är stödberättigande samt genom förordning (EG) nr 609/2001 där det fastställs vilka åtgärder och utgifter som är, respektive inte är, stödberättigande.*

*Revisionsrätten hävdar att kommissionen inte tillräckligt exakt har klassificerat producentorganisationernas olika utgifter och inte har ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt ett "tydligt behov av investeringar i datateknik i de franska producentorganisationerna". Kommissionen påminner om att när det gäller driftsprogrammen har man velat undvika att, utan garantier för effektiviteten, överta producentorganisationernas roll.*

*Kommissionen välkomnar revisionsrättens kritik rörande bristande sammanhang mellan återtaganden och byggande av växthus eller nya odlingar. Denna punkt har möjligen inte uppmärksamats tillräckligt tidigare och den bör granskas på nytt.*

<sup>(103)</sup> På begäran av medlemsstater beträffande bestämmelser i förordningarna sänder kommissionen tolkningsmeddelanden gällande dessa. Dessa tolkningsmeddelanden antas vanligen av kommissionen vid förvaltningskommitténs sammanträde och sänds till alla medlemsstater. Tolkningsmeddelanden är inte bindande.

<sup>(104)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1647/98 (EGTL 210, 28.7.1998, s. 59).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.150 Vissa åtgärder inom ramen för de operativa programmen var inte förenliga med situationen på marknaden. I Spanien finansierade till exempel vissa producentorganisationer nya apelsinodlingar och byggande av växthus för tomater trots att de tidigare hade återtagit 30 % respektive 40 % av produktionen av apelsiner och tomater.

*Många producenter är ännu inte övertygade av fördelarna med producentorganisationer*

2.151 Man förväntade sig att reformen skulle medföra ett ökat medlemskap i producentorganisationer på grund av den ökade finansieringen av dessa. I Grekland och södra Italien fortsatte emellertid producenterna att själva sälja sina produkter snarare än att ansluta sig till producentorganisationer. Producentorganisationernas begränsade utnyttjande av operativa program i dessa regioner visade att de var nöjda med att ansöka om kompensationsstöd för återtagande eller bearbetning utan att göra några allvarliga försök att anpassa sin produktion till marknaden.

2.152 Enskilda producenter som inte gick med i någon organisation och därmed inte var skyldiga att följa deras bestämmelser kunde trots det söka stöd för återtagande och bearbetning, om än till en något lägre procentsats på 90 %. De kunde dessutom sälja sin produktion på den lokala marknaden, i vissa fall till bättre pris än de som erbjöds av de lokala producentorganisationerna.

*Andelen produkter som saluförs genom producentorganisationer är fortfarande för liten för att de potentiella fördelarna skall uppnås*

2.153 På europeisk nivå steg värdet på den produktion som salufördes genom producentorganisationer mellan 1997 och 1999 endast med 5 % till 40 % av den totala produktionen, vilket tydligt understeg kommissionens ursprungliga målsättning på 60 %. I enskilda medlemsstater varierade nivån för den produktion som salufördes genom producentorganisationer från cirka 70 % för Nederländerna, där producenterna är välorganiserade, till så litet som 8 % för Portugal, där detta inte är fallet (se **tabell 2.7**). På regional nivå förekom liknande skillnader. I Italien varierade till exempel den produktion som salufördes genom producentorganisationer från cirka 62 % i den norra delen av landet till 31 % i den södra delen och så litet som 7 % i mellersta Italien.

2.151 Kommissionen beklagar den bristande effektiviteten inom vissa producentorganisationer. Man betonar att i den gemensamma organisationen av marknaderna fastställs som det främsta målet att producentorganisationerna skall anpassa sin produktion till marknadens efterfrågan, avseende såväl kvantitet som kvalitet. Kommissionen påminner om att det är medlemsstaterna som ansvarar för godkännande av producentorganisationer (och för återkallande av sådana godkännanden). Kommissionen kommer att utöka sina kontroller för att åtgärda de förhållanden revisionsrätten beskriver.

2.152 Återtagandena är inte avsedda att "belöna" de producenter som är medlemmar i en producentorganisation genom att öka deras inkomster, utan det är en makroekonomisk åtgärd i syfte att utjämna den totala produktionens konjunkturbetingade svängningar och främja dess anpassning till efterfrågan i ett kort perspektiv. Att inte låta enskilda producenter omfattas av denna åtgärd skulle leda till att de för ut produkter på marknaden för vilka det inte finns någon efterfrågan. Detta skulle ha en negativ inverkan på marknadspriset, vilket drabbar samtliga producenter (särskilt drabbas dock de producenter som är medlemmar av producentorganisationer, då deras åtgärder förlorar effekt). Samma resonemang kan tillämpas på stödet till bearbetning.

2.153 Att 60 % av gemenskapsproduktionen av frukt och grönsaker kommer att saluföras genom producentorganisationer är endast en prognos som användes vid upprättandet av den finansieringsöversikt som åtföljde 1995 års reformförslag. Den användes även som prognos i motiveringen i förslaget till rådet i juli 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Förvaltningen av återtaganden är fortfarande bristfällig och sänkningarna av stödet till följd av överproduktion är ineffektiva

2.154 Genom 1996 års reform har man lyckats minska utgifterna för återtaganden. År 2000 uppgick dessa till 10 % (169 miljoner euro) av utgifterna för den gemensamma organisationen av marknaden, jämfört med 25 % (390 miljoner euro) år 1994. På medlemsstatsnivå var utgifterna för återtaganden fortfarande höga i de länder där producenterna inte ännu hade anslutit sig till producentorganisationer. År 2000 uppgick till exempel stödet för återtaganden i Grekland och Italien till cirka 52 miljoner euro jämfört med endast 1,7 miljoner euro i Nederländerna. Det handlade om samma produkter som år 1994, dvs. äpplen, persikor, nektariner, apelsiner och blomkål som sammanlagt stod för mer än 75 % av stödet för återtaganden år 2000. Detta ger en hänvisning om att anpassningen av dessa marknader har varit otillräcklig. Under regleringsåren 1999/2000 överskred återtagandena av persikor, nektariner och blomkål sina interventionströsklar. Strukturöverskott förekommer fortfarande på europeisk nivå, särskilt vad gäller nektariner och persikor.

2.155 Sänkningarna av stöd, som beräknas av kommissionen <sup>(105)</sup> för överskridande av gränserna för återtagande, var för låga för att ha någon avskräckande effekt. Vad gäller blomkål ledde till exempel ett överskridande av interventionströskeln med 6,3 % år 1997/1998 till en sänkning av stödet med endast 0,34 %. Detta förhindrade inte en betydande ökning av produktionen under det följande året och därmed till att trösklarna överskreds med 7,8 % respektive 51 % för 1998/1999 och 1999/2000. Motsvarande sänkningar av stödet uppgick endast till 0,4 % respektive 2,36 %. Samma sak kunde iakttas i fråga om nektariner där ett

**2.154** Kommissionen anser att det möjligen är allt för tidigt att dra några definitiva slutsatser om effekterna av 1996 års reform beträffande återtaganden efter det att den har tillämpats under endast tre regleringsår. Återtagandena har under dessa tre regleringsår begränsats till 60 %, 50 % respektive 40 % av de saluförda kvantiteterna. Den slutliga gränsen, som skall tillämpas från och med regleringsåret 2002/2003, kommer dock att, i relation till den faktiskt saluförda kvantiteten, ligga på 5 % för citrusfrukter, 8,5 % för äpplen och päron och 10 % för övriga berörda produkter. Detta är särskilt viktigt inom t.ex. sektorn för persikor och nektariner, där odlingarna är fleråriga och anpassningen därför måste utvärderas på lång sikt.

**2.155** Kommissionen betonar att för att 1996 års reform skall leda till minskade återtaganden måste dels den kvantitet som kan omfattas av återtagande minskas och dels måste gemenskapsersättningen för återtaganden minskas stegvis. Interventionströsklarna har under övergångsperioden, då begränsningen av de kvantiteter som kan omfattas av återtagande var fortsatt hög (60 %, 50 %, 40 %), behållits endast för att undvika att reformen, under de första tillämpningsåren, leder till att producenterna lättare får tillgång till återtagande än före denna reform. Kommissionen har således fortsatt att tillämpa interventionströsklarna på samma sätt som de tidigare använts av rådet.

<sup>(105)</sup> Kommissionen beräknar sänkningarna genom att dividera de återtagna kvantiteterna utöver interventionströskeln med den totala produktionen. Resultatet tillämpas därefter som en sänkning av följande års stöd. För regleringsåret 1998/1999 hade till exempel gränsen för återtagande fastställts till 111 300 ton. Återtagandena uppgick till 120 064 ton, vilket innebar ett överskridande av tröskeln med 8 764 ton, dvs. 7,8 %. Stödet borde därefter ha sänkts med 7,8 %. Kommissionens sänkning av stödet var emellertid mycket lägre, eftersom den i sina beräkningar dividerade överskridandet (8 764 ton) med den totala produktionen (2 226 908 ton), vilket innebar en sänkning av stödet med endast 0,4 %. Således sänktes stödet följande år endast med denna procentandel.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

överskridande med 150 % under regleringsåret 1999/2000 ledde till en sänkning på endast 15 %. Trots att detta tillvägagångssätt inte är inkorrekt, är det högst ineffektivt för marknadsförvaltningssyften. Detta system för sänkning av stödet avvek från det system som kommissionen tillämpade för bearbetningsstödet, där sänkningarna var lika med den produktion som överskred tröskeln. Om ett sådant system hade gällt för blomkål under regleringsåren 1997/1998, 1998/1999 och 1999/2000 skulle stödet ha sänkts med 6,3 %, 7,8 % respektive 51 %, vilket skulle ha ökat EU:s budgetinkomster med ca 1,8 miljoner euro.

2.156 Inkonsekvenser konstaterades i kommissionens uppgifter om återtaganden. Kommissionen offentliggjorde <sup>(106)</sup> uppgifter om att 118 908 ton blomkål hade återtagits under 1997/1998, 120 064 ton under 1998/1999 och 170 502 ton under 1999/2000. Dessa tal hade meddelats av medlemsstaterna och användes utan verifiering av kommissionen för att beräkna överskridandet av tröskeln och motsvarande sänkningar av följande regleringsårs återtagandestöd. Det stöd som kommissionen utbetalade för dessa regleringsår uppgick emellertid till 16 miljoner euro, 10,3 miljoner euro och 15,4 miljoner euro, vilket grundades på faktiska återtaganden uppgående till 172 181 ton, 116 696 ton och 184 042 ton, utan att korrekt sänkning av stödbeloppet tillämpades. Om man hade använt sig av den metod för sänkning av stödet som gäller för stöd till bearbetning, skulle stödet för blomkål under 1998/1999 ha sänkts till 63,27 euro/ton i stället för 88,49 euro/ton, vilket skulle ha lett till ytterligare inbesparingar på cirka 2,9 miljoner euro. För 1999/2000 skulle man ha gjort en ytterligare inbesparing på 3,5 miljoner euro enligt samma metod. Det förekommer också inkonsekvenser i siffrorna för återtagande av persikor och nektariner för regleringsåret 1999/2000.

**2.156** En eventuell minskning av gemenskapsersättningen för återtagande till följd av att en interventionströskel överskridits får endast genomföras före regleringsårets början. I annat fall skulle producenterna med visst fog kunna anse att de alltför sent har informerats om åtgärder som påverkar deras investeringar, vilket skulle kunna leda till kritik från revisionsrätten gentemot kommissionen.

Fastställande av att tröskeln överskridits måste göras på grundval av en förskjuten tidsperiod som motsvarar regleringsåret (i enlighet med artikel 27.1 i förordning (EG) nr 2200/96), men inte på grundval av själva regleringsåret. Fastställandet av att tröskeln för blomkål har överskridits görs exempelvis på grundval av perioden mellan den 1 mars och den 28 februari, medan regleringsåret för blomkål löper mellan den 1 maj och den 30 april. De 118 909 ton som nämns i EGT, och som revisionsrätten hänvisar till, motsvarar de återtaganden som medlemsstaterna meddelade kommissionen i april 1998 för perioden mellan den 1 mars 1997 och den 28 februari 1998. De 172 181 ton som revisionsrätten nämner motsvarar en annan period, nämligen den 1 maj 1997 till och med den 30 april 1998.

Även om man väljer en annan motsvarande förskjuten period kan det, när kommissionen granskar om interventionströsklarna har överskridits, hända att de uppgifter medlemsstaterna lämnar till kommissionen om återtagande av vissa produkter måste ändras i efterhand på grund av tidsfristerna. Som angivits ovan kan kommissionen, med hänsyn till berättigade förväntningar, inte ändra gemenskapsersättningen för återtaganden under ett pågående regleringsår, även om den uppdaterade informationen visar att detta är påkallat. Kommissionen har dock inlett ett förfarande för räkenskapsavslutning gentemot en medlemsstat som har lämnat alltför låga uppgifter.

<sup>(106)</sup> EGT L 151, 21.5.1998, s. 24, EGT L 124, 18.5.1999, s. 3, EGT L 108, 5.5.2000, s. 8.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.157 Uppgifter som meddelades av kommissionen visade att cirka 24 miljoner euro (3,6 %) av producentorganisationernas driftsfonder användes under genomförandeperioden 1997–2000 för att komplettera gemenskapsbetalningarna och kompensera för återtaganden av produkter som inte omfattades av gemenskapsstöd. Uppgifter som medlemsstaterna tillställde revisionsrätten visade i vissa fall andra belopp än de som kommissionen registrerat <sup>(107)</sup>. Detta tydde på inkonsekvent klassificering och utgifter för åtaganden som kan leda till överträdelse av förordning (EG) nr 2200/96 vad gäller de kvantiteter som är berättigade till ersättning för återtagande.

2.158 De åtgärder som kommissionen införde för att öka gratisutdelningen av återtagna produkter var inte tillräckligt effektiva. Följaktligen fortsatte man under tiden att destruera största delen av de återtagna produkterna. En utvärdering som gjordes av externa konsulter <sup>(108)</sup> som anställdes av kommissionen visade att gratisutdelningen endast uppgick till två procent av återtagna äpplen och apelsiner.

Förvaltningen av stödet till bearbetning av persikor och päron var inkonsekvent

2.159 Innan ändringarna infördes år 2000 lämnade förordningen kommissionen manöverutrymme att fastställa det minimipris som bearbetningsföretagen är tvungna att betala till producenterna. För stödet till bearbetning, som betalas bearbetningsföretagen ur gemenskapens medel, föreskrev förordningen att det skulle grundas på differensen mellan minimipriset och världsmarknadspriset, utan att överskrida denna differens <sup>(109)</sup>. Eventuella variationer av minimipriset eller världsmarknadspriset påverkade därför stödnivån.

2.160 De kriterier som kommissionen använde för att fastställa minimipriset var inte enhetliga och det förekom ingen utvärdering av dess inverkan på producenternas inkomster. Under 1997/1998 sänkte kommissionen till exempel minimipriset för persikor med 2 %, endast för att följa en liknande utveckling av

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.157** *Kommissionen beaktar revisionsrättens information, och kommer att genomföra en granskning i medlemsstaterna av den information dessa har lämnat.*

**2.158** *Kommissionen önskar betona att man alltid inriktat – och kommer att fortsätta att inrikta – sina ansträngningar på att, i möjligaste mån, undvika destruktions av produkter som återtagits från marknaden. Man bekräftar att man prioriterar gratisutdelning av dessa produkter, och kommer att fortsätta med denna prioritering trots de svårigheter som hör samman med den begränsade hållbarheten hos frukt och grönsaker. Kommissionen påpekar att de kvantiteter som återtogts och delades ut gratis uppgick till 76 000 ton för regleringsåret 1997/98, 27 000 ton för 1998/1999 och 45 000 ton för 1999/2000.*

**2.160** *Situationen inom sektorn för bearbetade persikor var under 1997 och 1998 exceptionell och kännetecknades av låga produktionsnivåer i Grekland och följaktligen av höga priser både på världsmarknaden och inom gemenskapen. Denna helt nya situation utgjorde motivet för höjningen av minimipriset. Gemenskapsprisernas ökning påverkade*

<sup>(107)</sup> KOM(2001) 36 slutlig, s. 25.

<sup>(108)</sup> Utvärdering av Europeiska gemenskapens livsmedelsprogram, slutrapport – december 1998, s. 36.

<sup>(109)</sup> Det faktiska beloppet beräknas genom att man på differensen tillämpar en avkastningskoefficient uttryckt i råmaterial och förädlade produkter. För 1998/1999 uppgick avkastningskoefficienten mellan råmaterial och bearbetade persikor till 0,847.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

minimipriset för tomater. För 1998/1999 beslutade kommissionen sedan att höja minimipriset för persikor med 15 % från 267,55 euro/ton till 307,68 euro/ton, för att delvis svara på höjningen av världsmarknadspriset på persikor som hade stigit till 236 euro/ton. Detta beslut innebar ett produktionsstöd på 60,65 euro/ton i stället för 26,7 euro/ton, vilket hade varit fallet om man hade bibehållit minimipriset på tidigare nivå. Beslutet att höja minimipriset stred mot den allmänna trenden inom den gemensamma jordbrukspolitiken med minskade direkta stöd och har förhindrat inbesparingar på cirka 14 miljoner euro.

2.161 Bearbetningströsklar fastställs för att begränsa gemenskapens utgifter. Tröskeln på 582 000 ton för persikor år 1990 återspeglade den genomsnittliga produktionen under de tre föregående åren. Detta översteg tydligt konsumtionsnivån i EU, som uppgick till omkring 300 000 ton. Efter 1997 föreslog kommissionen inga sänkningar av trösklarna, trots att produktionen i Italien minskade. Därför tillät tröskeln en ökning av produktionen av bearbetade persikor utan påföljder i de övriga medlemsstaterna <sup>(110)</sup>.

2.162 Också för bearbetade päron återspeglade tröskeln på 102 000 ton som fastställdes år 1989 den genomsnittliga produktionen under de tre föregående åren. Detta var emellertid tydligt under konsumtionsnivån i EU på ca 125 000 ton. Sedan dess har tröskeln inte höjts för att återspegla ökningen av produktionen, som pågick till 1998/1999. Tröskeln har systematiskt överskridits för de tre senaste regleringsåren (1997/1998 till 1999/2000) med 25 %, 34 % respektive 40 %.

## KOMMISSIONENS SVAR

*de bearbetande företagen och det var nödvändigt för kommissionen att beakta detta. Ett annat beslut, dvs. att inte ta hänsyn till detta förhållande, skulle ha inneburit anledning att kritisera kommissionen.*

*För regleringsåret 1998/1999 minskade stödet med 25 % (från 81,28 euro/ton under 1997/1998 till 60,65 euro/ton under 1998/1999). Även denna minskning av stödet var motiverad av situationen under regleringsåret i fråga, som kännetecknades av en förbättrad konjunktur för gemenskapens bearbetningsföretag. Att fastställa stödet på den nivå som revisionsrätten rekommenderar, dvs. 26,7 euro/ton (vilket kommissionen skulle kunna göra, oberoende av om minimipriset höjs eller inte) skulle innebära en betydligt större sänkning av stödet, nämligen 67 %. Då stöd och priser fastställs måste kommissionen ta hänsyn till den ekonomiska konjunktur som kännetecknar varje regleringsår. Kommissionens beslut bör dock inte innebära att variationerna ökar och att en hel ekonomisk sektor destabiliseras på grund av alltför genomgripande beslut.*

*Fastställandet av priser och stöd för regleringsåret 1998/1999 var fullt berättigade och har inte inneburit någon överdriven ökning av minimipris och utgifter.*

**2.161–2.162** *Kommissionen anser att syftet med det gemenskapsstöd till bearbetning av vissa frukter och grönsaker som infördes 1969 är att möjliggöra avsättning av traditionell produktion av den aktuella råvaran, och inte att säkerställa gemenskapens självförsörjning.*

<sup>(110)</sup> Exporten har ökat medan importen har hållits på samma nivå. Produktionen är koncentrerad till Grekland, som står för ca 65 % av den totala produktionen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.163 Kommissionen tillämpade sänkningarna av stödet till följd av att trösklarna för päron överskreds på alla bearbetningsföretag i EU, oberoende av vilka medlemsstater som var ansvariga för överproduktionen. Kommissionen beräknade sänkningen av stödet till samma procent som överskridandet, vilket resulterade i betydande sänkningar av stödet till bearbetning. Detta sänktes från 180,87 euro/ton 1996 till 118,86 euro/ton för 1999. På så sätt kom päronbearbetarna i EU, som fortfarande var tvungna att betala ett högt minimipris för sina råvaror (356 euro/ton), i en sämre ställning än sina konkurrenter utanför EU. Trots stödet var de fortfarande tvungna att betala cirka 237 euro/ton netto för råmaterialet, medan konkurrenterna endast betalade 160 euro/ton. Den låga tröskeln för stöd till bearbetning och de stora sänkningar som tillämpades kan förklara den minskade produktionen av bearbetade produkter av päron 1999/2000 <sup>(111)</sup>.

Utbetalning av direkt stöd till vissa producenter har inte lett till önskad effekt

2.164 Från 1996 började man betala stödet direkt till producenterna av citrusfrukter för bearbetning <sup>(112)</sup>. Följaktligen avskaffades produktionsstödet till bearbetningsföretag och minimipriset till producenter. I Italien och Grekland, där producenterna inte är så väl organiserade, betalade bearbetningsföretagen odlarna mycket låga priser. I Grekland betalade till exempel vissa bearbetningsföretag producenterna så lite som en drakma per kilo apelsiner (0,0030 euro/kilo), betydligt under

<sup>(111)</sup> Produktionen av bearbetade päron har sjunkit från 140 689 ton 1996/1997 till 92 438 ton 1999/2000, varvid importen har sjunkit något och exporten varit relativt stabil. Produktionen är koncentrerad till Spanien och Italien.

<sup>(112)</sup> Inom ordningen för citrusfrukter avsätts mer än hälften av utgifterna för bearbetning av apelsiner (130 miljoner euro). Utgifterna var störst i Italien (70,3 miljoner euro) följt av Grekland (31,3 miljoner euro) och Spanien (27,9 miljoner euro).

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.163** Kommissionen har endast tillämpat den gemenskapslagstiftning som gäller sedan över tre år, där det föreskrivs att konsekvenserna av att en gemenskapströskel överskrids skall tillämpas enhetligt inom hela den berörda gemenskapssektorn. Det begärdes för övrigt inte att denna politik skulle ändras under de diskussioner som ledde fram till 1996 års reform. Det är först nyligen som det har efterlysts ändringar av denna praxis, vilket ledde till kommissionens förslag i juli 2000 och till förordning (EG) nr 2699/2000. Sänkningen av stödet för päron mellan 1996 och 1999 berodde huvudsakligen (till två tredjedelar) på den förbättrade konjunkturen (höga världsmarknadspriser för råvaran).

Den minskade bearbetningen av päron under 1999/2000 skedde efter flera år av kraftig ökning. Denna minskning var därför rent relativ och kunde betraktas som en återgång till normaltillståndet. Det finns inga belägg för att denna nedgång orsakades av minskningen av stödet. Nedgången förklaras snarare av konkurrensen från färskvarumarknaden. När det gäller päron är priserna på färskvarumarknaden ofta mer lockande och producenterna lämnar då bearbetningssektorn. Alla svårigheter vid förvaltningen av denna ordning ligger i den dubbla nödvändigheten av att säkerställa tillräckliga inkomster för producenterna, och således ett tillräckligt högt minimipris, samt att bibehålla bearbetningsföretagens konkurrenskraft och därigenom en rimlig kostnad för branschen, samtidigt som WTO-bestämmelserna följs. Detta är orsaken till att kommissionen sänkte minimipriset för regleringsåret 1999/2000, samtidigt som det (vilket revisionsrätten helt riktigt påpekar) var fortsatt högt.

**2.164** Intäkterna för producenterna av citrusfrukter härrör inte endast från försäljningen till bearbetning, utan även från försäljningen till färskvarumarknaden. Det är således denna totala intäkt, per hektar eller per kilogram, som skall jämföras med produktionskostnaden och inte endast den intäkt som härrör från bearbetning. I genomsnitt levereras endast mellan 20 % och 30 % av produktionen av citrusfrukter till bearbetning. Detta innebär att merparten av producenternas intäkter, och därmed större delen av det belopp som skall täcka produktionskostnaderna, kommer från färskvarumarknaden.

Den situation som revisionsrätten beskriver ger, trots ovanstående, en god bild av de förhållanden som råder då producenterna är svagt organiserade eller då den ekonomiska dynamiken inom producentorganisationerna är bristfällig. Deras ekonomiska position i förhållande till bearbetningsindustrin är då begränsad och vissa kan lockas att "slumpa bort" sin produktion till bearbetning endast i syfte att erhålla gemenskapsstöd. En sådan situation är naturligtvis inte ekonomiskt sund. Även här skulle en utökad kontroll av producentorganisationerna eventuellt kunna innebära en förbättring av

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

produktionskostnaderna. Även med stödet fick producenterna i detta fall högst 0,076 euro/kg, medan deras produktionskostnader beräknades till 0,25 euro/kg.

2.165 Bearbetningströsklarna för apelsiner, som fastställts tydligt under konsumtionsnivån i EU, har överskridits varje år sedan reformen. Sänkningarna av stödet för producenterna uppgick till 42 %, 32 % och 30 % för varje regleringsår efter reformen. De tillämpades på samtliga apelsinproducenter, oberoende av vilka medlemsstater eller producentorganisationer som ansvarade för överproduktionen. Enligt de grekiska myndigheterna sjönk producenternas inkomster med 50 %.

2.166 Till följd av en rekordproduktion av bearbetade apelsiner 1997/1998 sänktes stödet till bearbetning av apelsiner. Det stöd som beviljades till producenterna tillsammans med försäljningen av de bearbetade apelsinerna blev lägre än gemenskapens kompensation för återtagande. Således uppmuntrades producenterna att låta sin produktion återtas snarare än bearbetas

Inkomstskillnaderna mellan producenter har i vissa fall ökat

2.167 En analys av kommissionens uppgifter om informationssystemet för jordbruksföretagens redovisning visade på betydande variationer mellan jordbrukarnas årsinkomster, uttryckt som jordbruksenhetens

## KOMMISSIONENS SVAR

situationen. Reformen från 1996 har dock, i Spanien, inneburit att intäkterna från försäljning till bearbetning ofta ligger över det minimipris som gällde före reformen.

2.165 När det gäller nivån på tröskeln för bearbetning av citrusfrukter och de påföljder som skall tillämpas om trösklarna överskrids hänvisas till punkt 2.168–2.170 ovan.

Syftet med 1996 års reform var att främja bearbetning av citrusfrukter till produkter som är mer konkurrenskraftiga på marknaden. Denna ändring av produktionen har skett i Spanien, i mindre utsträckning i Italien och endast i begränsad omfattning i Grekland. Detta beror främst på att det i Italien och Grekland finns en stor andel sorter som inte är anpassade till färskvarumarknaden eller till bearbetning. Situationen förvärras av att producentorganisationerna är svaga och, framför allt, av deras struktur för saluföring. Resultatet är att producentpriserna har sjunkit i Grekland, men ökat i Spanien.

2.166 Regleringsåret 1997/1998 var det första efter ändringen av stödsystemet för bearbetning av citrusfrukter. Vid den reformen beslutades det, på rådets begäran, att påföljden för överskridande av bearbetningströskeln skall tillämpas under det regleringsår då överskridandet sker. Det slutliga stödet för regleringsåret kunde därför beräknas först efter det regleringsårets utgång. Sambandet mellan stödet och återtagandena för detta regleringsår måste således ha varit svaga. Mer än 1,9 miljoner ton apelsiner bearbetades under regleringsåret 1997/1998, vilket är en absolut rekordnotering (genomsnittet under de tre senaste åren uppgick till omkring 1,5 miljoner ton). Återtagandena på 188 000 ton under detta regleringsår uppgick endast till 4,82 % av produktionen.

Jämförelsen mellan priset vid försäljning till bearbetning och gemenskapsbidraget för återtagande är således vanskligh och bör göras med försiktighet.

2.167 Kommissionen påminner om att den gemensamma organisationen av marknaderna för frukt och grönsaker bygger på antagandet att det, mot bakgrund av en alltmer koncentrerad efterfrågan, tycks ekonomiskt nödvändigt att i större

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

nettovärdetillväxt/årlig arbetsenhet <sup>(113)</sup>, i de olika medlemsstaterna. Inkomsterna ökade mer i de länder som redan hade en hög nivå av produktion som salufördes via producentorganisationer före reformen. Inkomsterna i Nederländerna utvecklades till exempel mera gynnsamt än i Grekland och Italien och, i mindre utsträckning, än i Spanien, trots att de två senaste är de största producenterna. Mellan 1992 och 1998 sjönk grönsaksodlarnas inkomster i dessa länder faktiskt, vilket skapade en klyfta mellan dem och de medlemsstater som var bättre organiserade. Till exempel ökade inkomsterna för grönsaksodlare i Nederländerna med cirka 49 % från 1992 till 1998, till 29 000 euro. Dessutom ökade inkomsterna för nederländska fruktodlare med 138 % under samma period till 10 432 euro. I motsats till detta har de grekiska frukt- och grönsaksodlarnas inkomster sjunkit med 32 % respektive 27 % till 2 892 euro respektive 3 957 euro för 1997.

Kontrollsystemens effektivitet är fortfarande låg i flera medlemsstater

2.168 Vid tidpunkten för granskningen (1998–1999) hade kommissionen, trots parlamentets begäran <sup>(114)</sup> att öka resurserna för inspektioner, avsatt endast två tjänstemän till den nyinrättade särskilda kåren av inspektörer. Med så små resurser var denna kår inte fullt verksamhetsduglig och kunde endast fungera i begränsad utsträckning.

2.169 De kontrollförfaranden som inrättats i vissa medlemsstater var ineffektiva. Till exempel resulterade fördelningen av kontrolluppgifter mellan olika organ i Frankrike och Italien i ineffektiva och okoordinerade kontroller. I Italien delegerade kontrollmyndigheterna delar av nyckelkontrollerna vad gäller betalningar till bearbetningsföretag och producenter till deras

*utsträckning än tidigare organisera utbudet i producentorganisationer för att stärka producenternas ställning på marknaden, och därigenom deras intäkter. Detta hindrar givetvis inte att man söker orsakerna till att det inte har utvecklats producentorganisationer i vissa av gemenskapens regioner. Detta kommer naturligtvis att vara en viktig del av arbetet vid kommissionens avdelningar under de kommande månaderna, och resultatet av dessa undersökningar är vare sig självklart eller enkelt.*

**2.168** Med hänsyn till Europaparlamentets begäran införde rådet, på kommissionens förslag, en särskild kår av inspektörer genom förordning (EG) nr 2200/96. Antalet personer i den kåren ökades under år 2000 till tre personer (behovet bedömdes under 1996 uppgå till fem personer, förutsatt att medel anslås från den budgetansvariga myndigheten). När det gäller verksamhetsdugligheten hos den särskilda kåren kontrollörer anser kommissionen att kåren var verksamhetsduglig, eftersom det har gjorts ett flertal undersökningar i medlemsstaterna. Dessa undersökningar har genomförts med hjälp av nationella experter, i enlighet med vad som föreskrivs i rådets bestämmelser.

**2.169–2.174** Kommissionen bekräftar att det finns vissa brister i organisationen av kontroller i medlemsstaterna. Den revision som utförs av kommissionens avdelningar har lett till konstateranden som liknar revisionsrättens. Brister följs upp i samband med avslutandet av räkenskapsåren och när så är nödvändigt görs ekonomiska korrigeringar gentemot den berörda medlemsstaten.

<sup>(113)</sup> Den indikator som valdes var jordbruksenhetens nettovärdetillväxt/årlig arbetsenhet. Detta motsvarar betalningar för fast produktionsfaktorer (arbete, mark, kapital), som gör det möjligt att jämföra jordbruksenheter oberoende av familje- och icke-familjeproduktionsfaktorer som används. Divisionen med årlig arbetsenhet beaktar skillnaderna i arbetskraft som jordbruksenheten avlönar. Alla uppgifter har deflaterats till det första året för vilket uppgifter fanns att tillgå (1992, utom Österrike, Finland, Sverige: 1995).

<sup>(114)</sup> Europaparlamentets beslut 96/377/EG, EKSG, Euratom av den 17 april 1996 om att bevilja kommissionen ansvarsfrihet beträffande genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget för räkenskapsåret 1994 (EGT L 148, 21.6.1996, s. 45, punkt 22).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

yrkesorganisationer. Detta förfarande innebar att man inte uppnådde den nivå av oberoende som i allmänhet krävs vid genomförande av interna kontroller.

2.170 Den förstärkta roll som gavs producentorganisationerna är en väsentlig beståndsdel av reformen. Erkännandet av producentorganisationer, vilket gör dem berättigade till ekonomiskt stöd, kräver tillsynsbesök på platsen. Också åtgärder inom ramen för operativa program måste iaktta reformen. Förordningen kräver att medlemsstaterna skall besöka minst 10 % av producentorganisationerna varje år och att minst 30 % av gemenskapens bistånd härvid skall omfattas.

2.171 Producentorganisationer i Frankrike och Italien erkändes utan att erfordrade kontroller utfördes. Även operativa program godkändes utan att detta föregicks av besök i Frankrike, Italien och Nederländerna. Slutbetalningar för 1997 (Spanien och Frankrike) och en del av 1998 (Frankrike) gjordes utan att de föregicks av de årliga inspektioner som krävdes, trots att vissa av dessa gjordes i slutskedet av programmen. I en fransk producentorganisation gjordes slutbetalningen dessutom utan nödvändiga justeringar som föranletts av en tidigare inspektion.

2.172 I allmänhet var utgifterna svåra att övervaka på grund av att de utgifter skrevs in under vissa rubriker inte var homogena. Flera icke stödberättigande utgifter avvisades till följd av revisionsrättens granskningar i Spanien, Frankrike och Italien. Vid granskningen upptäcktes fel särskilt i värdet på saluförd produktion som deklarerades av producentorganisationerna, vilket ledde till fel i EU:s finansiering av vissa producentorganisationer i Spanien och Italien.

2.173 Den inspektionsnivå på 100 % som krävdes för destruktion uppfylldes inte i Spanien, Frankrike och Italien. Dessutom upptäcktes vissa fall av destruktion som inte uppfyllde miljökraven i Spanien och Frankrike. På grund av de ineffektiva kontrollerna av återtaganden i Grekland, Spanien och Frankrike är det svårt att fastställa kvalitet och kvantitet för de produkter som är berättigade till ersättning för återtagande.

2.174 Gemenskapsstöd betalas för de persikor och päron som bearbetas. Varje år skall medlemsstaterna kontrollera 25 % av den totala bearbetade mängden på

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

platsen och analysera stickprov av slutprodukterna i syfte att kontrollera deras kvalitet. Samtidigt skall man verifiera att minimipris betalats till producentorganisationerna. Kontrollerna av bearbetad frukt var bristfälliga vad gäller:

- a) urvalet av bearbetningsföretag (Spanien),
- b) urvalet av slutprodukter eller råvaror (Grekland, Frankrike),
- c) råvarans kvalitet eller kvantitet eller slutprodukternas kvalitet och lagerinventering (Grekland, Frankrike, Spanien och Italien),
- d) betalning av minimipris till producenter (Grekland, Spanien och Italien),
- e) odlingsarealerna för odlarna av citrusfrukter (Grekland, Spanien och Italien).

2.175 Stöd till miljöåtgärder inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden, som betalas genom producentorganisationerna till producenterna, skall dubbelkollas med stödet till miljövänligt jordbruk, som betalas direkt till enskilda producenter enligt förordning (EG) nr 2078/92. Ändamålsenliga dubbelkontroller utfördes inte i Spanien, Frankrike och Italien, vilket utsatte gemenskapen för en risk för dubbla betalningar. Samma risk för dubbelfinansiering gäller för röjningsbidrag som betalas till enskilda jordbrukare och röjningsbidrag som producentorganisationer betalar till sina medlemmar.

Kommissionens övervakning försvagas av brist på tillförlitliga uppgifter och bristfällig analys av dessa uppgifter

2.176 Kommissionen saknade en stor del av den grundläggande information som behövs för en effektiv övervakning av marknaden. Till exempel hade den inga fullständiga uppgifter om antalet producentorganisationer och deras medlemmar, återtaganden som finansierades genom driftsfonderna eller ens produktionen av frukt och grönsaker i EU för samtliga produkter. Många inkonsekvenser i de siffror vad gäller återtaganden som medlemsstaterna tillhandahöll och som inte korrigerades av kommissionen kunde konstateras (se punkterna 2.156 till 2.157). Även produktionssiffrorna innehöll felaktigheter. Till exempel underskattades den totala produktionen av nektariner och blomkål konsekvent i kommissionens preliminära budgetförslag för 1994 till 1998 med mellan 8 000 och 190 000 ton.

*2.175 Utvecklingen av det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) har, när det gäller dess användning för kontroll av andra stödansökningar än de som förvaltas genom IACS samt införandet av ett åtagande om dubbelkontroll i detta, möjliggjort ett antal förbättringar sedan revisionsrätten inledde sin granskning av den gemensamma organisationen av marknaden.*

**2.176** Tillgången till statistik beror främst på medlemsstaternas möjligheter att samla in uppgifter samt behandla dessa och befordra dem till kommissionen. Det stora antalet produkter inom sektorn för frukt och grönsaker (nära hundra), och sektorns relativa betydelse, gör att statistiken måste vara selektiv.

*I bilaga II till förordning (EG) nr 609/2001 anges krav rörande de rapporter som medlemsstaterna årligen skall lämna till kommissionen rörande producentorganisationer och verksamhetsprogram, samt rörande de kontroller som utförts och resultaten av dessa. Det har även meddelats medlemsstaterna i form av tabeller hur dessa rapporter skall utformas. Kommissionen hoppas således kunna förbättra sin kännedom om statistiska uppgifter för producentorganisationerna och verksamhetsprogrammen inom en nära framtid.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.177 Den 24 januari 2001 lade kommissionen fram en rapport för rådet om genomförandet av systemet <sup>(115)</sup>. Den analyserade emellertid inte hur medlen hade använts eller deras inverkan på marknadens målsättningar, särskilt dem som gäller marknadsbalans och jordbrukarnas inkomster.

2.178 Kommissionen visade inget initiativ för att förhindra brister i genomförandet av operativa program i medlemsstaterna och inte heller vidtog den omedelbara avhjälpande åtgärder när den underrättades om dessa brister. Visserligen ändrades förordningarna, men detta gjordes för sent för att påverka programmets innehåll.

#### Ändringarna år 2000 beaktar inte alla brister som revisionsrätten påpekat

2.179 Kommissionen föreslog ytterligare ändringar till reformen för rådet år 2000. Dessa har godkänts för genomförande från och med 2001 och tar upp vissa av ovanstående frågor på följande sätt:

När det gäller uppgifter om produktion och återtaganden är kommissionen hänvisad till de uppgifter medlemsstaterna lämnat. Kommissionen påminner om att man har inlett ett förfarande för räkenskapsavslutning gentemot en medlemsstat som lämnat alltför låga uppgifter avseende återtaganden.

2.177 Som angavs i förordet var målet för kommissionens rapport av den 24 januari 2001 att beskriva de rådande förhållandena inför en debatt om den gemensamma organisationen av marknaden och att utgöra en grund för förslag som skall utformas senare.

2.178 Kommissionen anser att det måste göras åtskillnad mellan dels felaktiga tolkningar av de gällande föreskrifterna och dels de beslut medlemsstaterna inom ramen för sin befogenhet enligt dessa föreskrifter fattar för granskning av de verksamhetsprogram som presenteras av producentorganisationerna. I det förstnämnda fallet inleder kommissionen ett överträdelseförfarande eller ett förfarande för räkenskapsavslutning. I det andra fallet ändrar kommissionen föreskrifterna då man bedömer det lämpligt. Sådana ändringar måste dock överensstämma med de regler som gäller för producentorganisationerna och med principen om berättigade förväntningar. Ändringarna får således ingen retroaktiv verkan.

Utgångspunkten för kommissionens löpande ändringar av tillämpningsföreskrifterna för den gemensamma organisationen av marknaden utgörs naturligtvis oftast av resultaten från de kontrollbesök som man gjort på plats i medlemsstaterna, åtminstone beaktar man alltid dessa resultat. Detta gäller särskilt beträffande förordning (EG) nr 609/2001, som rör verksamhetsprogram och driftsfonder, och förordning (EG) nr 1148/2001 om kontroll av överensstämmelse med handelsnormerna. Vidare håller det på att utarbetas en översyn av förordning (EG) nr 412/97 om godkännande av producentorganisationer och om deras verksamhet.

<sup>(115)</sup> Rapport från kommissionen till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker (KOM(2001) 36 slutlig, 24.1.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- a) En förenkling av gemenskapens system för samfinansiering av driftsfonder och ibruktage av en enhetlig samfinansieringssats bör minska den ekonomiska osäkerheten och göra det möjligt för producentorganisationerna att prioritera långsiktiga gemensamma strategier snarare än åtgärder som är lönsamma på kort sikt (se punkt 2.144).
- b) Ersättandet av det årliga fasta minimipriset som betalas till producenterna med ett fast direkt stöd och avskaffande av stödet till bearbetning av persikor och päron bör säkerställa att fel och/eller bristen på insyn i det årliga fastställandet av minimipriser och stöd undviks (se punkterna 2.159–2.160).
- c) En höjning av trösklarna för bearbetning av päron och citrusfrukter bör ge möjlighet till ökad bearbetning på dessa områden (se punkterna 2.161–2.163 och 2.165–2.166).
- d) En sänkning av den mängd citrusfrukter som är berättigad till kompensation för återtagande bör begränsa producentorganisationernas återtaganden (se punkt 2.166).
- e) Fastställande av trösklar på nationell nivå snarare än på gemenskapsnivå bör göra medlemsstaterna känsligare för överproduktion (se punkterna 2.163 och 2.165).

2.180 Ändringarna år 2000 beaktar emellertid inte följande frågor:

- a) Trots producentorganisationernas betydelse för att systemet skall vara framgångsrikt har inga ytterligare åtgärder vidtagits för att försöka öka medlemskapet i dessa organisationer; stöd till enskilda producenter kvarstår (se punkt 2.152). Gemenskapsfinansieringen är fortfarande beroende av värdet av producentorganisationernas saluförda produktion, vilket främjar de producentorganisationer som är bättre organiserade till förfång för nya producentorganisationer (se punkt 2.144).

**2.180**

- a) *Den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker baseras på principen att det är producenternas fria val att på eget ansvar ansluta sig till, eller stå utanför, producentorganisationer. Om merparten av producenterna i vissa regioner föredrar att inte ansluta sig till en effektivt fungerande producentorganisation, måste de också ta konsekvenserna av detta beslut. En jämförelse mellan intäkterna hos de som ansluter sig till producentorganisationer och de som står utanför kommer att visa vilket som är det bästa valet. Kommissionen är hur som helst övertygad om att anslutning till en producentorganisation bör grundas på ekonomiska överväganden och inte endast på möjligheten att erhålla gemenskapsstöd.*

*Kommissionen anser vidare att gemenskapsstöden inte får innebära att nya medlemmar "lockas in" i producentorganisationerna, utan bör utgöra ett stöd för*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- ansträngningarna hos de som följer regler och överenskommelser till gagn för hela sektorn.*
- Kommissionen påminner slutligen om att det i artikel 14 i förordning (EG) nr 2200/96 föreskrivs särskilda stöd för upprättande av producentorganisationer.*
- b) Gemenskapsfinansieringen är fortfarande inte kopplad till den faktiska produktionen i medlemsstaterna/regionerna (se punkterna 2.145).
- b) Som angivits i punkt 2.152 ovan anser kommissionen inte att det är ekonomiskt motiverat att fördela gemenskapens ekonomiska stöd beroende på hur betydelsefull produktionen är i respektive medlemsstat eller region. Man har inga planer på att genomföra ett sådant förslag.
- c) Trots att återtagandena generellt har minskat betydligt är de fortfarande höga i de medlemsstater som har en låg organisationsnivå. Det förekommer fortfarande överproduktion av vissa produkter (se punkt 2.154).
- c) Kommissionen betraktar revisionsrättens iakttagelse om att återtagandena fortfarande är "höga i de medlemsstater som har en låg organisationsnivå" som en uppmuntran att fortsätta den politik som sedan 40 år bedrivs inom sektorn för frukt och grönsaker och som innebär stor prioritet åt producentorganisationerna.
- d) Kommissionen har inte motiverat de nya stödsatserna till producenterna vad gäller producenternas inkomster och marknadsbalans.
- d) Kommissionen anser att syftet för samtliga mekanismer inom den gemensamma organisationen av marknaderna är att säkerställa det fullständiga genomförandet av de mål för den gemensamma jordbrukspolitiken som fastställs genom artikel 33 i EG-fördraget. Syftet med de ändringar av den gemensamma organisationen av marknaderna som föreslogs i juli och godkändes av rådet i december 2000 var att öka flexibiliteten inom den ordning som gäller för bearbetning av tomater, att ändra vissa bearbetningströsklar på grund av efterfrågans kraftiga ökning, att förenkla driftsfondernas funktion samt att förbättra förvaltningen av bidrag. Dessa förändringar kan inte innebära annat än förbättringar av den övergripande funktionen hos den gemensamma organisationen av marknaden och är därmed vara gynnsam för producenterna och för marknadens jämvikt.

**Slutsats**

2.181 Ändringarna av den gemensamma organisationen av marknaden 1996 och 2000 har i viss mån gett svar på frågor som revisionsrätten tidigare tagit upp och de som väckts i samband med senare granskningar. Betydande problem kvarstår emellertid.

2.182 Resultaten av den gemensamma organisationen av marknaden är inte jämnt fördelade över medlemsstaterna. Marknadsbalans och betydligt ökade inkomster har uppstått framför allt i de medlemsstater/regioner som var väl organiserade redan före reformen, i de övriga medlemsstaterna/regionerna, av vilka en del är de största producenterna, har framstegen emellertid varit långsamma och i vissa fall har utvecklingen gått

2.182 Kommissionen är fullt medveten om de skillnader som finns mellan medlemsstaterna när det gäller förhållandena för frukt- och grönsaksproducenter. Man är övertygad om att dessa producenters situation, och deras intäkter, kan genomgå en strukturell förbättring främst genom ökad kvalitativ och kvantitativ anpassning av produktionen till marknadens efterfrågan. Detta gäller för färska produkter lika väl som för produkter avsedda för industriell bearbetning.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

bakåt vad gäller inkomstnivån. För dessa medlemsstater har förstärkningen av producentorganisationernas roll inte varit en framgångsrik strategi (se punkterna 2.151–2.154 och 2.167). Om utsikterna för betydande förbättringar av dessa länders organisationsnivå är små, vilket kommissionen anser, bör andra metoder för att uppnå målsättningarna för den gemensamma organisationen av marknaden övervägas.

## Rekommendationer

2.183 Innan kommissionen lägger fram ytterligare förslag till reformer för rådet bör den förbättra kvaliteten på de uppgifter den upprätthåller över marknaden för att förhindra sådana inkonsekvenser som konstaterades vid granskningen (se punkterna 2.156–2.157 och 2.176). Kommissionen bör genomföra mera omfattande utvärdering av verkningarna av förordning (EG) nr 2200/96 än den som nyligen gjordes (se punkt 2.177). Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen genomför objektiva ekonomiska analyser och marknadsundersökningar enligt produkt, medlemsstat/region och slag av odlare. Härvid bör man granska stödnivåer, trösklar och tak med tanke på deras förväntade och faktiska inverkan. Resultaten bör jämföras med alternativa stödscevarier, särskilt sådana som använts med större framgång i andra sammanhang.

2.184 Om det å andra sidan är meningen att producentorganisationerna skall bibehålla sin nuvarande roll bör man utreda ytterligare möjligheter att uppmuntra medlemskap. Den ojämna fördelningen av gemenskapens finansiering bör åtgärdas av kommissionen. Detta innebär att de svaga producentorganisationernas kapacitet bör ökas. Kommissionen bör överväga att göra medlemskap i en erkänd producentorganisation till en förutsättning för mottagande av stöd, vilket är fallet för andra marknader (t.ex. bananer). Detta kunde öka producentorganisationernas effektivitet och avskräcka från alltför stor produktion. Metoden för sänkning av stödet till följd av överskridanden av trösklarna för återtagande bör revideras för att bli mer avskräckande (se punkt 2.155).

2.185 Vad gäller förvaltning och kontroll av den gemensamma organisationen av marknaden bör kommissionen övervaka genomförandet av operativa program mera noggrant och vid behov ingripa för att se till att de åtgärder som producentorganisationer inför inriktas

## KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen är dessutom övertygad om att det bästa sättet att möjliggöra denna förbättring är koncentration, och därmed styrning, av utbudet genom producentorganisationer samt avtal med bearbetningsindustrin. Kommissionen bestriker inte att de allmänna instrumenten för den gemensamma organisationen av marknaden, dvs. normer, driftsfonder, återtaganden, åtgärder rörande import och exportbidrag i vissa fall bör kompletteras med de "särskilda åtgärder" som kan krävas för att åtgärda vissa särskilda förhållanden. Det har därför införts särskilda stödordningar för nötter och bär. Kommissionen överväger löpande vilka förbättringar och ändringar som kan göras avseende den gemensamma organisationen av marknaden.

**2.183–2.185** Kommissionen är tacksam för revisionsrättens rekommendationer, även om man, som angivits ovan, inte kan godta dem i sin helhet. Man delar revisionsrättens farhågor beträffande de statistiska uppgifterna och kommer att vidarebefordra dessa till medlemsstaterna, vilka ofta tvekar att besvara kommissionens önskemål. Kommissionen är dock beroende av medlemsstaterna på denna punkt. Kommissionen instämmer i att "objektiva ekonomiska analyser och marknadsundersökningar" är nödvändiga och man kommer att genomföra sådana i mån av personalresurser. Man påminner om att det viktigaste målet med förordning (EG) nr 609/2001 var att, även innan revisionsrätten begärde det, klarare ange vilka åtgärder och utgifter som kan (och inte kan) omfattas av ett verksamhetsprogram.

Kommissionen är medveten om att förbättringarna inom sektorn för frukt och grönsaker är knutna till den ökade koncentrationen av utbudet genom producentorganisationer. Kommissionen påpekar att sedan 1996 års reform, och ändringarna under 2000, fördelas praktiskt taget hela det ekonomiska gemenskapsstödet genom dessa producentorganisationer. Kommissionen anser det slutligen nödvändigt att öka kontrollen av de befintliga organisationerna för att säkerställa att organisationer som inte är ekonomiskt eller handelsmässigt effektiva, utan bara syftar till att komma i åtnjutande av gemenskapsstöd, inte tillåts minska sektorns dynamik och hindra producenternas samarbete.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

på att förbättra konkurrenskraft och resultat (se punkt 2.151) och svara mera direkt på marknadens faktiska behov (se punkt 2.152). Den bör säkerställa att den särskilda inspektörskåren har tillräckliga resurser för att uppfylla sina kontrollskyldigheter och vid behov ingripa för att säkerställa att medlemsstaternas kontrollförfaranden är tillförlitliga (se punkterna 2.168–2.175). Slutligen är det av avgörande betydelse att kommissionen ändrar och förenklar förordning (EG) nr 1647/98 för att förtydliga vilka stödberättigande utgifter som skall finansieras av producentorganisationer, för att undvika fel-tolkningar av förordningen som leder till ineffektivt utnyttjande av medlen (se punkterna 2.147, 2.149 och 2.150), och precisera hur utgifter bör klassificeras så att tillförlitliga uppgifter kan extraheras för utvärdering (se punkt 2.148).

## HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER

2.186 Följande punkter innehåller en sammanfattning över de huvudsakliga iakttagelserna i särskilda rapporter som gäller ämnen inom ramen för EUGFJ-garanti som revisionsrätten antagit efter årsrapporten för budgetåret 1999 och som inte har beaktats under förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för 1999 års räkenskaper.

*Reform av avslutandet av räkenskaperna*

2.187 Utöver punkterna 2.53 till 2.97, som hänvisar till avslutandet av räkenskaperna för ett visst år, granskade revisionsrätten i sin särskilda rapport nr 22/2000 <sup>(116)</sup> reformen av förfarandet vid avslutande av räkenskaperna som infördes 1996. I rapporten drogs slutsatsen att reformen hade medfört en ökad ansvarsskyldighet på medlemsstatsnivå och bör betraktas som ett betydande framsteg, även om den inte hade påskynat det övergripande godkännandet av utgifter med avseende på ekonomisk korrekthet och överensstämmelse med bestämmelser för ett givet EUGFJ-år.

**2.186** Kommissionen har följt upp revisionsrättens iakttagelser.

**2.187** När det gäller det övergripande tidsperspektivet beträffande granskningen av överensstämmelse tillstår kommissionen att de sista korrigeringarna för 1996 inte kommer att göras snabbare än med det gamla förfarandet. Det nya förfarandet har emellertid lett till att ett betydande antal korrigeringar görs i ett mycket tidigare skede än förut (se punkterna 54–55).

År 1996 var första gången de ändrade förfarandena vid avslutande av räkenskaperna tillämpades och kommissionen tror att de slutliga korrigeringarna för senare år kommer att göras betydligt tidigare än vad som skulle ha varit fallet med det gamla systemet. De fullständiga effekterna av reformen har ännu inte blivit synliga. I detta sammanhang anser kommissionen att förlikningsförfarandet har bidragit till denna övergripande förbättring.

Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsats att reformen av förfarandet vid avslutande av räkenskaperna har lett till en ökad ansvarsskyldighet och är ett betydande framsteg.

<sup>(116)</sup> Särskild rapport nr 22/2000 om utvärderingen av det reformerade förfarandet vid avslutande av räkenskaperna (EGT C 69, 2.3.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.188 Det fanns emellertid fortfarande alltför många utbetalande organ, av vilka alltför många inte uppfyllde alla villkor för ackreditering. Till följd av detta hade kommissionen tillgripit korrigeringar i samband med avslutande av räkenskaperna för två medlemsstater.

2.189 Trots att det fanns tekniska brister som borde avhjälpas hade de attesterande organen i allmänhet lyckats med uppgiften att utarbeta rapporter och intyg inom de fastställda tidsfristerna. För nästan en tredjedel av de sammanlagda utgifterna som de utbetalande organen redovisade för 1998 utfärdades intyg med reservationer (vilket inte nödvändigtvis innebär att utgifterna skulle ha varit oriktiga).

2.190 Hänvisande av ärenden till förlikningsorganet hade lett till att de korrigeringar som påförts medlemsstaterna sammanlagt minskat med cirka 10 %, men det var nödvändigt att kommissionen åtgärdade dels förseningarna i förlikningsprocessen, dels misslyckandet, i många fall, att sammanjämka kommissionens och medlemsstaternas uppfattningar.

*Det integrerade administrations- och kontrollförfarandet (IACS)*

2.191 I den särskilda rapporten nr 4/2001<sup>(117)</sup> drogs slutsatsen att IACS ger en bra grund för kontroll av utgifter för jordbruksgrödor och djurbidrag (ungefär sex miljoner stödansökningar per år). Revisionsrättens viktigaste rekommendationer till kommissionen avsåg utvecklingen av ett effektivt förvaltningsinformations-system och en förenkling och harmonisering av regelverket (se även punkt. 2.48).

*Mjölkkvoter*

2.192 I den särskilda rapporten nr 6/2001<sup>(118)</sup> bedömdes i vilken mån man genom kvotsystemet lyckades med att reglera mjölkproduktionen i EU och få till stånd jämvikt på marknaden. Produktionen begränsades till målnivån och den tidigare trenden av ökande budgetkostnader för den gemensamma organisationen av marknaden bröts. Den totalkvot som fastställdes innebar emellertid inte att mjölkproduktionen anpassades till den osubventionerade inhemska konsumtionen och den osubventionerade exporten. Trots det subventionerade överskottet, som kostar ungefär 3 miljarder euro per år att finansiera, fattades beslut om att ändra den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.188** Den lagstiftande myndigheten beslutade att antalet utbetalande organ skulle bestämmas av medlemsstaterna. Även om kommissionen skulle välkomna en minskning av antalet utbetalande organ är dess inflytande begränsat. Kommissionen har emellertid uppmuntrat medlemsstaterna att minska antalet organ, vilket i vissa fall också har skett. Antalet utbetalande organ har minskats till 86 i september 2000.

**2.189** Kommissionen anser att det är alltför förenklat att ta de sammanlagda utgifter beträffande vilka de attesterande organen har uttalat reservationer som ett mått på resultat. Det är viktigt att granska varje enskild reservation innan man faller ett omdöme i denna fråga.

**2.190** Förseningarna i förlikningsförfarandet ligger inte på kommissionens enheters ansvar, och sammanjämkningen av kommissionens och medlemsstaternas olika uppfattningar är i själva verket inte alltid lämplig för de berörda parterna.

**2.191** Kommissionen håller för närvarande på att kodifiera all lagstiftning på detta område.

**2.192** Den nuvarande kvotnivån är ett resultat av politiska beslut och den budgetkostnad som av revisionsrätten anges till cirka 3 miljarder euro/år möjliggör inte bara jämvikt på marknaden utan bidrar också till den gemensamma jordbrukspolitikens samtliga mål, när det t.ex. gäller producenternas inkomster och landsbygdsutveckling, vid sidan om andra ekonomiska aspekter som sysselsättningen i bearbetningsföretag.

Kvotsystemet har varit ett grundläggande verktyg för att reglera utgifterna inom mjölksektorn och i den meningen har kostnaden för skattebetalarna kraftigt minskat sedan det infördes 1984.

<sup>(117)</sup> EGT C 214, 31.7.2001.

<sup>(118)</sup> EGT C 305, 30.10.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

och mjölkprodukter så att de nationella referenskvantiteterna kommer att öka med 2,5 % mellan april 2000 och april 2005.

2.193 Ungefär 17 år efter det att kvotsystemet infördes år 1984 hade det fortfarande inte genomförts i sin helhet. Italien underlät fortfarande att ta ut avgiften av enskilda producenter, medan förbättringar har skett i Spanien och Grekland, även om problem med obetalda avgiftsskulder kvarstår. Trots att kommissionen återvann avgiftsskulder från medlemsstater där mjölkproducenter inte betalade avgiften gick den avskräckande effekten för producenterna förlorad medan den nationella subventionen ledde till snedvriden konkurrens.

2.194 På kort sikt bör kommissionen undersöka möjligheten att tillåta överföring av kvoter mellan producenter i olika medlemsstater. På medellång sikt bör kommissionen komma med förslag som syftar till att minska den totala mjölkproduktionen till nivån för den osubventionerade konsumtionen inom EU och den potentiella osubventionerade exporten samtidigt som man på sikt slopar kvotsystemet.

## KOMMISSIONENS SVAR

Enligt kommissionen skulle man under nuvarande omständigheter för att fastställa kvoterna på en nivå som gör det möjligt att uppnå en jämvikt mellan dels produktion, dels osubventionerad konsumtion och export behöva minska produktionen med cirka 20 %. Kommissionen anser att detta skulle innebära en nedmontering av produktions- och därmed också bearbetningskapaciteten.

De beslut som rådet fattade i samband med Agenda 2000 var resultatet av intensiva politiska förhandlingar och höjningen av kvoterna var motvikten till att systemet förlängdes efter den 31 mars 2000, som är den tidpunkt då bestämmelserna från 1992 upphör att gälla. Höjningen var dessutom möjlig tack vare den sänkning av de institutionella priserna som kommer att ske från och med 2005. När det gäller de specifika höjningarna bör dessa inte bidra till någon betydande bristande jämvikt, eftersom de till stor del utgörs av redan producerade kvantiteter.

2.193 Det faktum att systemet inte har genomförts i sin helhet föranledde kommissionen att, förutom att införa finansiella korrigeringar, inleda överträdelseförfaranden mot Italien (motiverat yttrande 97/2228) och Spanien (motiverat yttrande 97/2227) med hänvisning till att dessa länder inte hade tillämpat mjölkkvotsystemet korrekt och underlåtit att ta ut avgiften. När det gäller dessa två medlemsstater beror problemen delvis på att producenter och köpare har krävt en rättslig prövning av avgiftens giltighet av de nationella domstolarna och att denna rättsprocess tar mycket lång tid.

2.194 Kommissionen anser att en överföring av kvoter mellan medlemsstater skulle innebära ett ifrågasättande av grunderna för de bestämmelser om kvoterna som fastställs i rådets förordning (EEG) nr 3950/92, eftersom systemets utformning baseras på nationella kvoter. Kommissionen anser också att en så genomgripande ändring av systemet för förvaltning av kvoterna inte skulle vara lämplig med tanke på revisionsrättens åsikt att systemet bör slopas.

Som framgår av svaret på punkt 2.198 fanns det andra faktorer vid sidan om budgeten som låg till grund för fastställandet av kvotnivån. Enligt kommissionen skulle en anpassning av mjölkproduktionen till den osubventionerade konsumtionen och exporten på det sätt som revisionsrätten begär förutsätta en minskning av den nuvarande kvotnivån på cirka 20 %. En sådan minskning av produktionen skulle vidare kunna förutsätta att producenterna ges ersättning och verkar därför inte överensstämja med det avskaffande av kvotsystemet som revisionsrätten föreslår.

Inför framtiden har rådet åtagit sig att på grundval av en rapport från kommissionen 2003 göra en utvärdering efter halva tiden, så att det nuvarande systemet med tilläggsavgifter kan upphöra efter 2006. I samband med detta analyserar kommissionen olika alternativ vid sammanställandet av sin rapport.

*Särskild rapport om BSE (bovin spongiform encefalopati)*

2.195 De huvudsakliga rekommendationerna i revisionsrättens särskilda rapport nr 19/98 <sup>(119)</sup> avseende kontroll av BSE var att kommissionen bör utarbeta en strategi för hur krisen skall hanteras och att lämpliga system för identifiering och kontroll av djur bör införas. Revisionsrättens uppföljning (särskild rapport nr 14/2001 <sup>(120)</sup>) av rapporten inriktades på de åtgärder kommissionen vidtagit för att identifiera och utrota BSE.

2.196 Uppföljningen visade att kommissionens strategi för hur BSE skall hanteras i grunden är sund, men att dess verkningsgrad allvarligt begränsas av följande faktorer:

- a) De institutionella förfarandena för att införa lagstiftning har begränsat och försenat införandet av grundläggande åtgärder för kontroll av BSE, såsom bestämmelserna om avlägsnande av särskilt riskmaterial och det förbud mot att använda detta som omfattar hela EU.
- b) Tillämpningen av BSE-relaterad lagstiftning har varit otillfredsställande på flera viktiga områden. Förbudet mot utfodring av idisslare med kött- och benmjöl från däggdjur har i de flesta fall inte tillämpats på ett korrekt sätt av medlemsstaterna, och flera medlemsstater har tidigare underskattat den faktiska förekomsten av BSE. Konsumenter och djur utsätts därför för olika risker i olika medlemsstater på grund av en kombination av bristfälligt genomförande av åtgärder för kontroll av BSE och avsaknad (till nyligen) av en EU-definition av särskilt riskmaterial.
- c) De åtgärder som kommissionen för närvarande kan använda sig av för att se till att BSE-lagstiftningen efterlevs är otillräckliga.
- d) Systemen för identifiering och registrering av djur fungerar fortfarande inte fullt ut i alla medlemsstater trots att tidsfristen fastställts till den 1 januari 2000.

**2.195** Kommissionen anser att rapporten som helhet ger en rättvis och objektiv analys av de BSE-åtgärder som genomförts sedan 1998. Kommissionens avdelningar instämmer i stort sett i rapportens slutsatser och rekommendationer.

**2.196** Revisionsrättens synpunkter när det gäller att ändra bidragens inriktning och uppmuntra extensivering utgör huvudinnehållet i det beslut som föreslogs av kommissionen och antogs av rådet (jordbruk) den 20 juni 2001. De beslut som har fattats (beträffande åren 2001–2003) innebär i fråga om båda bidragsordningarna en progressiv minskning av djurtätheten från 2 djurenheter/hektar till 1,8 djurenheter/hektar, i fråga om det särskilda nötboskapsbidragen en kraftig minskning av de nationella högsta tillåtna gränserna samt, i fråga om am- och dikosystemet, införande av ett obligatoriskt minsta antal kvigor som måste hållas enligt detta system och ett upphävande av omfördelningen av bidragsrättigheter från de nationella reserverna.

<sup>(119)</sup> Särskild rapport nr 19/98 om gemenskapsfinansiering av vissa åtgärder som vidtagits på grund av BSE-krisen (EGT C 383, 9.12.1998).

<sup>(120)</sup> EGT C 324, 20.11.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

2.197 Revisionsrättens uppföljning visar på andra frågor såsom modern boskapsuppfödning och försäljning av boskap, framför allt metoder för utfodring och uppfödning, problem med produktion kopplad till stödsystem för boskap inom den gemensamma jordbrukspolitiken och huruvida kommissionen behöver ytterligare befogenheter för att vidta åtgärder mot medlemsstater.

*Produktionsbidraget för användning av stärkelse och stödet till potatisstärkelse*

2.198 I den särskilda rapporten nr 8/2001<sup>(121)</sup> granskades systemet med produktionsbidrag såsom ändrat 1992 och betalningen av direkt stöd till odlare av stärkelsepotatis och producenter av potatisstärkelse. Syftet med dessa bidrag, som kostade gemenskapsbudgeten omkring 900 miljoner euro 2000, är att bibehålla konkurrenskraften för gemenskapens producenter och användare av spannmålsstärkelse och potatisstärkelse.

2.199 Granskningsbesök gjordes i de tre medlemsstater (Tyskland, Frankrike och Nederländerna), som tillsammans står för cirka 70 % av utgifterna, och revisionsrätten gjorde iakttagelser om kontrollernas kvalitet, metoden för beräkning av produktionsbidraget, övervakningen av modifierad stärkelse och förvaltningen av kvotssystemet för produktion av stärkelsepotatis.

2.200 Kommissionen hade aldrig utvärderat huruvida de grundläggande målen för systemet uppnåddes; viktiga frågor var konkurrenskraften för den industri som använder spannmåls- och potatisstärkelse, inkomstnivån för de jordbrukare som mottar direktstöd och kompensering av de strukturella nackdelarna för producenter av potatisstärkelse.

**2.198–2.200** På grundval av revisionsrättens kommentarer drar kommissionen slutsatsen att detta system inte orsakar några större svårigheter vid genomförandet. Revisionsrätten påpekade vissa brister, men med undantag för problemet i en medlemsstat tycks dessa inte vara allvarliga. Alla system kan förbättras och kommissionen kommer naturligtvis att göra medlemsstaterna uppmärksamma på revisionsrättens slutsats i denna rapport.

**2.199** Eftersom kommissionen är medveten om möjligheten att det förekommer missförhållanden och oegentligheter har kommissionen när det gäller övervakningen av modifierad stärkelse regelbundet utfört undersökningar och utbytt åsikter med medlemsstaterna och aktörerna i branschen om tillämpningen av särskilda åtgärder för modifierad stärkelse. Vissa rättsliga bestämmelser har antagits, bl.a. införandet av deklARATIONER genom vilka tillverkarna förmås garantera en korrekt användning av produkten, vilket medlemsstaterna är skyldiga att respektera och kontrollera. Kommissionen är också beredd att om nödvändigt granska gällande villkor och i förekommande fall bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1722/93.

**2.200** Kommissionen granskar regelbundet situationen inom sektorn och rådfrågar behöriga myndigheter i medlemsstaterna liksom berörda aktörer i branschen. I samband med den systematiska utvärderingen av jordbrukspolitiken inom olika sektorer innefattade GD Jordbruk i sitt program för 2000 en undersökning av "utvärderingen av gemenskapens politik beträffande stärkelse och stärkelseprodukter". De viktigaste frågorna vid utvärderingen gäller följande:

— Effekterna och verkningsgraden när det gäller åtgärderna inom sektorn för stärkelse och stärkelseprodukter, däribland produktions- och exportbidrag, samt de särskilda åtgärderna inom sektorn för potatisstärkelse, däribland bidraget till producenter av potatisstärkelse och produktionskvoterna.

— Flera frågor i samband med utvärderingen handlar om jordbruksinkomsterna och utvecklingen i de berörda regionerna.

<sup>(121)</sup> EGT C 294, 19.10.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Exportbidrag – bestämmelseort och utsläppande på marknaden (särskild rapport nr 7/2001 <sup>(122)</sup>)

2.201 Exportbidragssystemet, som kostar EU:s skattebetalare cirka 5 miljarder euro per år, medger att bidragssatserna för vissa produkter differentieras beroende på bestämmelseorten, förutsatt att det lämnas in tillfredsställande belägg (ankomstbevis) på att varorna har släppts ut på marknaden på den uppgivna bestämmelseorten.

2.202 För att hjälpa medlemsstaterna med vid kontrollen av ankomstbevis tog kommissionen 1992 fram en katalog med mallar för bevis, men denna uppdaterades inte. Det fanns stora skillnader mellan medlemsstaterna vad beträffar dessa kontroller.

2.203 Trots att kommissionen inte hade gjort någon allmän granskning av systemet med ankomstbevis hade den identifierat betydande svagheter i medlemsstaternas kontroll vid exporttillfället, vilket resulterat i finansiella korrigeringar uppgående till 188 miljoner.

2.204 Några medlemsstater hade inte genomfört de erforderliga granskningarna av godkända kontroll- och övervakningsföretag. I de fall där sådana granskningar har genomfördes upptäcktes allvarliga brister och oegentligheter, som emellertid inte alltid följdes upp på ett tillfredsställande sätt.

Resultaten av undersökningen bör finnas tillgängliga i slutet av 2001. Olika inslag som håller på att utarbetas kan visa sig användbara vid sammanställandet av den rapport som kommissionen kommer att överlämna till rådet senast den 31 oktober 2001 i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1868/94, och som bör handla om fördelningen av kvoterna för potatisstärkelse i gemenskapen och om nödvändigt åtföljas av lämpliga förslag.

**2.202** Det system som infördes för att bevisa import i ett tredjeland bygger särskilt på handlingar från offentliga källor, t.ex. tull- och importhandlingar. År 1992 fick medlemsstaterna en katalog med giltiga blanketter och tullstämpelar i 59 tredje länder. Kommissionen är positiv till idén att undersöka möjligheterna att göra en katalog, åtminstone för vissa tredje länder, och kontinuerligt uppdatera denna.

**2.203** Även om kommissionen inte har gjort någon allmän granskning av systemet med ankomstbevis har den gjort en särskild granskning av ankomstbevis som utfärdats av kontroll- och övervakningsföretag i Tyskland, som i själva verket var den enda medlemsstat som i någon betydande omfattning godtog sådana intyg. Detta föranledde en finansiell korrigering på cirka 20 miljoner euro.

**2.204** Det är medlemsstaterna som ansvarar för godkännandet och kontrollen av kontroll- och övervakningsföretagens verksamhet. Om en medlemsstat beslutar att upphäva sitt godkännande av ett kontroll- och övervakningsföretag informerar kommissionen emellertid övriga medlemsstater om detta. Kommissionen meddelar också skälen till varför medlemsstaten upphävde godkännandet så snart den får reda på dessa.

När kommissionen har fått veta att en medlemsstat har upphävt sitt godkännande av ett kontroll- och övervakningsföretag som ingår i en koncern, har den dessutom bitt andra medlemsstater inom vars territorium koncernen har godkända dotterbolag att kontrollera om dessa dotterbolag uppvisar samma brister.

Villkoren för godkännande av kontroll- och övervakningsföretag kommer att utvärderas under den pågående granskningen (som inleddes i maj 2001) av differentierade bidrag som görs i samband med avslutandet av räkenskaperna.

<sup>(122)</sup> EGT C 314, 8.11.2001.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2.205 Trots att medlemsstaternas ambassader i tredje land hade en avgörande roll vad gäller övervakningen av de exporterade varornas ankomst utfärdade medlemsstaterna inte riktlinjer för sina ambassader om de kontroller som skulle göras innan lossningsintyg utfärdades. Fysiska kontroller vid lossningstillfället utfördes sällan.

2.206 OLAF och generaldirektoratet för jordbruk hade upptäckt, eller varit orsaken till upptäckten av, ett antal allvarliga oegentligheter och misstänkta fall av bedrägeri på några av de viktigaste bestämmelseorterna för exportbidrag. Kontroll- och övervakningsföretag var inblandade i några av dessa oegentligheter. Revisionsrättens granskning avslöjade ytterligare misstänkta oegentligheter och fall där det är tveksamt om det varit berättigt att betala bidrag till vissa bestämmelseorter. De misstänkta oegentliga utbetalningarna som nämns i denna rapport uppgår till omkring 100 miljoner euro.

2.207 Systemet med ankomstbevis omfattar en kostnadsbörda för både förvaltning och handel och ger minimala garantier. Revisionsrätten rekommenderade att ankomstbevis endast bör begäras om det finns anledning till tvivel eller för bestämmelseorter som medför hög risk, men att efterhandskontrollerna från medlemsstaternas sida av utsläppande på marknaden bör intensifieras och omfatta konsultation av databaser för skeppning och containerrörelser och åkeriernas register för samtliga transaktioner som väljs ut för granskning. Om kravet på att ankomstbevis systematiskt skall framläggas vidmakthålls rekommenderade revisionsrätten att det befintliga systemet för verifiering av ankomstbevis och för bemyndigande av kontroll- och övervakningsföretag och medlemsstaternas ambassader att utfärda sådana bevis förstärks betydligt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**2.205** De lossningsintyg som utfärdas av ambassaderna är en av flera styrkande handlingar som enligt bestämmelserna krävs för att bidraget skall utbetalas. De olika styrkande handlingar som kan tillämpas anges utförligt i artikel 16 i förordning (EG) nr 800/1999.

**2.206** Enligt den information som lämnats av revisionsrätten gäller beloppet huvudsakligen misstänkta oegentligheter som påvisats i en medlemsstat under perioden 1994–1996 (60 miljoner euro) och oegentlig export till Irak efter införandet av handelsembargot 1991 (cirka 40 miljoner euro). Dessa ärenden drivs av kommissionen och följs upp i enlighet med gällande bestämmelser. När det gäller övriga ärenden kommer kommissionen att vidta lämpliga åtgärder.

**2.207** Det är inte möjligt att på det sätt som revisionsrätten rekommenderar sänka kraven på ankomstbevis eftersom ett krav på ankomstbevis som endast skulle tillämpas i tveksamma fall eller beträffande bestämmelseorter som är förknippade med hög risk skulle medföra en potentiell risk att man förlorar kontrollen över export till länder för vilka det inte har fastställts ett exportbidrag. Det skulle dessutom innebära ökad risk för bedrägerier och oegentligheter. Det skulle också kunna leda till att gemenskapen utsätts för väsentlig kritik när det gäller hur EU övervakar och kontrollerar sin subventionerade handel med tredje länder, särskilt med hänsyn till internationella åtaganden att avstå från att bevilja exportbidrag för särskilda marknader.

Kommissionen kommer att med de myndigheter som ansvarar för efterhandskontroller diskutera hur databaser för skeppning och containerrörelser kan utnyttjas i granskningsprogrammen.

Kommissionen kommer också att överväga ett system som skulle medföra ett ökat ansvar för kontroll- och övervakningsföretagen. I samband med detta kommer den att tillsammans med medlemsstaterna diskutera möjligheten att göra godkännandet av kontroll- och övervakningsföretagen avhängigt av att de lämnar en garanti.

**2.206–2.211** Den särskilda rapporten om exportbidrag innehåller inte formuleringen "omfattande missbruk". I rapporten talas det om "misstänkta oegentligheter och fall där det kan ifrågasättas om utbetalning av bidrag är berättigad".

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Gemensamma drag för iakttagelserna och slutsatserna i ovannämnda rapporter*

2.208 Fyra av de sex särskilda rapporterna omfattar betydande positiva iakttagelser. Det reviderade systemet för avslutande av räkenskaperna och IACS hade båda bidragit till en förbättrad förvaltning av stora delar av EU:s medel, medan systemet med mjölkkvoter begränsat produktionen till målnivån. Kommissionens strategi för att hantera BSE var i grunden sund. Den femte rapporten, som gällde potatisstärkelse, är mindre positiv, medan den sjätte rapporten bekräftade att de differentierade exportbidragen är mottagliga för omfattande missbruk.

2.209 Vissa betydande mål hade inte uppnåtts. Reformen hade inte minskat den tid som sammanlagt åtgick för att slutföra det övergripande godkännandet av utgifter med avseende på ekonomisk korrekthet och överensstämmelse med bestämmelser för ett visst år. Systemet med mjölkkvoter hade inte inneburit att produktionen anpassats till den osubventionerade efterfrågan. Åtgärderna för att hantera BSE begränsades av institutionella förfaranden för införande av lagstiftning och av otillfredsställande genomförande från medlemsstaternas sida på många viktiga områden. Kommissionen hade inte utvärderat om de grundläggande målen hade uppnåtts för stödet till potatisstärkelse och de differentierade exportbidragen.

2.210 Ständiga brister i medlemsstaternas kontroller av gemenskapstransaktioner konstaterades inom IACS och för exportbidragen. Systemet med mjölkkvoter hade fortfarande inte genomförts i sin helhet 17 år efter införandet.

2.211 En förenkling och harmonisering skulle i allmänhet kunna bereda möjligheter för en bättre förvaltning, minska de administrativa kostnaderna och minska stödmottagarnas arbetsbörda.

## KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller den särskilda rapporten om potatisstärkelse kan man av revisionsrättens kommentarer dra slutsatsen att detta system inte orsakar några större svårigheter vid genomförandet. Revisionsrätten påpekade vissa brister, men med undantag för problemet i en medlemsstat tycks dessa inte vara allvarliga.

Särskild rapport om förfarandet vid avslutande av räkenskaperna:

När det gäller det övergripande tidsperspektivet beträffande granskningen av överensstämmelse tillstår kommissionen att de sista korrigeringsarna för 1996 inte kommer att göras snabbare än med det gamla förfarandet. Det nya förfarandet har emellertid lett till att ett betydande antal korrigeringar görs i ett mycket tidigare skede än förut.

År 1996 var första gången de ändrade förfarandena vid avslutande av räkenskaperna tillämpades och kommissionen tror att de slutliga korrigeringsarna för senare år kommer att göras betydligt tidigare än vad som skulle ha varit fallet med det gamla systemet. De fullständiga effekterna av reformen har ännu inte blivit synliga. I detta sammanhang anser kommissionen att förlikningsförfarandet har bidragit till denna övergripande förbättring.

Särskild rapport om mjölkvoter:

Enligt kommissionen skulle man under nuvarande omständigheter för att fastställa kvoterna på en nivå som gör det möjligt att uppnå en jämvikt mellan dels produktion, dels osubventionerad konsumtion och export behöva minska produktionen med cirka 20 %. Kommissionen anser att detta skulle innebära en nedmontering av produktions- och därmed också bearbetningskapaciteten.

Särskild rapport om BSE:

Kommissionen välkomnar den positiva bedömningen av den strategi man utvecklat för att hantera BSE-krisen.

Särskild rapport om stärkelse:

Kommissionen har inlett en fördjupad undersökning, vars resultat kommer att vara tillgängliga i slutet av 2001.

Revisionsrätten beskriver i allmänna ordalag de viktigaste kontrollbrister som har påvisats i vissa medlemsstater. Kommissionen tillstår att brister kvarstår även i de medlemsstater där IACS har genomförts och att dessa följaktligen åtgärdas i samband med förfarandet vid avslutande av räkenskaperna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*I fråga om exportbidragen måste det tilläggas att medlemsstaterna tillrättavisades för de ständiga bristerna i kontrollen av gemenskapstransaktioner. Kommissionens särskilda beslut 4, 5 och 6 avser finansiella korrigeringar motsvarande cirka 230 miljoner euro.*

*Det faktum att mjölkkvotssystemet inte har genomförts i sin helhet föranledde kommissionen att, förutom att införa finansiella korrigeringar, inleda överträdelseförfaranden mot Italien (motiverat yttrande 97/2228) och Spanien (motiverat yttrande 97/2227) med hänvisning till att dessa länder inte hade tillämpat systemet korrekt och underlåtit att ta ut avgiften. När det gäller dessa två medlemsstater beror problemen delvis på att producenter och köpare har krävt en rättslig prövning av avgiftens giltighet av de nationella domstolarna och att denna rättsprocess tar mycket lång tid*

*Kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar att förenkla och harmonisera det relevanta regelverket.*



## KAPITEL 3

**Strukturåtgärder**

3.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	3.1
Budgetförvaltning	3.2–3.23
Inledning	3.2–3.6
Genomförande av anslag	3.7–3.9
Vägledande fördelning av tillgängliga anslag för perioden 2000–2006	3.10–3.12
Granskning av kommissionens kommentarer avseende den ekonomiska förvaltningen	3.13–3.15
Genomförande av programplaneringen	3.16–3.23
Perioden 2000–2006: ett långsammare genomförande än beräknat	3.17–3.19
Perioden 1994–1999	3.20
Perioderna före 1994: avslutandet av stödåtgärderna	3.21–3.23
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	3.24–3.77
Inledning	3.24–3.27
Analys av underliggande transaktioner	3.28–3.43
Åtaganden	3.28–3.30
Betalningar	3.31–3.39
Utestående åtaganden	3.40–3.43
Analys av kontrollsystemen	3.44–3.73
Genomförande av förordning (EG) nr 2064/97	3.44–3.56
Genomförande av nya bestämmelser för programperioden 2000–2006	3.57–3.61
Förfaranden för att avsluta stödåtgärderna	3.62–3.71
Kommissionens kontroller	3.72–3.73
Slutsatser och rekommendationer	3.74–3.77
Slutsatser	3.74–3.76
Rekommendationer	3.77
Uppföljning av tidigare iakttagelser	3.78–3.116
Åtgärder till stöd för små och medelstora företag (SMF)	3.78–3.92
Inledning	3.78
Bekräftelse av brister som revisionsrätten konstaterat	3.79
Hänsynstagande i regelverket till de konstaterade bristerna	3.80–3.83
Bättre identifiering av åtgärderna för små och medelstora företag	3.84–3.85
Initiativ som tagits för att förbättra kontrollen av att konkurrensreglerna efterlevs	3.86–3.88
Särskilda aspekter beträffande Europeiska socialfonden	3.89–3.90
Alternativa finansieringslösningar och företagstjänster	3.91–3.92

---

Särskild rapport nr 22/98 om jämställdhet mellan kvinnor och män	3.93–3.95
Gemenskapsinitiativet Leader	3.96–3.112
Granskningen av Leader I	3.96–3.97
Uppföljningsgranskningen av Leader II	3.98–3.100
Finansiell tilldelning	3.101–3.102
Svagheter i förvaltningen av Leader II	3.103–3.110
Slutsats	3.111–3.112
Iakttagelser i samband med revisionsförklaringen avseende 1998 för ERUF och Sammanhållningsfonden	3.113–3.116
Sammanfattning av särskilda rapporter	3.117–3.131
Särskild rapport nr 1/2001 om gemenskapsinitiativet Urban	3.117–3.122
Särskild rapport nr 12/2001 om sysselsättningsfrämjande strukturstöd	3.123–3.129
Särskild rapport nr 10/2001 om den finansiella kontrollen av strukturfonderna	3.130–3.131
Slutsatser och rekommendationer	3.132–3.136

## INLEDNING

3.1 Detta kapitel ägnas rubrik 2 i budgetplanen som avser strukturåtgärderna. Här behandlas genomförandet av de fyra strukturfonderna, Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF), utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGF)-utveckling) och Fonden för fiskets utveckling (FFU), samt av Sammanhållningsfonden.

## BUDGETFÖRVALTNING

### *Inledning*

3.2 År 2000 var det första budgetåret för den nya budgetplanen och strukturfondernas programperiod 2000–2006. Budgetåret präglades av en ny kontoplan för budgeten, av att åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden i hög grad underutnyttjades, vilket bl.a. berodde på ett långsammare genomförande än beräknat under den nya perioden, samt av att anslag överfördes i stor utsträckning.

3.3 En ny kontoplan för budgeten antogs i budgeten för 2000. Kapitlen i avdelning B2–1 Strukturfonder har framför allt delats upp efter strukturfondernas prioriterade mål och inte längre efter de olika fonderna. Denna nya uppställning har den fördelen att det är lättare att identifiera anslagen för den nya programperioden och den överensstämmer med program som samfinansieras av olika fonder per mål. När de gäller de tidigare perioderna har emellertid den nya kontoplanen t.ex. lett till att en enda artikel (B2–1 0 4) omfattar de fyra strukturfondernas samtliga betalningsbemyndiganden för slutförande av tidigare program under mål 1 (12 miljarder euro). Som revisionsrätten redan påpekat i sina yttranden nr 2/2001 och nr 4/97<sup>(1)</sup> urholkas innebörden av

3.2 År 2000 har, precis såsom under de första åren under tidigare faser av programplanering för strukturfonderna, till stor del ägnats åt programplaneringen. Anslagen har därför inte utnyttjats så snabbt som det hade planerats. Denna situation var förutsedd i det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 om budgetdisciplinen. Kommissionen anser att tidsfristerna är långa men rimliga, med tanke på hur viktig och komplicerad programplaneringen är.

3.3 Efter det att kontoplanen ändrades år 2000 har varje kapitel om strukturfonderna en rubrik "återstående behov för tidigare program", där summan av betalningsbemyndiganden anges för berörda fonder. I Sincom förekommer emellertid en underfördelning av denna rubrik, vilket gör det möjligt att identifiera betalningar som gjorts per fond.

Budgetstrukturen tjänar i första hand till att fastställa särskilda tilldelningar av anslag enligt de olika ändamålen. Ju fler budgetpunkter desto mer komplicerad blir förvaltningen av anslag och desto fler överföringar av anslag kommer att behövas för att säkerställa att genomförandet blir så bra som möjligt. Härav kan man dra slutsatsen att det inte är storleksordningen på anslagen i budgetposterna som utgör något grundläggande kriterium vid fastställandet av budgetstrukturen, utan snarare att det fattas enhetliga beslut för utgifterna.

<sup>(1)</sup> Yttrande nr 2/2001 om ett förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (framlagd i enlighet med artikel 279 i EG-fördraget), punkt 6 (EGT C 162, 5.6.2001, s. 1). Yttrande nr 4/97 om förslaget till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, punkt 15 och bilagorna 1.20 och 1.21 (EGT C 57, 23.2.1998, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

budgetprincipen om specificering vid upprättandet av budgeten för budgetposter som tilldelats sådana belopp. Detta medför att det finns budgetposter som tilldelats enorma anslagsbelopp samtidigt som andra endast tilldelats några tusen euro.

3.4 Strukturåtgärderna utgjorde 25,3 % av de åtaganden och 33,1 % av de betalningar som gjorts för de totala tillgängliga anslagen för 2000 (se **tabellerna 3.2 och 3.3** för fler detaljer). Åtagandena för strukturfondernas nya programperiod 2000–2006 uppgick till 15 446,2 miljoner euro och betalningarna till 5 906,7 miljoner euro. Åtgärderna under de tidigare perioderna uppgick till 2 397 miljoner euro i åtaganden, som i första hand genomfördes med anslag som överförts från det föregående budgetåret, och betalningarna uppgick till 19 998,9 miljoner euro. Transaktionerna avseende Sammanhållningsfonden uppgick till 2 246,4 miljoner euro i åtaganden och 1 685,2 miljoner euro i betalningar.

3.5 Budgetprognoserna visade sig ännu en gång ligga mycket långt ifrån det faktiska genomförandet och nätverket för informationsutbyte i budgetfrågor mellan kommissionen och medlemsstaternas finansministerier visade sig vara föga effektivt. Vad gäller betalningsbemyndigandena undveks ett ännu större underutnyttjande för åtgärderna under perioden 2000–2006 tack vare forskottsbetalningar på 7 % av fondens andel i stället för 3,5 %, som man räknade med när budgeten utarbetades. För de tidigare perioderna minskades underutnyttjandet tack vare fördröjda betalningar av ansökningar om betalningar på 6,5 miljarder euro som väntade på handläggning och betalning i slutet av 1999 <sup>(2)</sup>.

**3.5** Kommissionen är medveten om den relativt betydelsefulla avvikelserna, särskilt för betalningsbemyndigandena, i förhållande till budgetplanen för 2000.

När det gäller beräkningarna för åtagandebemyndiganden för 2000 var det osäkert om programmen skulle godkännas innan budgetårets slut och, i mindre utsträckning, hur fördelningen mellan olika fonder av bidrag som beviljats program skulle se ut.

Eftersom bidragen godkändes så sent kunde de inte utnyttjas i slutet av budgetåret och i början av första kvartalet 2001 enligt budgetplanen.

Eftersom de nya programmen godkändes så sent underutnyttjades de betalningsbemyndiganden som avsatts för betalning av inledande forskott. Med beaktande av att det finns tillgängliga medel har kommissionen beslutat att betala hela forskottet i enlighet med förordningen.

Utbetalningarna för löpande program sker på grundval av ansökningar som lämnas in av medlemsstaterna vid oregelbundna tidpunkter. När det gäller det system baserat på budgetnätverket som revisionsrätten hänvisar till kan endast beräkningar av sådana betalningar bestridas.

Kommissionen anser likväl att det nya systemet för beräkningar enligt artikel 32.7 i förordning (EG) nr 1260/1999

<sup>(2)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 3.13–3.14 (EGT C 342, 1.12.2000).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.6 Det saknades täckning i budgeten för ett belopp på 160 miljoner euro för gemenskapens rättsliga förpliktelser för programperioden 1994–1999 <sup>(3)</sup>. Eftersom det i budgeten för 2000 inte hade tagits upp åtagandebemyndiganden för avslutande av åtgärderna under perioden 1994–1999 var man till sist tvungen att täcka detta underskott genom att budgetmyndigheten gjorde en anslagsöverföring som i motsvarande grad reducerade anslagen för den nya programperioden, som enligt bestämmelserna ursprungligen var avsedda för innovativa åtgärder och tekniskt stöd <sup>(4)</sup>.

#### Genomförande av anslag

3.7 **Tabell 3.1** visar genomförandet av anslagen för strukturåtgärder enligt samma uppläggning som i rubrik 2 i budgetplanen. De tillgängliga åtagandebemyndigandena, inklusive anslag som åter gjorts tillgängliga och anslag som överförts från 1999, uppgick till 32 252 miljoner euro för strukturfonderna och 2 662 miljoner euro för Sammanhållningsfonden. Totalt utnyttjades 55,3 % respektive 84,4 %. Av de tillgängliga

progressivt kommer att förbättras när de myndigheter som ansvarar för programmen 2000–2006 så småningom börjar ta form och är organiserade.

En avsevärd del av betalningarna på 6,5 miljarder euro gjordes först när betalningsvillkoren var uppfyllda. Detta var fallet först 2000 (när beslut om ändring av programmet fattats och när ansökan om betalning mottagits).

**3.6** År 2000 fullgjorde kommissionen skyldigheterna för ekonomiska åtaganden för vissa program för perioden 1994–1999 som redan 1999 hade uppfyllt villkoren för att åtaganden skulle göras fullt ut, vilket i brist på tillräckliga anslag i budgeten för 1999 inte hade kunnat ske.

För att kunna finansiera dessa skyldigheter har man varit tvungen att i budgeten för 2000 föra över 160 miljoner euro av de anslag som avsatts för försenade åtgärder under perioden 2000–2006.

Enligt det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999 försökte kommissionen i första hand genomföra möjliga justeringar i den antagna budgeten innan den lämnade in ett förslag till översyn av budgetplanen till budgetmyndigheten som sedan godkände förslaget.

**3.7** Trots att budgeten 2000 genomfördes enligt revisionsrättens önskemål uppgår nivån för utnyttjandet av budgetanslagen för 2000, inbegripet utnyttjandet av åtagandebemyndigande som överfördes under 2001, för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden till 80,8 % respektive 100 %.

<sup>(3)</sup> Se punkt 3.6 i årsrapporten för budgetåret 1999 och revisionsförklaringen 1999 (EGT C 342, 1.12.2000).

<sup>(4)</sup> I rådets förordning (EG) nr 1260/1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (allmänna förordningen) fastställs att strukturfondernas anslag skall fördelas på följande sätt: 69,7 % till mål 1 (135,9 miljarder euro), 11,5 % till mål 2 (22,5 miljarder euro), 12,3 % till mål 3 (24,05 miljarder euro), 5,35 % till gemenskapsinitiativen och 0,65 % till innovativa åtgärder och tekniskt stöd.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

betalningsbemyndigandena, som uppgick till 32 621 miljoner euro för strukturfonderna och 2 959 miljoner euro för Sammanhållningsfonden, utnyttjades 79,4 % respektive 57,0 %.

**3.8 Tabellerna 3.2 och 3.3** visar i detalj genomförandet av de anslag i budgetens underavsnitt B2 (Strukturrella åtgärder, finansieringsmekanism, övriga jordbruks- och regionalpolitiska åtgärder, transporter och fiske) som omfattas av rubrik 2 i budgetplanen <sup>(5)</sup>. För den nya perioden 2000–2006 har de flesta av dessa budgetposter utnyttjats i mycket liten grad (se punkt 3.17). Framför allt var utnyttjandegraden för åtagandebemyndigandena avseende budgetposterna för mål 1 och mål 2 enbart under den nya perioden 56,8 % och 4,5 %, och utnyttjandegraden för betalningsbemyndigandena var 53,7 % och 7,2 %. Samtliga betalningar som gjorts år 2000 motsvarar det första förskottet, eftersom det ännu inte gjorts någon löpande betalning. När budgeten utarbetades uppskattades de löpande betalningarna till 1,3 miljarder euro. När det gäller de nya gemenskapsinitiativen (Leader, Interreg, Equal och Urban) har ingen åtgärd godkänts och budgetgenomförandet var därför 0 % för såväl åtaganden som betalningar.

**3.9** Kommissionen beslutade att föra över 8 639 miljoner euro i åtagandebemyndiganden (varav 1 034 miljoner euro avseende godkända stödåtgärder, se punkt 9.16) och 1 470 miljoner euro i betalningsbemyndiganden (varav 1 027 miljoner euro avseende stödåtgärder för vilka åtaganden ingåtts, se punkt 9.17) för rubrik 2 till budgetåret 2001. Detta beslut förlänger i praktiken budgetåret med tre månader och gör principen om ettårighet betydelselös. Revisionsrätten föreslog i sitt yttrande nr 2/2001 <sup>(6)</sup> att överföringar av anslag mellan budgetår skall slopas. Kommissionens förklaringar <sup>(7)</sup> för att motivera dessa överföringar borde för övrigt ha varit bättre underbyggda. Den låga genomförandegraden år 2000 kommer att påverka budgetförvaltningen under återstoden av programperioden 2000–2006. Prognoserna för hur åtaganden och betalningar kommer att utvecklas för perioden har ändrats

**3.8** Om man inbegriper utnyttjandet av de åtagandebemyndiganden som överfördes till 2001, uppgår nivån för utnyttjande av budgetanslagen för 2000 för mål 1 och 2 till 82,7 % respektive 76,5 %.

**3.9** Kommissionen anser att beslutet att överföra anslag är i enlighet med budgetförordningen och att motiveringen för detta beslut uppfyller villkoren i förordningen. Kommissionen har föreslagit att ombudgetera 6 152 miljoner euro till åtagandebemyndigande, vilket har godkänts av budgetmyndigheten enligt punkt 17 i det interinstitutionella avtalet av den 6 maj 1999. I detta avtal förutsågs att programplaneringen för 2000–2006 kunde bli försenad och följaktligen en del av anslagen annullerade, och dessutom räknade man därför med möjligheten att ombudgetera för perioden 2002–2006.

Effekten av ombudgetering begränsas till en ökning med högst 5,5 % av de årliga anslagen för programperioden 2002–2006. Kommissionen anser att riskerna för att verksamheterna koncentreras till de sista åren av

<sup>(5)</sup> Avdelningarna B2–5 till B2–9 i budgetens underavsnitt B2 avser inte strukturåtgärder. Den nya kontoplanen för budgeten har inte medfört någon korrigering av denna inkonsekvens.

<sup>(6)</sup> Yttrande nr 2/2001, punkt 7 (EGT C 162, 5.6.2001, s. 1).

<sup>(7)</sup> Kommissionens beslut: Överföring av anslag från budgetåret 2000 till budgetåret 2001 (differentierade anslag) (SEK(2001) 449 slutlig av den 14 februari 2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

redan från det första året och kommissionen har varit tvungen att föreslå en anpassning av budgetplanen <sup>(8)</sup> i enlighet med det interinstitutionella avtalet <sup>(9)</sup>. Överföringen av outnyttjade åtagandebemyndiganden (6 152 miljoner euro) till budgetåren 2002–2006 leder till att budgettransaktionerna koncentreras till programperiodens sista år, vilket var fallet även under den föregående perioden.

perioden är begränsade, särskilt eftersom endast anslagen för år 2000 kan komma i fråga för en ombudgetering.

När det gäller betalningsbemyndiganden är det motiverat att föra över förskottsbetalningen för 7 % av de program som godkänts 2000 om betalningen inte kunnat ske innan slutet av det året.

**Tabell 3.1 – Budgetutveckling och budgetgenomförande 2000**

(Miljoner euro)

Rubrik i budgetplanen: 2. Strukturåtgärder						
	Totalt under rubriken		varav			
			Strukturfonderna		Sammanhållningsfonden	
	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden
<b>Budgetplanens tak</b>	32 678,00		30 019,00		2 659,00	
<b>Budgetutveckling</b>						
Ursprungliga anslag <sup>(1)</sup>	32 678,00	31 801,57	30 019,00	29 001,57	2 659,00	2 800,00
Slutliga tillgängliga anslag <sup>(2)</sup>	34 913,97	35 579,78	32 252,27	32 621,09	2 661,70	2 958,69
<b>Budgetgenomförande</b>						
Utnyttjade anslag	20 089,53	27 590,79	17 843,17	25 905,57	2 246,36	1 685,22
% av slutliga tillgängliga anslag	57,54	77,55	55,32	79,41	84,40	56,96
Anslag som överförts till 2001	8 638,85	1 470,00	8 225,30	1 170,00	413,55	300,00
% av slutliga tillgängliga anslag	24,74	4,13	25,50	3,59	15,54	10,14
Anslag som förfallit	6 185,59	6 518,99	6 183,80	5 545,52	1,79	973,47
% av slutliga tillgängliga anslag	17,72	18,32	19,17	17,00	0,07	32,90

<sup>(1)</sup> Budgeten slutgiltigt antagen av Europaparlamentet den 16 december 1999 (EGT L 40, 14.2.2000).

<sup>(2)</sup> Budgetanslagen ändrade efter beaktande av tillägs- och ändringsbudgetar och överföringar, inklusive överföringarna från 1999, anslag från inkomster från tredje parter deltagande och övriga inkomster som motsvarar ett fastställt syfte och återinförda anslag.

För ytterligare information om budgetgenomförandet, se de grafiska illustrationerna III och IV i bilaga I till denna rapport.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen för 2000.

<sup>(8)</sup> KOM(2001) 149 slutlig av den 13 mars 2001. Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om anpassningen av budgetplanen till villkoren för genomförandet.

<sup>(9)</sup> Interinstitutionellt avtal av den 6 maj 1999 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och förbättring av budgetförfarandet (EGT C 172, 18.6.1999, s. 1).

Tabell 3.2 – Budgetgenomförande för åtgärder och strukturfonder under budgetåret 2000

(Miljoner euro)

	Budget hänvisning	Anslag		Överföringar från det föregående budgetåret	Anslag som gjorts tillgängliga på nytt	Tillgängliga anslag totalt (c) + (d) + (e)	Genomförande av tillgängliga anslag	Genomförandegrad av tillgängliga anslag (%)	Anslag som överförts till budgetåret 2001	Anslag som förfallit vid budgetårets slut		
		Ursprunglig budget	Slutlig budget efter TAB och överföringar							Belopp (f) - (g) - (i)	% (j)/(c)	
		(a)	(b)									(c)
Å	Mål 1	B2-1 0	20 781,00	20 787,31	862,31	17,72	21 667,33	12 703,91	58,63	5 374,80	3 588,63	17,26
	Mål 2	B2-1 1	3 668,00	3 742,21	472,87	7,97	4 223,04	709,89	16,81	2 648,75	864,40	23,10
	Mål 3	B2-1 2	3 505,00	3 505,78	55,91	0,00	3 561,69	3 373,37	94,71	187,76	0,57	0,02
	Övriga strukturåtgärder (utom mål 1)	B2-1 3	161,00	171,46	18,80	0,13	190,39	171,89	90,28	14,00	4,50	2,62
	Gemenskapsinitiativ <sup>(1)</sup>	B2-1 4	1 743,00	1 755,58	786,40	4,22	2 546,20	851,02	33,42		1 695,18	96,56
	Innovativa åtgärder och tekniskt stöd	B2-1 6	161,00	56,67	6,96	0,00	63,62	33,10	52,02		30,52	53,87
	<i>Delsumma "Strukturfonderna"</i>	B2-1	30 019,00	30 019,00	2 203,23	30,04	32 252,27	17 843,17	55,32	8 225,30	6 183,80	20,60
	Sammanhållningsfonden	B2-3	2 659,00	2 659,00	0,00	2,70	2 661,70	2 246,36	84,40	413,55	1,79	0,07
	Finansiell mekanism EES	B2-4	p.m.									
	<b>Totalt</b>			<b>32 678,00</b>	<b>32 678,00</b>	<b>2 203,23</b>	<b>32,74</b>	<b>34 913,97</b>	<b>20 089,53</b>	<b>57,54</b>	<b>8 638,85</b>	<b>6 185,59</b>
B	Mål 1	B2-1 0	17 378,42	17 728,42	2 357,25	17,72	20 103,39	15 485,17	77,03	1 020,00	3 598,22	20,30
	Mål 2	B2-1 1	4 209,18	4 359,18	496,30	7,97	4 863,45	3 859,54	79,36	150,00	853,91	19,59
	Mål 3	B2-1 2	2 894,81	3 343,83	0,00	0,00	3 343,83	3 094,14	92,53		249,69	7,47
	Övriga strukturåtgärder (utom mål 1)	B2-1 3	1 056,70	1 056,70	0,00	0,00	1 056,70	980,59	92,80		76,11	7,20
	Gemenskapsinitiativ <sup>(1)</sup>	B2-1 4	3 091,68	2 289,66	733,52	3,14	3 026,32	2 301,39	76,05		724,93	31,66
	Innovativa åtgärder och tekniskt stöd	B2-1 6	370,77	223,77	3,62	0,00	227,39	184,74	81,24		42,65	19,06
	<i>Delsumma "Strukturfonderna"</i>	B2-1	29 001,57	29 001,57	3 590,69	28,82	32 621,07	25 905,57	79,41	1 170,00	5 545,52	19,12
	Sammanhållningsfonden	B2-3	2 800,00	2 800,00	157,79	0,99	2 958,69	1 685,22	56,96	300,00	973,47	34,77
	Finansiell mekanism EES	B2-4	p.m.									
	<b>Totalt</b>			<b>31 801,57</b>	<b>31 801,57</b>	<b>3 748,38</b>	<b>29,82</b>	<b>35 579,78</b>	<b>27 590,79</b>	<b>77,55</b>	<b>1 470,00</b>	<b>6 518,99</b>

<sup>(1)</sup> Inklusive anslag för kapitel B-0 4 0 – Preliminära anslag (Gemenskapsinitiativet Equal: ÅB – 544,812; BB – 140,901).

Anm.: Å= åtaganden, B= betalningar.

Källa: Sincom och inkomst- och utgiftsredovisningen.

Tabell 3.3 – Genomförandet av anslagen fördelat på de olika strukturfonderna

(Miljoner euro)

Budget-post	Beskrivning	Åtaganden			Betalningar		
		Tillgängliga anslag	Genom-förande	%	Tillgängliga anslag	Genom-förande	%
B2-1 0 0	Mål 1 – EUGFJ-utveckling	2 618,47	1 239,28	47,33	1 010,01	587,57	58,17
B2-1 0 1	Mål 1 – FFU	403,22	324,49	80,47	157,77	157,77	100,00
B2-1 0 2	Mål 1 – ERUF	12 761,18	8 175,55	64,07	5 330,12	2 714,52	50,93
B2-1 0 3	Mål 1 – ESF	4 978,13	2 058,26	41,35	1 605,21	894,95	55,75
B2-1 0 4	Mål 1 – Slutförande av tidigare program	906,33	906,33	100,00	12 000,28	11 130,37	92,75
<b>Mål 1 totalt</b>		<b>21 667,33</b>	<b>12 703,91</b>	<b>58,63</b>	<b>20 103,39</b>	<b>15 485,18</b>	<b>77,03</b>
B2-1 1 0	Mål 2 – ERUF	3 016,08	143,60	4,76	495,49	36,85	7,44
B2-1 1 1	Mål 2 – ESF	663,92	23,25	3,50	175,81	11,55	6,57
B2-1 1 2	Mål 2 – Slutförande av tidigare program	543,04	543,04	100,00	4 192,16	3 811,14	90,91
<b>Mål 2 totalt</b>		<b>4 223,04</b>	<b>709,89</b>	<b>16,81</b>	<b>4 863,45</b>	<b>3 859,54</b>	<b>79,36</b>
B2-1 2 0	Mål 3 – ESF	3 505,00	3 316,67	94,63	1 474,20	1 433,53	97,24
B2-1 2 1	Mål 3 – Slutförande av tidigare program	56,70	56,70	100,00	1 869,63	1 660,61	88,82
<b>Mål 3 totalt</b>		<b>3 561,70</b>	<b>3 373,37</b>	<b>94,71</b>	<b>3 343,83</b>	<b>3 094,14</b>	<b>92,53</b>
B2-1 3 0	FFU (utom mål 1)	161,00	142,50	88,51	59,89	59,89	100,00
B2-1 3 1	Slutförande av tidigare program – FFU	0,00	0,00	0,00	146,23	117,61	80,43
B2-1 3 2	Slutförande av tidigare program – EUGFJ-utveckling	29,39	29,39	100,00	850,59	803,09	94,42
<b>Övriga strukturåtgärder totalt (utom mål 1)</b>		<b>190,39</b>	<b>171,89</b>	<b>90,28</b>	<b>1 056,70</b>	<b>980,59</b>	<b>92,80</b>
B2-1 4 0	Leader	291,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
B2-1 4 1	Interreg	818,00	0,00	0,00	139,00	0,00	0,00
B2-1 4 2	Equal	467,90	0,22	0,05	90,00	0,00	0,00
B2-1 4 3	Urban	117,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
B2-1 4 4	Slutförande av tidigare program	851,20	850,80	99,95	2 797,32	2 301,39	82,27
<b>Gemenskapsinitiativ totalt</b>		<b>2 546,20</b>	<b>851,02</b>	<b>33,42</b>	<b>3 026,32</b>	<b>2 301,39</b>	<b>76,05</b>
B2-1 6 0	Tekniskt stöd och innovativa åtgärder – EUGFJ-utveckling	1,18	0,00	0,00	4,78	0,00	0,00
B2-1 6 1	Tekniskt stöd och innovativa åtgärder – FFU	1,10	0,79	71,82	1,03	0,42	40,78
B2-1 6 2	Tekniskt stöd och innovativa åtgärder – ERUF	35,56	12,15	34,17	16,76	3,76	22,43
B2-1 6 3	Tekniskt stöd och innovativa åtgärder – ESF	14,84	9,41	63,37	16,72	5,86	35,05
B2-1 6 4	Slutförande av tidigare program	10,94	10,74	98,17	188,11	174,70	92,87
<b>Tekniskt stöd och innovativa åtgärder totalt</b>		<b>63,63</b>	<b>33,10</b>	<b>52,02</b>	<b>227,39</b>	<b>184,74</b>	<b>81,24</b>
<b>"Strukturfonder" totalt</b>		<b>32 252,27</b>	<b>17 843,17</b>	<b>55,32</b>	<b>32 621,09</b>	<b>25 905,57</b>	<b>79,41</b>

### Vägledande fördelning av tillgängliga anslag för perioden 2000–2006

3.10 Att fastställa tilldelningen av anslag till strukturfonderna för perioden 2000–2006 och den vägledande fördelningen mellan de tre målen, gemenskapsinitiativen och medlemsstaterna var en teknisk och politisk åtgärd av betydande omfattning. Den resulterade i en allmän metodisk ram som definierades i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Berlin, i den nya allmänna förordningen (artikel 7) och i protokollet från rådets möte den 21 juni 1999 <sup>(10)</sup>.

3.11 Anslagsfördelningen mellan medlemsstaterna för de tre prioriterade målen grundades redan från början på en tillämpning av målkriterierna <sup>(11)</sup>. Till dessa lades sedan anslag för medlemsstaternas "särskilda situationer", som hade fastställts politiskt vid Europeiska rådets möte i Berlin (2,8 miljarder för mål 1, 160 miljoner för mål 2 och 650 miljoner för mål 3).

3.12 När det gäller den vägledande fördelningen av anslagen till gemenskapsinitiativen per medlemsstat fastställde kommissionen förfaranden som var tydligare än de som tillämpats under tidigare perioder. För Urban användes endast målkriterier. För Interreg, Equal och Leader fördelades 40 % av anslagen på grundval av varje medlemsstats relativa andel av gemenskapsinitiativen för perioden 1994–1999, 40 % fördelades på grundval

**3.12** Den vägledande fördelningen av anslagen för strukturfondernas insatser under den löpande programperioden, inklusive gemenskapsinitiativ, har fastställts på grundval av objektiva kriterier med undantag av vissa justeringar av mindre belopp. Detta innebär ett viktigt framsteg eftersom detta inte var möjligt med de regler som gällde för tidigare perioder. Även om metoden för fördelningen av beloppen för initiativen ännu inte har offentliggjorts har den förklarats i detalj för var och en av medlemsstaterna.

<sup>(10)</sup> Dokument 9431/99 ADD 1 PC/CONS 40 av den 2 juli 1999. Addendum till utkast till protokoll från rådets 2192:a möte (allmänna frågor) i Luxemburg den 21 juni 1999.

<sup>(11)</sup> För mål 1 gäller det regionens välstånd (skillnad mellan BNP per capita i den stödberättigade regionen och genomsnittet i gemenskapen), det nationella välståndet (BNP per capita) och arbetslöshetsnivån, för mål 2 gäller det befolkningen och för mål 3 långtidsarbetslösheten, ungdomsarbetslösheten, sysselsättningen, skillnader män-kvinnor, utbildningsnivå och fattigdom. Kommissionens beslut 1999/500/EG, 1999/501/EG, 1999/504/EG och 1999/505/EG av den 1 juli 1999 om fastställande av en vägledande fördelning mellan medlemsstaterna av åtagandebemyndiganden inom ramen för strukturfonderna för perioden 2000–2006, för FFU (utom mål 1) respektive mål 1, 2 och 3 (EGTL 194, 27.7.1999, s. 47, 49, 60 och 63).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av målkriterier som var specifika för varje gemenskaps-initiativ och 20 % fördelades med hänsyn till de beslut som fattades vid Europeiska rådets möte i Berlin (avseende 900 miljoner euro), åtaganden som gjorts för medlemsstaterna och särskilda situationer. Varken den metod som använts eller motiveringarna av justeringar som gjorts på grundval av andra kriterier än målkriterierna har emellertid offentliggjorts, bortsett från dem som fastställdes i Berlin om särskilda situationer i medlemsstaterna.

*Granskning av kommissionens kommentarer avseende den ekonomiska förvaltningen* <sup>(12)</sup>

3.13 När det gäller strukturåtgärderna är den information som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen för budgetåret 2000, mer fullständig än tidigare år. I den ger emellertid inte kommissionen någon tillfredsställande förklaring till varför de program som, enligt kommissionen, var färdiga redan i slutet av år 2000 inte har antagits, trots att förseningar vid antagande av programmen ger upphov till underutnyttjade anslag och överföringar av stora anslagsbelopp mellan budgetår. Förutom för FFU uppger kommissionen inte att det inte har gjorts några automatiska åtaganden eller förskottsbetalningar under 2000, efter det att programmen antagits.

3.14 Kommissionen visar tabeller över ganska stora överföringar mellan budgetposter, men förklarar inte varför de flesta anslag som förstärkt vissa budgetposter inte har utnyttjats. Exempelvis ökades budgetposten för ERUF mål 1 med 1 750 miljoner euro i betalningsbemyndiganden. Dessa överföringar visade sig slutligen vara onödiga, eftersom de inte användes. Överföringarna mellan budgetposter för olika programperioder, som tydligen inte var nödvändiga, leder för övrigt till att den uppgivna genomförandegraden av tillgängliga anslag minskar i betydelse.

**3.14** Det stämmer att budgetåret 2000 har kännetecknats av överföringar av stora belopp. Med tanke på det totala underutnyttjandet under budgetåret 2000 visade sig vissa överföringar vara onödiga.

För vissa gamla program har betalningarna under vissa rubriker under 1999 inte gjorts i den takt som planerats, vilket skapat obalans i budgeten 2000. Vissa kapitel (till exempel de f.d. mål 2 och/eller 5b-programmen) har inte haft tillräckligt med betalningsbemyndiganden under 2000. De behövs därför höjas.

De behov av betalningsbemyndiganden för nya program som anges i punkt 3.5 var avhängigt av att programmen godkändes i tid, vilket var osäkert ända till slutet av budgetåret. I slutet av året överförde kommissionen, i de fall man förmodade att flera budgetrubriker skulle komma att underutnyttjas, likvida medel till flera rubriker som skulle haft behov av dem för att betala förskottet om programmen hade godkänts i tid.

<sup>(12)</sup> Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. I denna volym ges kommentarer om budgetförvaltningen under året och framför allt förklaringar till variationer mellan den ursprungligen godkända budgeten och de anslag som slutligen var disponibla, liksom mellan slutligt disponibla anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta innehållets tillförlitlighet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga variationer för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.15 De betalningsbemyndiganden som överförts från budgetåret 1999 (3 748 miljoner euro) utnyttjades till cirka 59 %, vilket lett till att anslag som förfallit uppgick till 1 380 miljoner euro för strukturfonderna respektive 158 miljoner euro för Sammanhållningsfonden. Kommissionen kommenterar inte alls denna onormala situation, som är effekten av att anslag överförts i alltför hög grad (se punkt 3.9). Slutligen är de förklaringar som ges för varje enskild strukturfond mycket ojämna. För mål 1 görs det t.ex. inte något särskilt omnämnande av ERUF, medan det finns två och en halv sida kommentarer till genomförandet av utvecklingssektionen vid EUGFJ, åtföljt av två stycken om genomförandet av ESF.

### Genomförande av programplaneringen

3.16 Förvaltningen av strukturfonderna år 2000 omfattade åtgärder för fyra programplaneringsperioder, dvs. den nya perioden 2000–2006, den föregående perioden 1994–1999, perioden 1989–1993 samt perioden före 1988 års reform.

### Perioden 2000–2006: ett långsammare genomförande än beräknat

3.17 Det visade sig att nya stödformer antogs i en mycket långsammare takt än beräknat. Bestämmelsernas tidsgräns på fem månader överskreds för nästan alla stödansökningar. De nya bestämmelser i förordningen som syftade till att påskynda och förenkla programplaneringsförfarandet<sup>(13)</sup> gav inte de resultat man förväntat sig. Den 31 december 2000 hade kommissionen för mål 1 (utveckling och strukturell anpassning av regioner som släpar efter i utvecklingen) antagit de sju gemenskapsstöddramarna och 18 av 19 planerade samlade programdokument, men endast 49 av 101 operativa program som lagts fram av medlemsstaterna. För mål 2 (ekonomisk och social omställning i regioner med strukturella problem) godkändes endast åtta av de 96 operativa program och samlade programdokument som lagts fram. Förseningar med att anta förteckningarna över de regioner som är stödberättigade under mål 2 kan delvis förklara denna situation, bl.a. för Italien där förteckningen antogs först i juli 2000. Inom ramen för mål 3 (anpassning och modernisering av politiken och systemen när det gäller utbildning, yrkesutbildning och selsättning), som enbart finansieras genom Europeiska

3.15 Det stämmer att kommissionen har gjort många överföringar av betalningsbemyndiganden från 1999 till 2000. Överföringarna var motiverade eftersom ansökningar om betalningar hade lämnats in till kommissionen i slutet av året men inte betalats ut, utan att detta för den sakens skull innebär att betalningarna kan betraktas som försenade. Denna anhopning av betalningsansökningar gav anledning till att förmoda ett avsevärt tryck på betalningsbemyndiganden under 2000. Detta bekräftades emellertid endast delvis, något som förklarar det delvisa underutnyttjandet av överförda medel.

3.17 Som det redan har angivits i punkterna 3.4 och 3.8 beror underutnyttjandet under 2000 på att programmen antogs för sent.

Å ena sidan beror dessa förseningar på att vissa av kommissionens beslut fattades sent, även om dessa fördröjningar var motiverade av olika skäl; för att reglerna skulle följas (godkännande av de områden som är stödberättigande, additonalitet) eller förvaltningen skötas på bästa sätt (inriktning, förhandlingar om gemenskapens stöddram, samlade programdokument, program).

Å andra sidan har, som revisionsrätten uppmärksammat, de tidsfrister som fastställs i artikel 15 i förordning (EG) nr 1260/1999 inte efterlevts. Det är icke desto mindre lämpligt att erinra om att programplaneringen för perioden 2000–2006 överlappade den programplanering för perioden 1994–1999 som höll på att slutjusteras, och att dessa bägge uppgifter utfördes, på grund av sin politiska natur, inom en mycket komplicerad ram för beslutsfattande.

<sup>(13)</sup> Skäl 34 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

socialfonden, kunde de flesta föreslagna stödformerna (alla utom fyra) godkännas. Inget gemenskapsinitiativ-program antogs.

3.18 För flera program som antogs under 2000 har kommissionen inte gjort några åtaganden och motsvarande förskottsbetalningar under 2000, vilket emellertid skall ske automatiskt, utan först år 2001 efter motsvarande anslagsöverföringar mellan budgetår (se punkt 3.9). Med de nya förordningsbestämmelserna om automatiskt återtagande, helt eller delvis, av åtaganden som inte utnyttjats<sup>(14)</sup> vid utgången av andra året efter det år då åtagandena ingicks blir följderna för program där åtagandena formaliserades i slutet av år 2000 mycket påtagliga, jämfört med program där åtagandena gjorts i början av 2001. I det första fallet skulle automatiska återtaganden av medel inledas under 2002, medan de i det andra fallet skulle verkställas 2003.

<sup>(14)</sup> Artikel 31.2 i förordning (EG) nr 1260/1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

Revisionsrättens iakttagelse om att programplaneringen för den nya perioden genomförts långsammare än avsett är relevant, framför allt när det gäller mål 1 och 2. Denna fördröjning är i varje fall motiverad, dels på grund av behovet att försäkra sig om att strukturfonderna integreras bättre (en aspekt av revisionsrättens kritik av programplaneringsperioden 1994–1999), dels för att beakta Europeiska sysselsättningsstrategin i strukturfondernas, särskilt i Europeiska socialfondens, programplanering. I vissa fall har de operativa programmen och/eller de samlade programdokument som lagts fram av medlemsstaterna formulerats om fullständigt till följd av den första förhandlingsomgången. Detta var bland annat fallet för Spanien som presenterade regionala mål 1-program som endast var knutna till en fond och som nu har omvandlats till program som är knutna till flera fonder med fler mål som är avstämde mot varandra.

I andra fall, till exempel Grekland, kan denna försening tillskrivas kommissionens krav på att införa lämpliga förvaltningsstrukturer innan åtgärderna godkänns.

Arbetet (i partnerskap) med att definiera kvantifierbara mål, indikatorer för övervakning, resultat och effekter av stöd av sådan kvalitet som fordras för att göra de utvärderingar som krävs enligt förordningarna, har ibland tagit en ansevärd tid som svårigen kan anses förenlig med den angivna tidsfristen på fem månader.

**3.18** Kommissionen är medveten om denna situation och håller på att undersöka följderna för regeln  $n+2$  i de fall då delbetalningen för 2000 för ett och samma program har knutits till anslag för budgetåret 2000 i en fond och till anslag som överförs till 2001 i en annan fond.

Kommissionen anser emellertid att detta problem i praktiken är begränsat, med beaktande av följande:

- För de flesta programmen är betalningar som gjorts sedan den 1 januari 2000 stödberättigande.
- För delbetalningen 2000 har nästan hälften av delbetalningen utnyttjats genom förskott, vilket innebär att endast den återstående halvan bör utnyttjas inom den tidsfrist som fastställs genom regeln  $n+2$ , eller i slutet av 2002 för åtagandet 2000 och slutet av 2003 för åtagandet 2001.
- För delbetalningen 2001 är fristen generellt fastställd till slutet av 2003.

Detta problem rör endast program som är knutna till flera fonder för vilka åtaganden delvis har gjorts under 2000 och för vilka det skulle visa sig vara svårt att utnyttja halva åtagandet för 2000 innan slutet av 2002, medan de bör utnyttja alla åtaganden för 2000 och 2001 innan slutet av 2003.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.19 Finansieringsplanerna för de nya stödåtgärderna återger den årliga fördelningen enligt budgetplanen <sup>(15)</sup>. Dessa finansieringsplaner åtföljs inte av några faktiska prognoser för åtgärdernas framåtskridande. Detta begränsar effektiviteten i systemen för planering, övervakning och utvärdering av åtgärderna.

## Perioden 1994–1999

3.20 Beträffande slutförandet av åtaganden för perioden 1994–1999, har man blivit tvungen att göra vissa justeringar under budgetåret 2000 för att komma till rätta med inkonsekvenser mellan rättsliga och budgetmässiga åtaganden som konstaterades i slutet av 1999, men som i vissa fall fortfarande inte hade reglerats i slutet av 2000. Övervakningskommittéerna för ett flertal stödformer fattade 1999, framför allt i slutet av året, inom ramen för sina befogenheter beslut om ändringar av finansieringsplanerna <sup>(16)</sup>. Dessa ändringar måste bekräftas av kommissionen genom ett formellt beslut inom 20 arbetsdagar, men tidsfristerna har aldrig respekterats. I slutet av 2000 var det många ändringar som ännu inte bekräftats, vilket skapar osäkerhet i förvaltningen av stödet, eftersom det samtidigt finns två finansieringsplaner: både den som är i kraft och den som övervakningskommittén har antagit. Det saknas för övrigt fortfarande övergripande information om hur stödåtgärderna för perioden 1994–1999 framskridit på fältet. Vad gäller perioden 1994–1996, mål 2, har endast 12 av 72 ERUF-stödåtgärder avslutats (två under 1999 och tio under 2000). För de 73 ESF-stödåtgärderna har alla ansökningar om slutbetalning utom en lagts fram för kommissionen. Denna har emellertid inte under tio 2000 gjort motsvarande återtagande av medel på 74,4 miljoner euro.

<sup>(15)</sup> Artiklarna 31.1, 28.2 och artikel 17.2 c i den allmänna förordningen.

<sup>(16)</sup> Förfaranden för ändringar av stödformer, bifogade till samlade programdokument och operativa program för perioden 1994–1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.19** Enligt artiklarna 18 och 19 i förordning (EG) nr 1260/1999 skall stödåtgärderna omfatta en årlig finansieringsplan som för varje prioriterat område anger de olika finansieringskällorna.

Kommissionen betonar vikten av att förstärka budgetdisciplinen som följer av de bestämmelser som antagits för programplanering (budgetplan) och åtagande, vilket innebär att finansieringsplanerna för åtgärderna och budgetplanerna skall stämma överens.

Genom regeln n+ 2 åläggs de nationella myndigheterna en ram för en nära koppling mellan deras planer för att genomföra programmen och programmens finansieringsplaner, samtidigt som det finns ordentligt med utrymme för flexibilitet för planering och genomförande av åtgärderna.

**3.20** När det gäller ändringar i programmen har kommissionen under 2000 fattat de flesta slutgiltiga besluten om stödåtgärder under perioden 1994–1999. Detta är logiskt eftersom medlemsstaterna kan ändra programmen till och med den 31 december 1999, så att åtgärderna anpassas till de slutgiltiga beräkningarna för genomförandet.

Det är lämpligt att erinra om att de ändringar som medlemsstaternas beslutar om måste överlämnas till kommissionen som godkänner dem i form av en ändring av beslutet om beviljande av stöd. I många fall har medlemsstaternas ansökningar lämnats in till kommissionen med flera månaders försening och i vissa fall innehöll de fel som måste korrigeras. Kommissionen beklagar att de slutliga besluten om anpassning av programmen blivit extremt försenade.

I gengäld är detta förfarande förenklat i den nya förordningen eftersom denna typ av ändringar inom prioriteringarna skall göras av medlemsstaterna som anpassar programkomplementen, vilka kommer att överlämnas till kommissionen för kännedom. Om anpassningarna varken påverkar total finansiering per fond eller per prioriterat område är det inte obligatoriskt att ändra beslutet.

Antalet avslutade mål 2-program under perioden 1994–1996 ökar och antalet stödåtgärder som avslutats före slutet av juni 2001 uppgår till 24 av 72.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen erkänner att revisionsrättens konstaterande om Europeiska socialfonden är befogad. Det bör emellertid påpekas att den summa som nämnts av revisionsrätten har minskat med över 12 miljoner euro under 2001: för Tyskland har 6 894 717 euro frigjorts, och för Italien har det aktuella beloppet minskat med 5 307 620 euro.

De andra löpande ärendena granskas noggrant för att snabbt kunna avsluta dem under budgetåret 2001.

**Perioderna före 1994: avslutandet av stödåtgärderna**

3.21 För perioderna före 1994 återstod det per den 31 december 2000 att betala ut 934 miljoner euro för ERUF, 100 miljoner euro för ESF och 42 miljoner euro för EUGFJ-utveckling, jämfört med 1 481 miljoner euro, 170 miljoner euro respektive 80 miljoner euro per den 31 december 1999. I flera fall har ändringar av finansieringsplanerna för stödåtgärder som sedan flera år tillbaka borde ha varit avslutade, godkänts genom kommissionens beslut under 2000.

3.22 År 2000 gick avslutandet av stödåtgärderna fortfarande långsamt, även om framsteg konstaterades i vissa medlemsstater (bl.a. Italien och Förenade kungariket). Revisionsrätten kan bara upprepa de iakttagelser den gjort i sina tidigare årsrapporter och i sin särskilda rapport nr 14/98<sup>(17)</sup> där den redogjorde för de svagheter i medlemsstaterna och vid kommissionen som orsakade dessa förseningar när stödåtgärder skulle avslutas. En av de viktigaste orsakerna till förseningar vid avslutandet är fortfarande kommissionens oförmåga att ta tillbörlig hänsyn till resultaten av de granskningar som gjorts av dess olika avdelningar och av revisionsrätten.

3.21 De uppgifter som lagts fram av revisionsrätten bekräftar kommissionens framsteg avseende avslutande av stödåtgärder under perioden före 1994. Avslutandena genomfördes i enlighet med de förordningar som gäller för varje enskilt fall och det är givetvis de mest omtvistade fallen som är de svåraste.

I slutet av juni 2001 återstod 94 stödåtgärder från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) att avsluta, med utestående anslag på 632 miljoner euro.

3.22 Kommissionen vinnlägger sig, i mån av möjligheter, om att avsluta alla stödåtgärder från perioden före 1994. Så fort omständigheterna medger det påbörjar kommissionen avslutandeförfarandet. Denna metod förekommer i de arbetsprogram som kommissionen antagit.

Kommissionen är för övrigt inte den enda som är behörig att avsluta stödåtgärderna. Å ena sidan berörs tredje parter av avslutandet och å andra sidan måste åtgärderna avslutas i enlighet med regler och kriterier för en god ekonomisk förvaltning. I förordning (EG) nr 1260/1999 föreskrivs att det måste finnas ett slutgiltigt avslutande som ger upphov till "återbetalning av felaktigt utbetalda belopp", även vid automatiska frigöranden enligt artikel 52. Det måste även påpekas att tidsfristen för slutavräkningen är förlängd till och med den 31 mars 2001, enligt punkt 5 i den bestämmelsen. I och med att resultaten av kommissionens och revisionsrättens kontroller beaktas förlängs diskussionsförfarandet med medlemsstaterna.

<sup>(17)</sup> Särskild rapport nr 14/98 (EGT C 368, 27.11.1998).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.23 I sin särskilda rapport nr 14/98 rekommenderade revisionsrätten att man skulle tillämpa ett provisoriskt avslutande i de fall där en eller flera åtgärder fortfarande behövde granskas<sup>(18)</sup>. Därmed skulle man kunna undvika att avslutandet av hela program skjuts upp, när de problem som identifierats vid granskningarna endast gäller ett enda eller ett mycket litet antal projekt. Under alla omständigheter bör kommissionen senast den 30 september 2001 automatiskt återta beloppen för de åtaganden som gjorts för insatser, projekt eller program som kommissionen beslutat om före den 1 januari 1994 och för vilka det inte gjorts någon begäran om slutbetalning<sup>(19)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.23** Kommissionen anser att provisoriska avslutanden genom att skjuta upp avslutandet av ett eller flera projekt inte alltid är genomförbara eftersom

- 1) beloppen för de löpande åtgärderna ofta inte är ordentligt fastställda när inte omfattningen på problemet är känt först,
- 2) nationella myndigheter ofta är betänksamma när det gäller att samarbeta om vilket belopp som skall hållas inne.

Förfarandet för att hålla inne betalningar är långt eftersom det inleds med ett diskussionsförfarande med mottagarlandet, i enlighet med artikel 24 i förordning (EEG) nr 4253/88.

Kommissionen försöker först komplettera pågående undersökningar och göra nödvändiga korrigeringar, hellre än att påbörja provisoriska avslutanden där den rättsliga grunden inte är tydlig.

## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### Inledning

3.24 Finansiella uppgifter om åtaganden och betalningar för strukturåtgärder som gjorts under 2000 för programperioden 2000–2006 och tidigare perioder, har presenterats i punkt 3.4 i denna rapport.

3.25 Revisionsrätten grundade sitt arbete med revisionsförklaringen på en granskning av räkenskaperna och en analys av vissa kontrollsystem som kommissionen infört på strukturåtgärdsområdet. För budgetåret 2000 utvärderade revisionsrätten genomförandet av förordning (EG) nr 2064/97 om medlemsstaternas finansiella kontroll av stödet från strukturfonderna, genomförandet av nya bestämmelser för programperioden 2000–2006, förfarandena för avslutande av stödåtgärder och kommissionens kontroller av stödet från strukturfonderna.

<sup>(18)</sup> Punkterna 4.3 c och 3.17 i särskild rapport nr 14/98 om avslutandet av ERUF:s interventionsformer (EGT C 368, 27.11.1998, s. 1).

<sup>(19)</sup> Artikel 52.5 i förordning (EG) nr 1260/1999.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.26 Revisionsrätten har även direkt granskat åtaganden och betalningar i räkenskaperna. Slutbetalningar vid avslutandet av stödåtgärderna har dessutom lett till en fördjupad granskning av samtliga utgifter som deklarerats för ett underprogram under hela stödåtgärdens löptid (två ERUF-betalningar och ett sammanhållningsfondsprojekt). Eftersom avslutning inom ESF sker i årliga delar, gjordes en fördjupad granskning av 1998 års del av ett operativt program.

3.27 Iakttagelser om gemenskapsräkenskapernas tillförlitlighet och allmänna iakttagelser om laglighet och korrekthet läggs fram i kapitel 9 i denna årsrapport (se punkterna 9.13–9.15 och 9.56–9.60). Iakttagelser om lagligheten och korrektheten i transaktioner avseende strukturåtgärder samt iakttagelser om de granskade systemen tas upp nedan.

*Analys av underliggande transaktioner***Åtaganden**

3.28 De rättsliga åtaganden för den del av programmen i den nya perioden som avser år 2000, som kommissionen fattade beslut om före den 31 december 2000, har inte lett till några budgetmässiga åtaganden under 2000 (se punkt 9.16 i denna rapport).

3.29 Mer generellt önskar revisionsrätten påminna om att uppdelningen av åtagandena för fleråriga insatser eller projekt, som fastställs i bestämmelserna om strukturfonderna, trots allt är oförenlig med definitionen av differentierade anslag enligt artikel 1.4 i budgetförordningen. Revisionsrätten påpekade i sitt yttrande nr 2/2001 om omarbetningen av budgetförordningen, att införlivandet av detta undantag i själva budgetförordningen inte räckte för att upphäva denna oförenlighet.

3.30 Granskningen av bokförda åtaganden ledde inte till något annat påpekande om deras laglighet och korrekthet. Revisionsrätten upptäckte ändå några enstaka anomalier, som skulle kunna antyda att det finns vissa svagheter i förfarandena för intern kontroll. Det gäller t.ex. ett budgetmässigt åtagande för ERUF som godkännts innan kommissionen fattat sitt beslut om godkännande

**3.28** Kommissionen erkänner att detta problem finns och att det beror på att godkännandeförfaranden för program tillämpas på olika sätt (se svaret i punkt 9.16).

**3.29** Kommissionen har noterat revisionsrättens invändningar när det gäller årliga åtaganden. Kommissionen har redan haft tillfälle, i sitt svar på revisionsrättens rapport från i fjol (se punkterna 3.21 och 3.22), att precisera betydelsen av sådana åtaganden i vissa fall. Eftersom förordningen har antagits på grundval av detta kommer åtagandena ändå att göras på årsbasis under perioden 2000–2006.

**3.30** Kommissionen anser att de bristfälligheter som revisionsrätten påtalat är formella fel av mindre betydelse, och inte räcker för att anamma slutsatsen om att det interna kontrollförfarandet brister. Samtliga fall som angetts är "engångs-fel" utan ekonomiska konsekvenser.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av stödåtgärden, ett sammanhållningsfondsprojekt som godkänts genom två separata beslut och ett åtagande för ERUF där giltighetstiden inte tog hänsyn till den tidsfrist på två år som fastställs i bestämmelserna.

**Betalningar**

3.31 För strukturfondernas programplaneringsperiod 2000–2006 motsvarar de gjorda betalningarna under 2000 en första förskottsbetalning på 7 % av det totala stödet. Denna betalning görs i princip när åtagandet ingås för den första delen. De följande betalningarna är ersättning för faktiska utgifter och görs på grundval av medlemsstaternas styrkta deklARATIONER. Ingen sådan betalning har skett under detta första år av programplaneringsperioden.

3.32 Förskotten för de stödåtgärder som det fattades beslut om 2000 har emellertid inte betalats ut under budgetåret (se punkt 9.17 i denna rapport).

3.33 För tidigare programplaneringsperioder motsvarar betalningarna antingen förskott, löpande betalningar eller slutbetalningar. Betalningarna görs när medlemsstaten lämnar in en styrkt deklARATIONER, under förutsättning att det deklarerade beloppet överstiger en viss nivå som definierats i stödåtgärdens finansieringsplan. Till ansökningarna om slutbetalning skall bifogas en rapport om genomförandet av den berörda delen.

3.34 Sammanhållningsfondens betalningar från och med 2000 består av ett förskott på 20 % och därefter ersättning för faktiska utgifter allt eftersom projektet framskrider. Ersättningen görs på grundval av intyg från de nationella myndigheterna, i vilka anges vilka framsteg som gjorts i förhållande till fysiska och finansiella indikatorer som fastställts i kommissionens beslut om godkännande. För slutbetalningen på 20 % (eller 10 % i motiverade fall) av gemenskapens bidrag krävs att medlemsstaten lägger fram en rapport där det intygas att projektet har avslutats i enlighet med dess mål.

3.35 Vad gäller både strukturfonderna och Sammanhållningsfonden är beloppen för gemenskapens betalningar inte nödvändigtvis vare sig desamma som eller proportionella mot medlemsstaternas deklarerade utgifter. Som revisionsrätten har påpekat i samtliga

**3.32** *Avsaknaden av förskottsbetalningar för 2000 för program som godkänts under det budgetåret kan å ena sidan bero på att budgetåtaganden för vissa program inte gjordes under 2000, och å andra sidan på att åtaganden för vissa program skedde i slutet av året (se svar i punkt 9.21).*

**3.35** *För tidiga utbetalningar av förskott skulle endast påverka gemenskapens budget under en mycket begränsad period och vara av övergående art, dels eftersom det inte handlar om vilken summa som betalas ut utan när den betalas, och dels eftersom korrigerings av eventuella felaktigheter*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

rapporter till stöd för revisionsförklaringen påverkar de flesta fel som upptäckts i utgiftsredogörelserna inte nödvändigtvis i sig kommissionens utbetalningar. Även om alltför stora utgifter har deklarerats kan de stödberättigande utgifterna, efter avdrag för upptäckta fel, fortfarande motivera betalningen av förskottet eller slutbetalningen i fråga. Emellertid visar frekvensen av de konstaterade anomalier i utgiftsredogörelserna att det fortfarande finns en faktisk risk för att dessa får konsekvenser för gemenskapsbudgeten, dels genom alltför tidiga förskottsbetalningar, dels genom alltför stora slutbetalningar (se punkt 3.39).

3.36 De flesta av de fel avseende laglighet och korrekthet som direkt påverkar beloppen för de underliggande transaktionerna (väsentliga fel) återfinns i medlemsstaterna, i allmänhet på stödmottagarnivå, där även de offentliga organ som förvaltar program eller åtgärder och som leder sina egna projekt återfinns. Den konstaterade felnivån i de deklARATIONER som ligger till grund för löpande betalningar har inte ändrats nämnvärt jämfört med tidigare budgetår. De vanligaste felen är av samma slag som de som konstaterats tidigare i olika medlemsstater, nämligen följande:

- a) Utgifterna eller åtgärderna är inte stödberättigande enligt de allmänna eller särskilda bestämmelserna.
- b) De deklarerade stödberättigande utgifterna är större än de faktiska utgifterna.
- c) Tillräckliga underlag eller verifierationer till stöd för utgifterna saknas.
- d) Kostnader som inte avser de godkända projekten inkluderas.
- e) Vid beräkningen av gemenskapens finansieringsgrad tas ingen hänsyn till de inkomster som projektet beräknas inbringa.
- f) Ansökan om slutbetalning överskattas.

## KOMMISSIONENS SVAR

i deklARATIONEN kunde äga rum före eller efter avslutandet. När det gäller slutbetalningen skall program från perioden 1994–1999 (utom mål 2-program för 1994–1996) avslutas enligt förordning (EG) nr 2064/97, särskilt artikel 8 beträffande revisionsutlåtande från en oberoende instans, vilket kommer att öka säkerheten för att den slutliga utgiftsredovisningen endast omfattar utgifter som är stödberättigande.

**3.36 och 3.38** Kommissionen har inte kunnat fullfölja sin grundliga utredning av samtliga fall inom den snäva tidsfristen och i vissa fall har medlemsstaternas svar ännu inte inkommit. Av den analys som gjorts framgår att de flesta felen rör åtgärder som inte är stödberättigande eller andra felaktiga uppgifter som stödmottagaren angivit i utgiftsdeklARATIONEN. Den andra betydelsefulla kategorin av fel beror på att förvaltningsmyndigheten tillämpar gemenskapsreglerna fel. I flera fall delar kommissionen dock inte revisionsrättens uppfattning. Kommissionen kommer i varje fall att fullfölja sin utredning av de fall som revisionsrätten tagit upp och se till att nödvändiga ekonomiska korrigeringar görs.

Med tanke på att flera miljarder euro av offentliga medel delas ut till tusentals enskilda projekt av olika slag är det ofrånkomligt att stödmottagarna i vissa fall anger fel utgiftsposter, lämnar felaktiga utgiftsdeklARATIONER eller att de inte efterlever stödreglerna eller andra tillämpningsföreskrifter. Vid tillämpningen av bestämmelserna om strukturfonderna är det ofrånkomligt att några av de slutliga stödmottagarna, för vissa utgiftsposter, inte kan uppfylla de detaljerade tekniska kraven och höga standarderna. Kommissionens uppgift är att se till att utgifter som helt klart bryter mot gällande regler inte medfinansieras av strukturfonderna. Medlemsstaternas förfarande för attestering av utgifter har därför stärkts och preciserats i förordning (EG) nr 438/2001, så att icke-stödberättigande utgifter utesluts från redovisningen som skall lämnas in till kommissionen. Även andra krav som rör ekonomisk förvaltning och kontroll har skärpts i den förordningen, och i förordning (EG) nr 448/2001 fastställs skyldigheter som rör ekonomiska korrigeringarna vid oegentligheter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.37 Frågan om de centrala myndigheternas erlagda moms, som betraktas som en faktisk kostnad men vars stödberättigande inte har fastställts (se punkt 3.46 i årsrapporten för budgetåret 1999), kvarstår ännu trots att kommissionen i sitt svar åtagit sig att utreda saken (se kommissionens svar i punkt 3.46).

3.38 Övriga typer av fel är också av samma slag och förekommer lika ofta som tidigare, nämligen följande:

- a) Kommissionen respekterar inte bestämmelsernas tidsfrister, bl.a. den om att det högst får gå två månader mellan mottagandet av en korrekt ansökan och betalningen.
- b) De nationella myndigheterna gör inte tillräckliga kontroller för att säkerställa att de deklarerade utgifterna är stödberättigande.
- c) De verifierande underlagen till de deklarerade utgifterna sparas inte eller också är det omöjligt att rekonstruera verifieringskedjan.
- d) Bestämmelserna för förfarandet vid offentlig upphandling efterlevs inte.
- e) Den finansiella fördelningen av nationella program till regional nivå är inte tillförlitlig.
- f) Utgifter godkänns schablonmässigt utan att lämpligt verifierande underlag läggs fram.

3.39 Revisionsrättens fördjupade granskningar av de stödåtgärder som avslutades 2000 visade att fel i betydande omfattning kvarstår i de deklARATIONER som ligger till grund för slutbetalningen:

- a) Vid en granskning av ett underprogram till ett operativt sektorsprogram för ERUF mål 1 för perioden 1989–1993 (Italien – Industri och tjänster) framkom att endast 39,9 % av de deklarerade utgifterna var stödberättigande. Denna felnivå påverkar inte gemenskapens betalningar eftersom man deklarerat ett alldeles för högt belopp (239 %).

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.37** I sitt svar på punkt 3.46 i årsrapporten för 1999 anger kommissionen att även om revisionsrättens snäva tolkning av frågan om den moms som offentliga myndigheter betalat är stödberättigande är möjlig, så gör den själv en annan tolkning av de skäl som anges i den punkten. Kommissionen vidhåller sin tolkning av förteckning nr 15, som nu omfattas av regel 7 i förordning (EG) nr 1685/2000. För att tillämpningen av den nya regeln skall vara tydlig för alla berörda kommer denna punkt att förklaras i det informationsblad om regler för stödberättigande som kommer att sammanställas.

**3.39**

- a) Den utgift som revisionsrätten inte anser är stödberättigande berör en rad olika projekt.

Information från de nationella myndigheterna kommer att undersökas i detalj. Det har emellertid konstaterats att det inte finns några konsekvenser för gemenskapens budget.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Ett fall gäller regionala samlade programdokument för ERUF mål 2 under perioden 1994–1996 (Italien – Piemonte), där andelen icke stödberättigande utgifter i det granskade underprogrammet uppgick till 31,1 % av de deklarerade utgifterna. Detta påverkade gemenskapsfinansieringen med en alltför stor utbetalning på 9,8 miljoner euro, dvs. 33,3 % av ERUF-stödet till underprogrammet i fråga.
- c) I ett projekt under Sammanhållningsfonden (Grekland – försörjning och rening av vatten från Chalkida) ledde icke stödberättigande utgifter på 7,2 % av det deklarerade beloppet och en finansieringsgrad som inte tog tillräcklig hänsyn till inkomsterna från projektet, till att sammanlagt 0,8 miljoner euro för mycket betalades ut. Detta motsvarade 19,6 % av Sammanhållningsfondens bidrag till projektet.
- d) För ESF konstaterades vid en fördjupad granskning av 1998 års avslutande i en region (Nordrhein-Westfalen) av ett operativt program (gemenskapsinitiativet Employment 1994–1999 – Tyskland) att andelen icke stödberättigande utgifter uppgick till 15,7 % för regionen, vilket motsvarade 2,7 % av 1998 års ESF-stöd till hela det nationella programmet. Felet berodde på att forskottbetalningar deklarerats istället för faktiska utgifter, att utgifterna angetts med ett för högt belopp eftersom fasta priser använts och att det saknades dokumentation för delar av den offentliga samfinansieringen.
- b) Revisionsrättens slutsatser rör tre separata åtgärder i ett av delprogrammen i det samlade programdokumentet. De två viktigaste frågorna, som rör större delen av den utgift som revisionsrätten inte anser vara stödberättigande, är huruvida det rättsliga och ekonomiska åtagandet i en medlemsstat har skett inom tidsfristen för vissa projekt och bristen på bevis att programmet endast gynnar företag i mål 2-området. Innan kommissionen kan fullfölja sin utredning av dessa punkter krävs därför ytterligare information. Kommissionen medger dock att den slutliga utgiftsdeklarationen omfattar en utgift som inte är stödberättigande, vilket kommer att åtgärdas.
- c) Vid fastställandet av satsen för medfinansiering har man beaktat att kommissionen strävar efter lika behandling av medlemsstater som har olika betalningssätt för vattenförsörjning. Dessa skilda betalningssätt tas upp i ett direktiv som träder i kraft 2004. Kommissionen kommer att vidta åtgärder för att återkräva eventuella felaktiga utbetalningar när all information finns tillgänglig och dess utredning har fullföljts.
- d) Generaldirektoratet för sysselsättning håller med revisionsrättens om att det förekommit oegentligheter. Behöriga myndigheter har kontaktats för att rätta till den situation som revisionsrätten beskrivit.

**Utestående åtaganden**

3.40 Åtagandena för strukturåtgärder anses vara utestående, åtminstone delvis, under flera år fram till det slutliga avslutandet av dem som gäller stödåtgärdens sista del. Åtagandena får emellertid bara kvarstå upp till de belopp som kan komma att betalas ut. Revisionsrätten kontrollerade därför om gamla åtaganden, som var utestående i slutet av 2000, fortfarande var giltiga.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.41 Vissa åtaganden motsvarade redan avslutade ärenden, för vilka outnyttjade medel inte omedelbart återtagits. Kommissionen borde se till att en slutbetalning eller återbetalning inte kan utanordnas utan att ett eventuellt återtagande också sker.

3.42 De fall där åtagandet verkar vara tekniskt motiverat gäller oftast tidigare stödåtgärder som inte kunnat avslutas på grund av mycket långsamma och ineffektiva förfaranden. I vissa fall verkar det emellertid vara klart att hela åtagandet inte längre är nödvändigt, bl.a. när en inlämnad betalningsansökan understiger det tillgängliga beloppet. I sådana fall bör kommissionen utan dröjsmål återta motsvarande medel.

3.43 Generellt sett har revisionsrätten konstaterat att i 10 % av de granskade fallen borde åtminstone en del av åtagandet inte leda till någon betalning. För att undvika att omotiverade åtaganden ligger kvar i räkenskaper, bör kommissionen ägna mer uppmärksamhet åt att anpassa beloppen efter de faktiska behoven.

#### *Analys av kontrollsystemen*

#### **Genomförande av förordning (EG) nr 2064/97**

3.44 År 2000 granskade revisionsrätten kommissionens och medlemsstaternas genomförande av förordning (EG) nr 2064/97 <sup>(20)</sup>. I denna förordning inrättas ett system av kontroller som medlemsstaterna skall göra av utgifter för projekt som samfinansieras av Europeiska unionen (artikel 3) <sup>(21)</sup>. Det fastställs att ett revisionsutlåtande vid avslut skall lämnas av ett oberoende organ senast samtidigt med ansökan om slutbetalning och den slutliga utgiftsredovisningen för varje stödform (operativa program, samlade programdokument, gemenskapsinitiativ) (artikel 8).

**3.41–3.43** Kommissionen instämmer med revisionsrätten om att resterande belopp för åtagandena bör frigöras efter det att stödåtgärder har avslutats och de slutliga restbeloppen betalats. Gällande förfaranden bör säkerställa detta. Kommissionen prioriterar ansträngningar att avsluta gamla program som ännu inte avslutats. Kommissionen planerar att den innan slutet av 2001 skall ha minskat åtagandena för projekt och program från före 1994 till ett fåtal omtvistade fall, och att den skall ha gjort betydande framsteg när det gäller åtaganden beträffande senare perioder.

<sup>(20)</sup> EGT L 290, 23.10.1997, s. 1.

<sup>(21)</sup> I artikel 3 fastställs att medlemsstaterna skall verifiera effektiviteten i befintliga administrations- och kontrollsystem och de utgiftsredogörelser som lämnats på olika nivåer. Kontrollerna skall utföras innan varje stödform avslutas och de skall omfatta minst 5 % av den totala summan stödberättigande utgifter.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.45 Resultaten av denna granskning lades fram i särskild rapport nr 10/2001 (EGT C 314, 8.11.2001) tillsammans med resultaten från granskningen av genomförandet av förordning (EG) nr 1681/94<sup>(22)</sup> (se punkterna 3.130–3.131). Granskningen utfördes vid kommissionen samt i Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien och Förenade kungariket. Ett inledande besök gjordes i Portugal.

3.46 Under granskningen av lagligheten och korrektheten i ett urval av underliggande transaktioner, som ingick i arbetet med revisionsförklaringen avseende 2000, granskade revisionsrätten också vilka framsteg som gjorts i urvalets stödformer när det gäller att efterleva förordning (EG) nr 2064/97. Detta gjorde det möjligt för revisionsrätten att erhålla mer uppdaterad information och täcka ytterligare fyra medlemsstater (Grekland, Irland, Sverige och Nederländerna), samt fler regioner i de sex medlemsstater som besöktes i det första skedet. Framstegen med genomförandet av förordningen bedömdes därmed för ett större urval av stödformer och i tio medlemsstater. Resultaten från denna utvidgade granskning bekräftar dem som redovisas i särskild rapport nr 10/2001.

## Problem med genomförandet

3.47 Av den särskilda rapporten framgår att även om förordning (EG) nr 2064/97 är ett viktigt initiativ från kommissionen för att förbättra medlemsstaternas finansiella kontroll av utgifter från strukturfonderna, och att de kontroller som görs och de revisionsutlåtanden vid avslut som är resultatet av dessa bör bidra till att förhindra att Europeiska unionen samfinansierar icke stödberättigande utgifter, så tillämpade medlemsstaterna inte förordningen korrekt (punkterna 42–84 i den särskilda rapporten). I rapporten påpekas att kommissionen inte har gett tillräcklig vägledning i tid, trots praktisk vägledning i två bilagor till revisionshandboken för strukturfonderna, och att den i slutet av år 2000 endast i liten utsträckning utvärderat medlemsstaternas genomförande av förordningen.

**3.47** Revisionsrättens kommentarer rörande tillämpningen av förordning (EG) nr 2064/97 finns i dess särskilda rapport, och kommissionen har svarat utförligt på dessa. Kärnan av dessa svar upprepas därför här. Sedan förordning (EG) nr 2064/97 trädde i kraft har kommissionen gjort stora ansträngningar för att ge medlemsstaterna detaljerade upplysningar om tillämpningen av förordningen. Detta har bl.a. skett i form av revisionshandboken för strukturfonderna som presenterades för första gången i juni 1998 och genom att systematiskt ha svarat på frågor om förordningen inom ramen för de bilaterala samordningsmötena med medlemsstaterna, på årsmötena för EU:s styrekonomer 1998, 1999 och 2000 och vid andra tillfällen.

De avdelningar som ansvarar för strukturfonderna har sedan 1999 utfört ett antal revisionsbesök för att utvärdera hur vissa aspekter av förordningen tillämpas. Som en förberedelse på avslutandet av program för perioden 1994–1999 påbörjades i början av 2001 en fullständig granskning av medlemsstaternas tillämpning av förordningen. Om det under granskningen konstateras att det finns problem kommer de nationella myndigheterna att kontaktas så att de kan åtgärda dessa problem.

<sup>(22)</sup> EGT L 178, 12.7.1994, s. 43.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.48 Av den särskilda rapporten (punkt 33) framgår också att det hade förekommit förseningar vid utförandet av femprocentskontrollerna, som medlemsstaterna måste ha utfört senast i juni 2002 (sista datum för avslutande). Vid ytterligare kontroller i samband med revisionsförklaringen framkom att i Italien och Grekland hade kontrollerna av några operativa program som revisionsrätten granskat fortfarande inte påbörjats under våren 2001. Så var också fallet med ett operativt program i Tyskland. Det är oroväckande att medlemsstaterna kanske inte kommer att kunna utföra kontroller av tillräckligt hög kvalitet under den tid som återstår.

3.49 Kommissionen hade gett motstridiga förklaringar av den bestämmelse som medger en proportionerlig minskning av den minimiandel på 5 % som skall kontrolleras för sådana stödformer som godkänts innan förordningen trädde i kraft, och det rådde förvirring i medlemsstaterna angående dess tillämpning (punkterna 75–79 i den särskilda rapporten). Ytterligare kontroller i samband med revisionsförklaringen visade på förvirring i fråga om tillämpningen av den proportionella minskningen av urvalets storlek i Grekland, och i Italien, Irland och Sverige tolkade medlemsstaterna minskningen som att det inte var nödvändigt att granska utgifter som uppstått före 1998.

3.50 En gemensam brist som uppgavs i den särskilda rapporten var att utgifter inkluderades trots att de inte hade uppstått vid tiden för kontrollen, särskilt i fall där kontroller gjordes medan projekten pågick. I dessa fall räknade medlemsstaterna hela det godkända stödberättigande utgiftsbeloppet som kontrollerat (punkterna 70–72). Revisionsrättens ytterligare kontroller påvisade fler exempel på detta i Frankrike och Sverige.

3.51 I den särskilda rapporten (punkt 69) redogörs för brister i innehållet i rapporterna från kontrollerna. I många fall gavs få detaljer om vilket arbete som faktiskt har utförts och vad som har kontrollerats. Kvantitativa resultat förekommer sällan. Kontrollerna bör dokumenteras fullständigt och det bör finnas en skriftlig rapport om det utförda arbetet (se punkterna 40–41 i den särskilda rapporten). Ytterligare kontroller visade att granskningsdokumentationen var dålig i de operativa program som kontrollerades i Irland, Frankrike, Spanien och Grekland, med få uppgifter om det utförda arbetet.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.48** Kommissionen delar revisionsrättens oro över att vissa medlemsstater är fösenade när det gäller att uppfylla kraven i förordning (EG) nr 2064/97. Medlemsstaterna måste se till att kontrollbestämmelserna i förordningen är uppfyllda innan programmen avslutas, och vid behov, ansöka om en förlängd tidsfrist. Som ett resultat av sitt eget granskningsarbete har kommissionen särskilt uppmärksammat medlemsstaterna på följderna om kontrollbestämmelserna i förordningen inte är helt och hållet uppfyllda.

**3.49** Enligt förordningen kan den proportionella minskningen ske på olika sätt, men det anges inte om den skall göras i proportion till utgifterna eller i proportion till tiden. Även om kommissionen har angett hur bestämmelsen kan tolkas kan den inte påtvinga en enhetlig grund för tillämpning av minskningen. Enligt förordningen får inte utgifter som uppstått före 1998 uteslutas från kontrollerna. Detta är nu kommissionens gemensamma ståndpunkt. Av resultaten från kommissionens granskningsarbete 2001 framgår att det endast är en medlemsstat, Irland, som fortfarande vidhåller att det inte är nödvändigt att kontrollera utgifter som uppstått före 1998.

**3.50–3.52** Kommissionen har ännu inte besökt alla de medlemsstater som revisionsrätten angivit under sin pågående granskning av tillämpningen av förordningen. Av de granskningar som har fullföljts har emellertid exempel funnits på många av de svagheter som revisionsrätten konstaterat och lämpliga rekommendationer har lagts fram i dessa fall.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.52 Av den särskilda rapporten (punkt 66) framgår att många kontroller begränsades till kontroller av systemens funktion utan att någon substansgranskning av enskilda projekts utgiftsredogörelser förekom. Ytterligare kontroller visade att när det gällde de kontrollerade operativa programmen i Tyskland och Irland, gjorde de som utförde kontrollerna endast få eller inga besök alls hos den slutlige stödmottagaren. I Nederländerna granskas alla ERUF-projekt på plats under löptiden. När projektet skall avslutas litat den som utför kontrollen på det arbete som projektets egna externa revisorer har utfört, men dessa har inte nödvändigtvis kontrollerat att ERUF-reglerna har efterlevts.

Begreppsmässiga problem som gäller förordningen

3.53 I den särskilda rapporten uppmärksammas några begreppsmässiga problem som gäller förordningen. Den metod som skulle tillämpas för kontrollerna blev inte tydligt definierad när förordningen utfärdades, även om det senare gavs råd om urvalsförfarandet i bilaga 2 och 5 till kommissionens revisionshandbok för strukturfonderna. Det faktum att det i förordningen krävs att det urval av utgiftsredogörelser som kontrolleras skall vara representativt och riskbaserat har lett till tveksamma förfaranden i medlemsstaterna. Ett tillvägagångssätt skulle kunna vara att kombinera de båda metoderna inom en logisk ram inom vilken man dels gör en riskanalys och identifierar poster som skall kontrolleras utförligt i syfte att upptäcka och korrigera fel, dels kontrollerar ett representativt urval ur den återstående populationen, i syfte att bekräfta att risken där verkligen är låg och att den därför endast innehåller få väsentliga fel (punkterna 19–21 i den särskilda rapporten).

3.54 I rapporten betonas också medlemsstaternas oro över att de, om de genomför grundliga kontroller och systemgranskningar och rapporterar en hög frekvens oegentligheter, eventuellt kan bestraffas genom att samfinansieringen från EU minskar. Detta skulle kunna leda till att medlemsstaterna inte utfärdar några kritiska rapporter. Om urvalet på 5 % visar på en hög frekvens oegentligheter tyder detta emellertid på en betydande förekomst av oegentligheter i de 95 % som inte kontrollerats. Om de oegentligheter som påträffas under kontrollerna är systematiska skall medlemsstaterna enligt artikel 7 i förordningen korrigera de enskilda fall som inte påvisats vid dessa kontroller. Det är mycket viktigt att kommissionen nu tar upp frågan om hur den kommer att använda revisionsutlåtandet vid avslut samt informerar medlemsstaterna framför allt beträffande de oegentligheter som påvisats och som inte är systematiska. Revisionsrätten anser att det är oklart vilken

**3.53** Vid kommissionens pågående översyn av revisionshandboken för strukturfonderna beaktas både resultaten av kommissionens egen granskning i samband med förordning (EG) nr 2064/97, och revisionsrättens synpunkter. Kommissionen kommer att diskutera metoden i detalj med medlemsstaterna.

**3.54** Den person eller organisation som utses enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 skall i revisionsutlåtandet vid avslutandet ange eventuella oegentligheter som inte har handlagts tillfredsställande och hur stora belopp av gemenskapsstödet som berörs. På så sätt kommer kommissionen kunna motivera varför sådana belopp inte skall medfinansieras. Om det handlar om systematiska oegentligheter bör medlemsstaterna ha utvidgat kontrollerna till att omfatta all verksamhet som sannolikt har påverkats.

Den instans som tillhandahåller revisionsutlåtandet vid avslutande måste på grundval av utförda kontroller och korrigerande åtgärder enligt artikel 7, ge sin syn på giltigheten av begäran om slutlig utbetalning och huruvida den verksamhet som ligger till grund för den slutliga utgiftsredovisningen varit rättsligt och formellt korrekt. I artikel 8.2 i förordningen och i förslaget till det slutliga revisionsutlåtandet anges därför

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

rättslig grund kommissionen skulle kunna stödja sig på för att göra finansiella korrigeringar (punkterna 81–84 i den särskilda rapporten).

3.55 I förordningen fastställs inga detaljer om hur medlemsstaterna bör genomföra kontrollerna. Revisionsrätten anser emellertid att internationellt erkänd god revisionssed bör tillämpas. Enligt denna krävs bl.a. att de som genomför kontrollerna skall vara oberoende av dem som genomför projektet. Revisionsrättens granskning visade att denna princip inte alltid efterlevs av medlemsstaterna (punkterna 37–41 och 61–62 i den särskilda rapporten).

3.56 I den särskilda rapporten dras slutsatsen att om inte åtgärder snabbt vidtas för att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar förordningen korrekt, kommer det inte att finnas tillräcklig, pålitlig information som kan ligga till grund för avslutandet av stödformerna. I den särskilda rapporten rekommenderas därför att kommissionen bör göra en detaljerad genomgång av medlemsstaternas genomförande av förordningen och ge ytterligare vägledning, samt att kommissionen snarast och systematiskt bör ge medlemsstaterna rekommendationer som visar om deras kontroller och rapporter är adekvata.

**Införande av nya bestämmelser inför programperioden 2000–2006**

3.57 Strukturfondsförordningarna för perioden 2000–2006, som antogs av Europeiska unionens råd den 21 juni 1999, utmärks bl.a. av en ökad decentralisering samt av viljan till en striktare förvaltning av gemenskapsbudgeten.

## KOMMISSIONENS SVAR

uttryckligen att om en hög frekvens av oegentligheter konstateras skall den instans som avses i artikel 8 ange att den inte har möjlighet att avge ett yttrande utan förbehåll, även om sådana oegentligheter har handlagts på ett tillfredsställande sätt.

I sådana fall kommer kommissionen att diskutera med de nationella myndigheterna om vilka åtgärder som skall vidtas. I artikel 8.2 andra stycket anges att kommissionen får begära ytterligare kontroller och att kommissionen bär ansvaret för finansiella korrigeringar.

Kommissionen anser att artikel 24 i förordning (EEG) nr 4253/88 utgör en rättslig grund för extrapolerade eller enhetligt fastställda finansiella korrigeringar i enlighet med vad som anges i de interna riktlinjerna för finansiella korrigeringar av den 15 oktober 1997.

**3.55** Även kommissionen anser att det är viktigt att säkerställa kontrollantens oberoende. Vid tillämpning av denna norm och vid bedömningen om kontrollanten är tillräckligt oberoende måste man dock beakta medlemsstatens administrativa strukturer, tillgängliga resurser med tanke på programmets storlek och vilka risker det är frågan om. Det är helt klart oacceptabelt att kontrollerna utförs av samma person som är ansvarig för genomförandet av projektet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.58 Förberedelserna av strukturstödet för den nya perioden kan delas upp i två olika faser. Den första omfattar innehållet i gemenskapsstödrumarna, de samlade programdokumenten och de operativa programmen och finansieringsplanerna för dem, som skall godkännas av kommissionen. Den andra utgörs av kompletteringen av programplaneringen som bl.a. avser projekturvalsprocessen och som sedan översänds till kommissionen för kännedom. Medlemsstaterna kunde alltså, i enlighet med artikel 28.1 i strukturfondsförordningen, vänta sig att erhålla ett förskott på 7 % (eller en liten del) av strukturfondernas totala bidrag inom fem månader efter det att de skickat in sina strukturprogramförslag till kommissionen. Eftersom programmen antagits så sent har få av de medlemsstater som skickat in sitt första förslag erhållit denna betalning inom föreskriven tid (se punkt 3.17).

3.59 När det gäller gemenskapens betalningar innebär regeln om år  $n + 2$  i artikel 31.2 andra stycket i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 bl.a. att kommissionen automatiskt skall återta den del av ett åtagande som inte har reglerats genom förskottsbetalningen eller för vilken det inte har inkommit någon godtagbar ansökan om utbetalning till kommissionen senast vid utgången av andra året efter det år då åtagandet ingicks, och strukturfondernas bidrag till stödet minskas med lika mycket.

3.60 Tillämpningen av denna regel om automatiskt återtagande är inte tydlig i fråga om vilket datum åtagandet ingicks, bl.a. när ett beslut om bidrag från strukturfonderna enligt artikel 28 i ovannämnda förordning fattas i slutet av ett år, medan motsvarande åtagande i budgeten inte görs förrän i början av följande år. Kopplingen till det budgetmässiga åtagandet, som fastställs i artikel 31 i strukturfondsförordningen, kan leda till olika behandling till följd av att kommissionen byter budgetår. De program som antas under samma budgetår som det budgetmässiga åtagandet för den första delen ingås missgynnas nämligen jämfört med de program där kommissionen gör åtagandet i budgeten året efter programmen antagits (se punkterna 3.18 och 3.28).

3.61 I den mån som intressenterna inte alltid känner till vilken faktor som utlöser tillämpningen av regeln om år  $n + 2$  vore det lämpligt om kommissionen, i syfte att förenkla administrationen och slå vakt om rättssäkerheten, officiellt informerade medlemsstaterna och andra intresserade parter om vilket datum kommissionen anser att åtagandet ingåtts, samt om vilket datum

**3.58** I sitt svar på punkt 3.17 uppger kommissionen de viktigaste skälen till varför tidsfristen på fem månader inte har följts, nämligen överlappningen med de slutliga justeringar som gjordes i programmen från den förra perioden, de förlängda förhandlingarna med medlemsstaterna och kravet att införa lämpliga förvaltningsstrukturer.

**3.60–3.61** Den angivna effekten är en följd av artikel 31.2 i rådets förordning, men såsom angivits i svaret på punkt 3.18 anser kommissionen att detta problem i praktiken är av begränsad omfattning. På ett möte som hölls av kommittén för utveckling och omställning av regioner den 21 februari 2001 informerade kommissionen medlemsstaterna om åtaganden som gjorts för ERUF 2000.

som därmed gäller för kontroll av det automatiska återtagandet.

### Förfaranden för att avsluta stödåtgärderna

3.62 Strukturfondsförordningarna innehåller få specifika regler för avslutandet av stödåtgärderna. I den enda bestämmelse i samordningsförordningen som är tillämplig i detta hänseende fastställs att ansökan om betalning tillsammans med rapporter om genomförandet skall lämnas in sex månader efter det att åtgärden faktiskt avslutats. Enligt förordning (EG) nr 2064/97 skall ett revisionsutlåtande avges för stödåtgärderna under perioden 1994–1999, ett krav som inte gäller för perioden 1989–1993 och från vilket stödåtgärderna 1994–1996 för mål 2 i praktiken undantagits. Enligt bestämmelserna i förordning (EG) nr 1260/1999 om programperioden 2000–2006 skall kommissionen senast den 30 september 2001 återta beloppen för stödåtgärder som beslutats före 1994, om inga ansökningar om slutbetalning inkommit före den 31 mars 2001. Kommissionen skall också senast den 30 september 2003 återta beloppen för de stödåtgärder som avser perioden 1994–1999, om inga ansökningar om slutbetalning inkommit före den 31 mars 2003, förutom för de insatser, projekt eller program som skjutits upp på rättsliga grunder.

3.63 Eftersom det inte finns några tvingande bestämmelser i förordningarna har de avdelningar vid kommissionen som ansvarar för förvaltningen av de olika fonderna utvecklat egna avslutningsmetoder. Dessa sammanfaller ibland, exempelvis när man på genomförandenivå tillåter kompensation mellan åtgärderna inom ett och samma underprogram. Däremot förekommer olika praxis vad gäller genomförandet av olika delar, där bara ESF avslutar de olika årliga delarna medan de andra fonderna lägger ihop de på varandra följande åtagandena när de sammanlagda deklarerade utgifterna når upp till den nivå som fastställts.

3.64 Kommissionen har dessutom i september 1999 fattat beslut om riktlinjer för den finansiella avslutningen av strukturfondernas operativa åtgärder (1994–1999) <sup>(23)</sup>. I detta beslut kodifieras olika åligganden som uppstår genom gällande förordningar och en ram upprättas för flexibiliteten när det gäller det finansiella genomförandet. Nyheterna gäller avslutandet om

**3.63** *I praktiken fanns det få skillnader jämfört med fonderna för perioden 1994–1999 sköttes eftersom de finansiella tillämpningsföreskrifterna gällde alla avslutanden. För perioden 2000–2006 har interna detaljregleringar antagits som kommer att vara tillämpliga för alla fonderna.*

<sup>(23)</sup> Dokument SEK(1999) 1316 slutlig av den 9 september 1999.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

det inte finns någon ansökan om slutbetalning och/eller en slutlig rapport om genomförandet, begränsningen av gemenskapens finansiering till de belopp som faktiskt har tilldelats den slutliga stödmottagaren och klargöranden av möjligheterna att avsluta vissa delar om samfinansieringen upphör och om det görs en finansiell korrigering.

3.65 Dessa riktlinjer skulle i viss mån kunna avhjälpa det faktum att rätten inte är förverkad även om de slutliga dokumenten inte läggs fram. Vad gäller avslutandet i de fall där de slutliga dokumenten saknas avser kommissionen att inleda ett förfarande efter tidsfristen på sex månader efter sista betalningsdatum, vilket skulle göra det möjligt att avsluta stödåtgärden på grundval av de senast tillgängliga uppgifterna. Tidsfristen för automatiskt återtagande av medel riskerar emellertid att minska de förväntade effekterna av detta förfarande.

3.66 Dessa bestämmelser och riktlinjer utgör emellertid inte något väl definierat och strikt tillämpat avslutningsförfarande, som skulle göra det möjligt att säkerställa lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för bidragen från gemenskapsbudgeten för samtliga avslutade programperioder. I likhet med konstateranden som gjorts tidigare år (se punkterna 3.49–3.51 i årsrapporten för budgetåret 1999 och punkterna 3.29–3.30 i årsrapporten för budgetåret 1998) visar revisionsrättens fördjupade kontroller att en hög felnivå kvarstår i de stödåtgärder som avslutades år 2000 (se punkt 3.39).

3.67 Att bidragen begränsas till de belopp som faktiskt tilldelats stödmottagarna är ett åliggande som kan härledas direkt från principerna i existerande förordningar. Det är nödvändigt att påminna om detta, eftersom kommissionen i praktiken tillämpar den planerade stödnivån på stödberättigande utgifter även när genomförandet visar på en lägre nivå, vilket revisionsrätten påpekade i sin årsrapport 1998<sup>(24)</sup>. Det bör påpekas att kommissionen dels borde tillämpa denna regel även för stödåtgärder under perioden 1989–1993 som fortfarande inte avslutats och dels på nytt granska de redan avslutade stödåtgärder till vilka alltför stora utbetalningar kan ha gjorts (se även punkt 3.114 i denna rapport).

**3.65** Kommissionen anser att det förfarande som revisionsrätten hänvisar till i vissa fall kommer att vara till hjälp för att påskynda avslutandet av program.

**3.66** Syftet med riktlinjerna är att formalisera några aspekter av avslutandet när förfarandena kan skilja sig åt. Syftet är inte att ange vilka kontroller som de behöriga instanserna bör göra för att säkerställa att, till exempel, alla resultat av granskningarna åtgärdats korrekt eller att slutrapporterna är fullständiga och tillfredsställande. Dessa förfaranden utgör en del av de interna finansiella regler som varje generaldirektorat fastställer. Det revisionsutlåtande vid avslutanden som måste göras i enlighet med artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 och som kontrolleras av kommissionen, utgör en garanti för att åtgärderna har medfinansierats på ett lagenligt och korrekt sätt. Kravet på revisionsutlåtande vid avslutanden bör borge för att icke-stödberättigande utgifter av den typ som revisionsrätten påträffat i sina kontroller av avslutade program, inte finns med i den slutliga redovisning som lämnas till kommissionen.

**3.67** De riktlinjer för avslutande av program för 1994–1999 som kommissionen antog 1999 och som nu tillämpas för det slutgiltiga avslutandet av dessa program, är i enlighet med den metod som revisionsrätten kräver.

<sup>(24)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 3.30.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.68 Förfarandet för att avsluta delar av stödåtgärderna om projekten skjutits upp av rättsliga skäl har inte tillämpats konsekvent, vilket framgår av olika fall avseende EUGFJ:s utvecklingssektion.

3.69 Kommissionen har för övrigt avslutat stödåtgärder från 1994–1996 för mål 2 där medlemsstaterna inte utfört den minimikontroll som skall göras enligt förordning (EG) nr 2064/97. Enligt förordningens bestämmelser krävs det inte att något utlåtande om åtgärdernas giltighet skall läggas fram, men det görs inget undantag från bestämmelsen om att ett minimum av kontroller skall utföras (5 % av stödberättigande utgifter, vilket kan minskas för de stödåtgärder som godkänts innan förordningen trädde i kraft) avseende hela perioden 1994–1999.

3.70 Vid kommissionens avdelningar handlägger man ansökningar om slutbetalning enligt sina vanliga förfaranden, vilka oftast innebär samråd mellan avdelningarna där varje enhet arbetar inom sitt eget behörighetsområde, utan att huvudansvaret tydligt fastställs. Samrådet syftar framför allt till att kontrollera om stödåtgärderna i fråga har granskats tidigare och om några iakttagelser har gjorts. I syfte att försöka inventera tidigare iakttagelser, däribland revisionsrättens, har man upprättat olika databaser utan någon verklig samordning. Om inga problem har påtalats tidigare leder avslutandet inte till några fördjupade granskningar, t.ex. på platsen, varken på grundval av ett slumpmässigt urval eller en riskanalys. Hittills har kommissionens kontroller vid avslutandet i själva verket inte varit utformade för att effektivt verifiera lagligheten och korrektheten i de utgifter som redovisas (se även punkt 3.72).

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.68** Kommissionens avslutande av stödåtgärder som inkluderar projekt som inte avslutats av rättsliga skäl är ett invecklat problem som ofta ger upphov till en oproportionerlig arbetsbörda för ekonomiavdelningarna. I verkligheten täcker begreppet "i avvaktan på rättsligt utslag" en mängd olika situationer beroende på medlemsstat, projektets art, typ av pågående rättsligt förfarande och i vilket skede förfarandet befinner sig i. I punkt 10 i kommissionens riktlinjer för avslutande av stöd för perioden 1994–1999 (Dokument SEK(1999) 1316) fastställs endast allmänna kriterier, och det är inom denna ram som kommissionen måste fortsätta att handlägga varje enskilt fall i partnerskap med de myndigheter som är ansvariga för genomförandet av stödåtgärden.

Kommissionen utarbetar för närvarande mer detaljerade riktlinjer i denna fråga så att en enhetlig tillämpning säkerställs.

**3.69** Kommissionen har inte, som ett villkor för avslutande, systematiskt krävt information om de kontroller av program som upphör före den 1 januari 1997 som de nationella myndigheterna utför antingen enligt artikel 23 i förordning (EEG) nr 4253/88 eller enligt förordning (EG) nr 2064/97.

**3.70** Inom ramen för kommissionens interna ekonomiska reform har nya ekonomiska regler införts där det fastställs vem som är ansvarig för betalningstransaktioner, även vid slutliga utbetalningar för strukturfondsprogrammen.

Innan program avslutas kontrollerar kommissionens revisorer och, i den mån det är möjligt, revisionsrättens revisorer uppföljningen av granskningsresultaten. För att underlätta denna process håller en ny databas på att utformas som bör vara färdig för användning i början av 2002.

En stor andel av stödåtgärderna kan inte kontrolleras på plats av kommissionen när de avslutas. Det skulle behövas en avsevärd resursökning för att genomföra fler sådana kontroller. Dessutom är syftet med artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 (som tagits över i artikel 15 i förordning (EG) nr 438/2001 för den nya programperioden) just att bekräfta att medlemsstaten skall låta en oberoende instans bedöma om deklARATIONEN är korrekt.

Innan programmen för 1994–1999 avslutas 2002 kommer ett urval av programmen att kontrolleras ingående. Exakt hur urvalet skall ske diskuteras för närvarande.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.71 När iakttagelser gjorts vid en granskning blir förfarandena för samråd mellan avdelningarna och med medlemsstaten ofta alltför långdragna. Revisionsrätten har därför verifierat situationen för några stödåtgärder om vilka man gjort iakttagelser i olika rapporter. För två ERUF-stöd, som granskades 1995 och 1996 och där 7,4 miljoner euro respektive 2,6 miljoner euro återstod att betala ut, lämnades ansökningarna om slutbetalning in 1997. Kommissionen har endast vidtagit några sporadiska åtgärder och ärendena hade fortfarande i slutet av 2000 inte avslutats. För två stödåtgärder som granskades 1994, där 3,1 miljoner euro återstod att betala, har ansökningarna om slutbetalning, som lämnades in 1995 och 1997, ännu inte reglerats i slutet av 2000, trots att en omfattande korrespondens skett i ärendet, en granskning utförts av OLAF 1996 och ett förfarande för finansiell korrigering inletts 1998.

**Kommissionens kontroller**

3.72 Revisionsrätten har vid många tillfällen, bl.a. i sin årsrapport för budgetåret 1999 (punkt 3.75), påpekat att kommissionens kontroller på platsen inte är tillräckliga. Under budgetåret 2000 påbörjade kommissionen sin interna reformprocess och GD Ekonomistyrnings revisionsenheter flyttades över till de operativa generaldirektorat som ansvarar för förvaltningen av strukturåtgärderna. Integreringen av dessa nya enheter och införandet av bestämmelserna för den nya programperioden har belastat kommissionens totala kontrollkapacitet. För ERUF och Sammanhållningsfonden har de två revisionsenheterna utfört färre kontroller under 2000 än under tidigare år. Dessa enheter har planerat att prioritera granskningar av förvaltnings- och kontrollsystem år 2001 och därmed är endast ett fåtal kontroller av operativa program och samlade programdokument planerade.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.71** Kommissionen medger att förfarandena för avslutande av program där problem har fastställts är för långsamma. Avslutandet av sådana program prioriteras högt, och kommissionen förväntar sig att antalet åtaganden för projekt och program före 1994 skall ha minskat till ett fåtal omtvistade fall till slutet av 2001 och att avsevärda framsteg skall ha gjorts när det gäller åtaganden för senare perioder.

**3.72** Kommissionens interna reform som medförde en överflyttning av kontrollenheten vid Generaldirektoratet för ekonomistyrning till de operativa generaldirektorat som är ansvariga för strukturfonderna, orsakade oundvikligen ett avbrott i det planerade revisionsarbetet. Kontrollenheten B.3 vid Generaldirektoratet för ekonomistyrning utförde 16 revisionsbesök under 2000 (jämfört med 19 revisionsbesök 1999). När det gäller Sammanhållningsfonden, har kontrollenheten B.4 vid Generaldirektoratet för ekonomistyrning gjort ett revisionsbesök 2000, jämfört med tre under 1999. Dessutom har revisionsenheten vid Generaldirektoratet för regionalpolitik utfört 36 revisionsbesök i samband med ERUF och Sammanhållningsfonden 2000 (jämfört med 42 under 1999).

För 2001 är de huvudsakliga målen i arbetsprogrammet för revisionsenheterna vid Generaldirektoratet för regionalpolitik systemrevision enligt förordning (EG) nr 2064/97, revision av förvaltnings- och kontrollsystemen för tillämpning av programplaneringen för 2000–2006, samt systemrevision av förvaltnings- och kontrollsystemen för Sammanhållningsfonden som tillämpas för att uppfylla kraven i rådsförordningarna (EG) nr 1264/1999 och (EG) nr 1265/1999 om ändring av förordning (EG) nr 1164/94.

Vid ovan nämnda systemrevisioner kommer ett antal projekt inom ramen för Sammanhållningsfonden att granskas under 2001. Upp till ett 100-tal enskilda kontrakt i samband med artikel 10-projekt kommer att undersökas med hjälp av externa revisorer, vilket inbegriper revision på plats. Slutligen har några andra ad hoc-revisioner av program ägt rum.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.73 De revisionsenheter som ansvarar för ERUF och Sammanhållningsfonden har dock inlett ett antal åtgärder för att förbättra förberedelserna, omfattningen, kvaliteten och uppföljningen av sina kontroller i medlemsstaterna. Genomförandet av dessa åtgärder har inte hunnit få några påtagliga effekter under 2000.

*Slutsatser och rekommendationer***Slutsatser**

3.74 Revisionsrätten har inte kunnat konstatera någon minskad felnivå i utgiftsredogörelserna för de avslutade programperioderna. Liksom tidigare innebär den betydande felnivå som konstaterats i de avslutade stödåtgärderna att sannolikheten för att felen upptäcks och korrigeras förblir liten. De finansiella kontrollsystem som förstärktes 1997 (faktablad om stödberättigande, förordning (EG) nr 2064/97), de mer exakta avslutningsförfarandena och granskningsprotokollen med de nationella myndigheterna har ännu inte visat prov på att vara effektiva.

3.75 Kommissionens kontroller under stödåtgärdernas löptid och vid dess avslutande har minskat under 2000. Uppföljningen av iakttagelser från granskningar är bristfällig, bl.a. av revisionsrättens iakttagelser, vilket motverkar en snabb lösning på konstaterade problem. Dessutom kan kommissionen inte nöja sig med att reglera enstaka fall som iakttagits, utan bör utvidga granskningarna till att även omfatta liknande situationer.

3.76 Budgettransaktionerna under budgetåret 2000 ger inte alla önskade garantier om laglighet och korrekthet. De bokförda åtagandena föranleder inga påpekanden, men en betydande del avser i själva verket föregående budgetår. Beslut för betydande belopp som likställs med rättsliga åtaganden har däremot fattats i avsaknad av budgetmässiga åtaganden. Budgetårets betalningar som motsvarar förskottsbetalningarna för stödåtgärderna för den nya programperioden uppvisar inga anomalier. De löpande betalningarna och slutbetalningarna för tidigare program påverkas av en nivå väsentliga och formella fel som är jämförbara med nivåerna för tidigare budgetår.

3.74 Innan ett representativt antal program från perioden 1994–1999 har avslutats är det för tidigt att bedöma de revisionsutlåtande som krävs enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 och enligt riktlinjerna för avslutande. Kommissionen anser att en korrekt tillämpning av dessa bestämmelser väsentligt skulle minska risken för att utgifter som inte är stödberättigande medfinansieras av strukturfonderna.

3.75 Antalet kontroller minskade tillfälligt under 2000, vilket berodde på den interna reformen. Koncentrationen av revisionskapacitet vid de operativa generaldirektoraten bör emellertid möjliggöra en ökning av antalet kontroller samt en förbättring av kvaliteten på kontrollerna. Vidare bör upprättandet av nya system förbättra uppföljningen av resultaten av revisionerna, även revisionsrättens revisioner. På så sätt kommer tidigare granskningsresultat, särskilt när det gäller systemfel, att kunna beaktas mer systematiskt av kommissionen i sina riskanalyser.

3.76 Kommissionen medger att ett budgetåtagande för ett program som godkändes 2000 skett 2001. Detta beror på att programmen godkänns på olika sätt (se svar på punkt 9.15). Kommissionen har inte kunnat fullfölja sin grundliga utredning av samtliga fall inom den snäva tidsfristen och i vissa fall har medlemsstaternas svar ännu inte inkommit. Av den analys som gjorts framgår att de flesta felen rör åtgärder som inte är stödberättigande eller andra felaktiga uppgifter som stödmottagaren angivit i utgiftsdeklarationen. Den andra betydelsefulla kategorin av fel beror på att förvaltningsmyndigheten tillämpar gemenskapsreglerna fel. I flera fall delar kommissionen dock inte revisionsrättens uppfattning. Kommissionen kommer i varje fall att fullfölja sin utredning av de fall som revisionsrätten tagit upp och se till att nödvändiga ekonomiska korrigeringar görs.

## Rekommendationer

3.77 Kommissionen bör alltså ägna sig åt att effektivisera de kontrollsystem som inrättats under de senaste åren. Den bör framför allt se till att de förvaltningssystem som de nationella organen infört och de kontrollförfaranden som tillämpas inom ramen för förordning (EG) nr 2064/97 verkligen samverkar för att säkerställa lagligheten och korrektheten i de transaktioner som finansieras med gemenskapsmedel. I detta syfte bör kommissionen också införa harmoniserade och mer effektiva förfaranden för avslutande av stödåtgärder, som omfattar tillräckligt många kontroller utförda av kommissionen själv.

3.77 Kommissionen upprepar det som anges i svaret på punkt 3.76 i årsrapporten från 1999, nämligen att en förbättring av medlemsstaternas system för ekonomisk förvaltning och kontroll fortfarande är av högsta prioritet. Genom antagandet av förordningarna (EG) nr 438/2001 och (EG) nr 448/2001 tillhandahålls den rättsliga ram som krävs för att denna målsättning skall kunna uppnås. På grundval av resultaten av de systemrevisioner som framför allt ERUF för närvarande utför av tillämpningen av förordningarna (EG) nr 438/2001 och (EG) nr 2064/97 kommer slutsatser att dras om huruvida ramsystemet för förvaltning är fullgott, och vid behov, lämpliga åtgärder att vidtas.

De revisioner som strukturfonderna utför under 2001 och 2002 av avslutandet av program för 1994–1999, kommer att utgöra ytterligare ett skydd i samband med de slutliga utbetalningarna.

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

### Åtgärder till stöd för små och medelstora företag (SMF)

#### Inledning

3.78 Revisionsrätten har granskat de åtgärder kommissionen vidtagit som svar på tidigare iakttagelser<sup>(25)</sup> om genomförandet av åtgärder till stöd för företag och framför allt för små och medelstora företag inom ramen för strukturfonderna. Revisionsrätten konstaterade brister bl.a. när det gäller utvärdering, rättsliga ramar, identifiering av åtgärder, kontroll av att konkurrens- och samordningsregler efterlevs, samt när det gäller genomförandet av stödåtgärderna, framför allt inom ramen för alternativa finansieringslösningar och tjänster till företag. Redan i samband med beviljandet av ansvarsfrihet för budgetåret 1994 rekommenderade rådet att små och medelstora företag lättare skulle få tillgång till befintliga instrument, att åtgärderna till stöd för små och medelstora företag skulle omarbetas för att ta hänsyn till deras behov och att man skulle förbättra utvärderingen av gemenskapsåtgärdernas medel och resultat på

<sup>(25)</sup> Det gäller bl.a. årsrapporter för budgetåren 1994 (punkterna 5.66–5.104), 1996 (punkterna 6.43–6.104) och 1998 (punkterna 3.54–3.59).

området <sup>(26)</sup>. År 1998, vid beviljandet av ansvarsfrihet för budgetåret 1996, rekommenderade rådet att stödförfarandena skulle rationaliseras och förenklas, att stödet till små och medelstora företag skulle bli mer lätt-tillgängligt och att kommissionen skulle se till att de tjänster som erbjöds små och medelstora företag motsvarade ett verkligt behov <sup>(27)</sup>. Parlamentet å sin sida oroade sig för revisionsrättens upptäckt att medel ställts till förfogande i gemenskapsbudgeten för att finansiera ett visst antal åtgärder som var avsedda att stödja små och medelstora företag och som skulle kunna vara omöjliga att förvalta <sup>(28)</sup>.

### Bekräftelse av brister som revisionsrätten konstaterat

3.79 Som svar på revisionsrättens iakttagelser påbörjade kommissionen 1997 en makroutvärdering av strukturfondernas effekter på små och medelstora företag och därefter gjordes tematiska utvärderingar av Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer och alternativa finansieringslösningar <sup>(29)</sup>. Utvärderingarna bekräftade revisionsrättens viktigaste iakttagelser om stödet till små och medelstora företag, som bl.a. visat på bristande respekt för reglerna om information och

**3.79** *Det stämmer visserligen att denna tematiska bedömning visar att flera aspekter av strukturfondernas bidrag till små och medelstora företag kan förbättras, men av bedömningen framgår även att "... det i allmänhet framgår av undersökningen att strukturfondernas stöd klart har påverkat små och medelstora företag och att stöden på så sätt har bidragit kraftfullt till att uppfylla allmänna regionalpolitiska mål..."*.

<sup>(26)</sup> Rådets rekommendation av den 11 mars 1996 om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 1994.

<sup>(27)</sup> Rådets rekommendation av den 9 mars 1998 om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 1996.

<sup>(28)</sup> Europaparlamentets resolution av den 31 mars 1998 för att underrätta kommissionen om orsakerna till att den för närvarande inte kan beviljas ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget för budgetåret 1996 (EGT C 138, 4.5.1998, s. 43).

<sup>(29)</sup> *Thematic Evaluation of Structural Funds Impacts on SME* (om tematisk utvärdering av strukturfondernas effekter på små och medelstora företag). Europeiska kommissionen, Ernst and Young, juli 1999.

*Evaluation of Community measures in support of European Community business and innovation centres (EC-BICS)* (om utvärdering av gemenskapens åtgärder till stöd för Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer) – Madrid–Karlsruhe februari 1999, Dr-Ing Jürgen Wüst.

*Evaluation of Financial Engineering Measures in Structural Policies* (om utvärdering av alternativa finansieringslösningar för åtgärder inom strukturpolitiken) Europeiska kommissionen, Ernst and Young, april 1998.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

marknadsföring<sup>(30)</sup>, föga synliga åtgärder, bristande samordning av åtgärderna<sup>(31)</sup>, dålig utvärdering av åtgärdernas effekter, undermåliga uppskattningar av situationen före åtgärderna och avsaknad av lämpliga indikatorer, bl.a. inom ramen för alternativa finansieringslösningar<sup>(32)</sup>. Vid utvärderingarna konstaterades även att man måste förbättra systemen för tillhandahållande av tjänster till de små och medelstora företagen, bl.a. från Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer, påskyndande av utvecklingen av system med "en gemensam kontaktpunkt" och förenklande av åtgärder som syftar till att underlätta för små och medelstora företag att få tillgång till gemenskapsfinansieringen.

### Hänsynstagande i regelverket till de konstaterade bristerna

3.80 Revisionsrättens rekommendationer påverkade kommissionens förslag till lagstiftning för den nya perioden och riktlinjerna för programmen för perioden 2000–2006<sup>(33)</sup>. Eftersom antalet åtgärder

Även kommissionen har som mål att förenkla förfarandet och förbättra bestämmelserna om tjänster för små och medelstora företag. Det tillvägagångssätt som revisionsrätten anger (gemensam kontaktpunkt) är ett sätt att uppnå dessa mål på.

<sup>(30)</sup> Mer än en fjärdedel (25,6 %) av de små och medelstora företag (SMF) som ingick i den tematiska utvärderingen av SMF som erhållit stöd från strukturfonderna, kände inte till att de erhållna medlen kom från gemenskapen. Revisionsrätten påpekade i sin årsrapport 1996 (punkterna 6.53–6.59) en rad orsaker till denna informationsbrist.

<sup>(31)</sup> Den undersökning som gjordes 1998 av SMF som erhållit flera slag av gemenskapsstöd visar att 69,7 % av dessa betraktade de motsvarande stödformerna som inte alls samordnade. Denna andel uppgår till 85,1 % för de SMF som erhållit stöd från ERUF och ESF. De som gjort utvärderingen drar slutsatsen att man på EU-nivå måste förbättra den övergripande samordningen av kommissionens olika program som rör utvecklingen av SMF, vilket bekräftar revisionsrättens iakttagelser (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.98–6.99).

<sup>(32)</sup> Med alternativa finansieringslösningar avses strukturfondernas bidrag till genomförandet av åtgärderna förutom icke återbetalningspliktigt stöd enligt artikel 28.3 i förordning (EG) nr 1260/1999. Det gäller bl.a. återbetalningspliktigt stöd, räntesubventioner, kreditgaranti, kapital i bolaget, riskkapital eller annan typ av finansiering.

<sup>(33)</sup> EGT C 267, 22.9.1999, s. 2. I dessa riktlinjer fastställs att det stöd från strukturfonderna som skall främja den produktiva sektorn framför allt bör inriktas på små och medelstora företag.

**3.80** I den tematiska bedömningen av strukturfondernas påverkan på små och medelstora företag drogs flera slutsatser. När det gäller den slutsats som anges i denna punkt har kommissionen erkänt att målen för perioden 1994 till 1999 inte var tillräckligt tydliga och kvantifierade. Det var nämligen delvis av det skälet som den tematiska bedömningen beställdes; för att bedöma hur strukturfonderna påverkar små och medelstora företag och för att analysera hur man effektivast kan stödja sådana företag. Resultaten av bedömningen har använts vid strukturfondernas programplanering för 2000–2006, särskilt frågan om hur stöd till små och medelstora företag kan kanaliseras bättre. Eftersom detta var en tematisk bedömning som genomfördes efter halva programperioden, var det dessutom klart att det inte skulle vara möjligt att dra slutgiltiga slutsatser om strukturfondernas påverkan på små och medelstora företag under perioden 1994–1999.

I den tematiska bedömningen gjordes, utöver uppskattningen av utgifterna för små och medelstora företag, en uppskattning av antalet stödmottagande företag och antalet arbetstillfällen som skapats. Över en halv miljon små och medelstora företag beräknas ha fått stöd inom ramen för strukturfonderna mellan 1989 och 1999, vilket motsvarar 21,2 % av de stödberättigade små och medelstora företagen. Mellan 1994 och 1999 beräknades 2,3 miljoner bruttoarbetstillfällen, dvs. ungefär 2 miljoner nettoarbetstillfällen, ha skapats.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

minskats och gemenskapsinitiativet för små och medelstora företag (SMF) tagits bort<sup>(34)</sup> borde strategin för stöd till små och medelstora företag bli enklare och mer konsekvent. Det nya regelverket borde leda till att förvaltningen av åtgärderna till stöd för små och medelstora företag förbättras, liksom övervakningen och utvärderingen av dem, förutsatt att bestämmelserna blir operativa så snart som möjligt. Kommissionen antog den nya förordningen om strukturfondernas system för förvaltning och kontroll i mars 2001<sup>(35)</sup>. För övrigt bör kommissionens förordning (EG) nr 1159/2000 av den 30 maj 2000 om de informations- och offentlighetsåtgärder som medlemsstaterna skall vidta när det gäller stöd från strukturfonderna<sup>(36)</sup> göra åtgärderna mer synliga. Nya rättsliga ramar har dessutom upprättats på konkurrensområdet<sup>(37)</sup>. När det gäller perioden 1994–1999, och bortsett från beslutet om faktablad om stödberättigande<sup>(38)</sup> och förordning (EG) nr 2064/97 som antogs 1997, har de åtgärder som vidtagits inte kunnat ge någon betydande effekt på de program som redan antagits och påbörjats.

*I bedömningen identifierades även omfattningen av onödiga utgifter i stödordningen för små och medelstora företag. Både som ett resultat av bedömningen och i syfte att öka strukturfondernas påverkan på små och medelstora företag, har kommissionen prioriterat indirekt stöd för små och medelstora företag framför direktstöd, vilket återspeglas i programmen för perioden 2000–2006.*

*I den europeiska sysselsättningsstrategin poängteras den roll som de små och medelstora företagen spelar för sysselsättningen inom Europeiska unionen. Kombinerade stöd från medlemsstaterna, olika strukturfonder och Europeiska investeringsbanken är avsedda att fylla olika behov som små och medelstora företag har när de startas och senare när de utvecklas på konkurrerensutsatta marknader (finansiering, rekrytering av personal, arbetstagarnas kvalifikationer etc.).*

*Förvaltningen av strukturfonderna påverkades endast i begränsad utsträckning av att den nya förordningen om förvaltning och kontroll antogs så sent, eftersom de flesta operativa programmen godkändes mellan slutet av 2000 och mars 2001 och eftersom kommissionens viktigaste krav tillkännagjordes för medlemsstaterna i mars 2000 och diskuterades ingående i fondkommittéerna från mars till och med omröstningen i förvaltningskommittén i december 2000.*

<sup>(34)</sup> Revisionsrätten konstaterade framför allt vad gäller SMF-initiativet (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.86–6.91) att programmen för detta initiativ antingen omfattade åtgärder, som var identiska med eller liknade dem i gemenskapsstödrumarna och de samlade programdokumenten, eller skapade nya åtgärder med samma mål som dem som redan fanns.

<sup>(35)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 av den 2 mars 2001, om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljats inom ramen för strukturfonderna (EGT L 63, 3.3.2001, s. 21).

<sup>(36)</sup> EGT L 130, 31.5.2000, s. 30.

<sup>(37)</sup> Det gäller rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1) och rådets förordning (EG) nr 994/1998 av den 7 maj 1998 om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen på vissa slag av övergripande statligt stöd (EGT L 142, 14.5.1998, s. 1), samt kommissionens förordningar som antagits i enlighet med den sistnämnda om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd till små och medelstora företag, på stöd av mindre betydelse och utbildningsstöd: förordningarna (EG) nr 68/2001, (EG) nr 69/2001 och (EG) nr 70/2001 av den 12 januari 2001 (EGT L 10, 13.1.2001, sidorna 20, 30 och 33).

<sup>(38)</sup> Kommissionens beslut 97/317/EG och 97/331/EG av den 23 april 1997 om ändring av besluten om godkännande av ramar för gemenskapsstöd, samlade programplaneringsdokument och gemenskapsinitiativ (EGT L 146, 5.6.1997, s. 1).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.81 Faktabladet om stödberättigande har sedan den 1 maj 1997 bidragit till att lösa vissa problem som revisionsrätten tog upp, bl.a. vad gäller alternativ finansiering av samfinansierade projekt och alternativa finansieringslösningar (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.73–6.76 och 6.84). Under perioden 2000–2006 ersattes faktabladet av bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 1685/2000<sup>(39)</sup>. Villkoren för stödberättigande vad gäller alternativ finansiering omfattas emellertid inte av de nya bestämmelserna och de som gäller alternativa finansieringslösningar har ändrats i hög grad<sup>(40)</sup>, vilket skapat osäkerhet (se punkt 3.91).

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.81** Under programperioden 1994–1999 har "alternativ finansiering" eller "alternativ betalning" (förteckning 16 i SEM 2000:s faktablad om stödberättigande utgifter) använts som förvaltningsverktyg så att de medel som frigjorts vid olika tillfällen skall kunna utnyttjas så ändamålsenligt som möjligt av alla ekonomiska parter; gemenskapen, statliga myndigheter och olika förvaltningar inom den offentliga sektorn.

För programperioden 2000–2006 har automatiska årliga åtaganden införts, dvs. ett system för förskott och snabbare betalningar i de finansiella förfarandena. Kommissionen tyckte därför inte att det fanns något skäl till att behålla den gamla förteckningen 16 när den såg över reglerna för stödberättigande. Ingen av medlemsstaterna ifrågasatte detta och kommittén för utveckling och omvandling av regioner godkände de nya reglerna för stödberättigande innan kommissionen antog dem.

Avsaknaden av särskilda regler innebär inte att detta verktyg för förvaltning av betalningar inte längre får användas. Givetvis måste förordning (EG) nr 1260/1999, särskilt artikel 29, tillämpas fullt ut. Detta betyder att alla projekt, oberoende av källan till offentlig finansiering, betraktas som medfinansierade av gemenskapen inom de gränser som anges i artikel 29 och att det exakta stödbeloppet från strukturfonderna måste anges i bidragsskrivelserna. Genom att kalla förvaltningsverktyget för betalningar för "alternativ betalning" i stället för "alternativ finansiering" vill kommissionen betona dess karaktär som sådant verktyg.

Generaldirektoratet för regionalpolitik har förklarat både muntligt och skriftligt denna ståndpunkt för medlemsstaternas myndigheter vid ett flertal tillfällen.

<sup>(39)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1685/2000 av den 28 juli 2000 om närmare bestämmelser för genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1260/1999 avseende stödberättigande utgifter i samband med insatser som samfinansierats av strukturfonderna (EGT L 193, 29.7.2000, s. 39).

<sup>(40)</sup> Den viktigaste delen i gemenskapens samfinansiering uttalades tydligt i faktabladet från 1997: Gemenskapens deltagande i alternativa finansieringslösningar bör begränsas och under alla omständigheter bör man undvika att det ersätter eller överlappar det finansiella systemet, såvida det inte kan visas att detta inte är anpassat till ifrågasättande regions utvecklingsbehov. Denna grundläggande princip finns emellertid inte längre med i reglerna från 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.82 Flera bestämmelser i den nya förordningen tar upp svårigheter som revisionsrätten påpekat. I de nya bestämmelserna om differentiering av bidragsnivåerna <sup>(41)</sup> anges hur projekt med betydande nettoinkomster skall handläggas och fondernas bidrag till investeringar i företag minskas (från 50 % till 35 % för mål 1 och från 30 % till 15 % för mål 2). En positiv diskriminering införs även till förmån för små och medelstora företag (det finns möjlighet att öka stödnivån upp till 10 % för finansieringsformer som inte är direkt stöd).

3.83 Enligt bestämmelserna skall numera det stöd som återbetalas till förvaltningsmyndigheten eller till någon annan offentlig myndighet därefter återanvändas för samma ändamål <sup>(42)</sup>. Regler har också införts för att förhindra både att strukturfondsstödet används till annat än det ursprungliga målet och att företag eller offentliga organ får en otillbörlig förmån under en tidsperiod på fem år <sup>(43)</sup>. Kommissionen har därmed fått nya instrument för att undvika tveksamma situationer för vilka förordningarna tidigare inte gav någon bra vägledning, exempelvis att man underlåter att återkräva belopp som borde ha återkrävts, att förvaltarna behåller de återkrävda medlen, att investeringar som erhållit stöd omlokaliseras eller att samfinansierade infrastrukturer säljs (t.ex. vid privatiseringar). Bestämmelserna i punkterna ovan kan emellertid vara svåra att tolka och kommissionen bör precisera på vilket sätt den skall tillämpa dessa allmänna principer så att bestämmelserna blir operativa och enkelt kan övervakas och kontrolleras.

#### Bättre identifiering av åtgärderna för små och medelstora företag

3.84 Den tematiska utvärderingen av små och medelstora företag gjorde det lättare att identifiera åtgärderna för dessa och de medel som tilldelats dem, vilket först hade krävts av revisionsrätten (årsrapporten 1996,

**3.82–3.83** Kommissionen anser att en diskonterad betalningskalkyl är den lämpligaste metoden för att fastställa nettoinkomsten av en åtgärd. Enligt den formeln och med beaktande av skäl 40 i den allmänna förordningen, skulle betydande nettoinkomster anses förekomma när nettovärdet av det framtida inkomstflödet, minus driftskostnader, resulterar i ett belopp som är minst 25 % större än investeringskostnaderna. Driftskostnader är de kostnader som uppstår vid investeringsprojektets verksamhet, inklusive underhållskostnader, men exklusive avskrivnings- eller kapitalkostnader. Kommissionen förbereder för närvarande en not med riktlinjer för medlemsstaterna om hur artikel 29.4 rent praktiskt bör tillämpas.

**3.84–3.85** Kommissionen håller med om att en förbättring av övervakningssystemen i medlemsstaterna skulle öka tillgången till information. Mot bakgrund av tillämpningen av programmen 2000–2006 befinner sig i ett tidigt skede, tycker inte kommissionen att framstegen har varit särskilt långsamma. Det tar tid att upprätta nya informationssystem, särskilt i medlemsstater där stödåtgärderna genomförs på decentraliserade nivåer. Dessutom måste den information som samlas in vara till hjälp för att förvalta projekt på lokal nivå och den måste även vara meningsfull för nationella eller europeiska sammanfattningar av övergripande frågor (små och medelstora företag, lika möjligheter etc.). Kommissionen är övertygad om att de ansträngningar som gjorts för att utveckla

<sup>(41)</sup> Skäl 40 och artikel 29 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna.

<sup>(42)</sup> I artikel 28.3 i den allmänna förordningen och artikel 8 i den nya förordningen om förvaltnings- och kontrollsystem, fastställs att förvaltningsmyndigheten eller den utbetalande myndigheten skall bokföra de belopp som skall återkrävas och se till att dessa belopp återkrävs utan onödigt dröjsmål.

<sup>(43)</sup> Artikel 30.4 i den allmänna förordningen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

punkt 6.96) och sedan av rådet <sup>(44)</sup> och parlamentet <sup>(45)</sup>. I brist på inventering fick man göra en total uppskattning av utgifterna för små och medelstora företag (21 353 miljoner euro, dvs. 18,2 % av det totala beloppet för strukturfonderna för perioden 1994–1999). För att göra en jämförelse med situationen vid en annan tidpunkt, t.ex. i slutet av perioden, skulle man vara tvungen att göra om hela processen. Detta visar att det grundläggande problemet fortfarande är bristen på tillförlitliga datasystem som möjliggör korrekta uppföljningar av stödåtgärderna, vilket revisionsrätten påpekat vid flera tillfällen <sup>(46)</sup>.

3.85 På grundval av artikel 36 i den allmänna förordningen har kommissionen föreslagit ett nytt system för fördelning av strukturfondsstödet olika områden per kategori <sup>(47)</sup>. Informationen, som skall lämnas till kommissionen, bör kunna göra det möjligt för denna att sammanställa strukturfondernas verksamhet utifrån olika stödåtgärder. I artikel 34.1 a fastställs också att ett system skall upprättas för att samla in tillförlitliga finansiella och statistiska uppgifter om genomförandet, samt att överföringen av dessa uppgifter i möjligaste mån skall ske genom användning av datasystem. Kommissionen har för övrigt föreslagit en metod för att ta fram övervaknings- och utvärderingsindikatorer <sup>(48)</sup> som är särskilt inriktad på små och medelstora företag. Medlemsstaterna har börjat förbereda sig för att kunna följa de nya initiativen. Huruvida den tillgängliga,

## KOMMISSIONENS SVAR

*dessa system kommer att förbättra kvaliteten på informationen i årsrapporten och särskilt i de bedömningar som utförs efter halva löptiden och som måste avslutas vid slutet av 2003.*

**3.85**  *Medlemsstaterna måste, särskilt i de årliga genomföranderapporterna, redogöra för dessa bestämmelser om insamling av uppgifter som sköts under ansvar av förvaltningsmyndigheterna.*

<sup>(44)</sup> Rådets rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen för genomförandet av gemenskapernas allmänna budget för budgetåret 1996.

<sup>(45)</sup> Europaparlamentets resolution av den 31 mars 1998 för att underrätta kommissionen om orsakerna till att den för närvarande inte kan beviljas ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 1999, punkterna 22 och 23 (EGT C 138, 4.5.1999, s. 43). Parlamentet noterar att "betydande medel har anslagits under strukturfonderna till stöd för små och medelstora företag under programplaneringsperioden 1994–1996, men att kommissionen hittills överhuvudtaget inte har kunnat redogöra för hur dessa medel har fördelats".

<sup>(46)</sup> Senast i årsrapporten 1999, punkt 3.27.

<sup>(47)</sup> Denna fördelning finns i Vademecum: Planer och dokument för programplaneringen av strukturfonderna 2000–2006 (Kommissionen, GD Regionalpolitik, juli 1999) och den finns i bilagan till den nya förordningen om förvaltning och kontroll.

<sup>(48)</sup> *Indicators for Monitoring and Evaluation: An indicative methodology. The new 2000–2006 programming period: methodological working documents.* Arbetsdokument nr 3, Europeiska kommissionen, GD Regionalpolitik, juli 1999.

övergripande informationen om programplaneringen, övervakningen och utvärderingen av strukturåtgärderna verkligen förbättras beror på hur väl dessa nya bestämmelser kommer att fungera.

### Initiativ som tagits för att förbättra kontrollen av att konkurrensreglerna efterlevs

3.86 Revisionsrätten konstaterade brister i förfarandena för kontroll av att konkurrensreglerna efterlevs (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.46 och 6.53–6.68, årsrapporten för budgetåret 1998, punkterna 3.58–3.59). Såväl kommissionen som medlemsstaterna har nyligen tagit initiativ för att förbättra den tillgängliga informationen om de stöd som beviljas. På Europaparlamentets begäran upprättade kommissionen dessutom år 2001 <sup>(49)</sup> ett register över de beslut som rör statligt stöd. De nya rättsliga ramarna för statligt stöd innehåller kontrollbestämmelser som förstärker kraven på registrering och årligt överlämnande av information om beviljat stöd. Det är för tidigt att utvärdera effekterna av dessa bestämmelser, som syftar till att förenkla och öka insynen i de statliga stöden. De nya reglerna på området borde göra det möjligt för kommissionen att förbättra sina förfaranden för kontroll av att konkurrensreglerna efterlevs, förutsatt att den avsätter tillräckliga resurser till detta.

3.87 Revisionsrätten hade rekommenderat att det i programtexterna skulle göras särskilda hänvisningar till lagtexterna och andra rättsliga instrument som skall säkerställa att gemenskapspolitiken tillämpas korrekt, i syfte att underlätta för aktörerna att efterleva motsvarande regler och förfaranden. Kommissionen upprättade år 2000 ett dokument i vilket man fastställer vilka principer och förfaranden som skall följas vid genomförandet av strukturfonderna, vad gäller efterlevnaden av konkurrensbestämmelserna i samband med statligt stöd, för den nya programperioden (2000–2006) <sup>(50)</sup>. Hörnstenen i de nya förfarandena är utarbetandet av förteckningar över statligt stöd, som ingår i varje program. Hädanefter är det mycket viktigt att kommissionen noggrant följer upp utvecklingen av dessa förteckningar och att förvaltningsmyndigheterna uppdaterar

**3.86–3.88** *De nationella myndigheternas skyldighet att övervaka statliga stöd som införs genom de nya programmen som omfattar både stöd av mindre betydelse och kumulation med andra stöd, utgör en garanti för att de gällande reglerna och gränserna efterlevs. I tillämpningsförfordningen om förvaltningssystem och –kontroller fås stor vikt vid de system som säkerställer att gemenskapsreglerna, även de som rör statligt stöd, efterlevs. Det här är förresten en av aspekterna av de system som kommissionen skall granska särskilt ingående.*

<sup>(49)</sup> Europaparlamentets resolution om kommissionens 28:e rapport om konkurrenspolitik, av den 18 januari 2000. Parlamentets betänkande A5–0078/99.

Europaparlamentets resolution om kommissionens 29:e rapport om konkurrenspolitik, av den 24 oktober 2000.

<sup>(50)</sup> Strukturfonder och statligt stöd. Genomförandeförfaranden (GD Regionalpolitik G1, 15.5.2000).

och kompletterar dem, genom att införa särskilda hänvisningar till gällande nationella och regionala bestämmelser.

3.88 I vissa fall av infrastrukturinvesteringar, bl.a. på telekommunikations-, transport- och energiområdet, utgörs motpartsmedlen till gemenskapsfinansieringen av bidraget från ett företag eller ett organ, utan att beloppen i fråga passerar de nationella budgetarna. Åtgärder bör vidtas för att garantera att samma bestämmelser och kontroller tillämpas för gemenskapsstödet som för de nationella stöden <sup>(51)</sup>.

### Särskilda aspekter beträffande Europeiska socialfonden

3.89 I sammanfattningen av de slutliga utvärderingarna för ESF 1994–1999 <sup>(52)</sup> lämnas inga uppgifter om stödet till små och medelstora företag i den del som behandlar mål 1. Där finns endast några heterogena uppgifter i den del som avser mål 4, trots att det förekommer viktiga uppgifter i de nationella utvärderingsrapporterna för målet om att små och medelstora företag deltagit. Kommissionen har för perioden 2000–2006 för mål 1 och 3 identifierat de ESF-medel som avsatts för pelaren "företagaranda" i Europeiska strategin för sysselsättning, nämligen 8 miljarder euro eller 13 % av den totala finansieringen från ESF. För strukturfonderna har man för övrigt för den nya perioden inte behållit kravet i förordningen <sup>(53)</sup> på att ta hänsyn till små och medelstora företags särskilda behov för de åtgärder som genomförs för f.d. mål 4. Noteras bör att kommissionen i januari 2001 inom ramen för konkurrenspolitiken

**3.89** Europeiska socialfonden bidrar till integrerade åtgärder för ekonomisk utveckling i program som inte alla har bedömts slutgiltigt inom ramen för partnerskapet, men som har granskats inom ramen för de tematiska utvärderingar som genomförts för kommissionens räkning (tematiska utvärderingar av små och medelstora företag, forskning och utveckling).

Den heterogena karaktären beror på att de slutgiltiga bedömningarna görs under så många olika omständigheter: programplanering, tidsplanering, bedömarnas mandat etc.. Ett viktigt resultat fastställts, nämligen att små och medelstora företag som deltagit i mål 4 har ökat i antal.

<sup>(51)</sup> Årsrapport för budgetåret 1996, punkt 6.84 och revisionsrättens rekommendationer i dess yttrande om förslagen till nya förordningar för strukturutgifter punkt 7.3 i yttrandet 10/98 (EGT C 401, 22.12.1998), om vissa förslag till förordningar inom ramen för Agenda 2000.

<sup>(52)</sup> Slutsatserna från de slutliga utvärderingarna 1994–1999, framlagda för EFS-kommittén den 28 september 2000.

<sup>(53)</sup> Artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 4255/88 av den 19 december 1988 om tillämpningsbestämmelser för förordning (EEG) nr 2052/88 om Europeiska socialfonden (EGT L 374, 31.12.1988, s. 21), ändrad genom förordning (EEG) nr 2084/93 (EGT L 193, 31.7.1993, s. 39).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

(punkt 3.86) antog en förordning<sup>(54)</sup> som syftar till att underlätta för små och medelstora företag att få del av utbildningsstöden.

3.90 Samordningen mellan GD Sysselsättning och socialpolitik och GD Näringsliv är fortfarande otillräcklig, vilket på fältet leder till tungrodda förfaranden och motarbetar konceptet "en gemensam kontaktpunkt", som är tänkt att underlätta skapandet och utvecklingen av små och medelstora företag. Även Ekonomiska och sociala kommittén har understrukit denna brist i sitt yttrande nr CES 592/2000 av den 24 maj 2000. I kommissionens meddelande om översyn av gemenskapens specifika finansieringsinstrument för små och medelstora företag<sup>(55)</sup> nämns ingenting om ESF.

#### Alternativa finansieringslösningar och företagstjänster

3.91 När det gäller gemenskapsstödet till tekniker för alternativa finansieringslösningar, inklusive globala subventioner, konstaterade revisionsrätten brister i genomförandet av åtgärderna, som berodde på att man inte exakt hade definierat vare sig de mål som skulle uppnås eller metoderna för genomförandet (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.75–6.80). Revisionsrätten konstaterade ännu en gång år 2000 att exempelvis återbetalningarna av samfinansierade lån kan användas som nationella andelar i strukturfonderna. Genomförandet av globala subventioner präglas fortfarande av svårigheter, bl.a. när det gäller definitionen av tillämpningsmetoderna, vilket lett till betydande förseningar vid antagandet av besluten, undertecknandet av överenskommelser mellan kommissionen och de organ som fungerar som mellanhänder, samt utbetalningen av förskott. Framför allt har kommissionens granskning av de nya alternativa finansieringslösningarna, som skall genomföras under perioden 2000–2006, återigen visat på stora svårigheter med att få strukturfondsstödet till

**3.90** I mars 2001 publicerade kommissionen en omfattande redogörelse av Europeiska unionens verksamheter för små och medelstora företag (rapport om Europeiska unionens verksamheter för små och medelstora företag 1997–2000, KOM(2001) 98 slutlig av den 1 mars 2001.)

På toppmötet i Stockholm presenterade kommissionen en första rapport om framsteg som medlemsstaterna och kommissionen gjort med hänseende till Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om en "Europeisk stadga för småföretag". Det är endast för detta första år som rapporten gjorts i form av en översikt. Från och med 2002 kommer den att innehålla en mer detaljerad utvärdering av medlemsstaternas och kommissionens arbete.

I rapporten om genomförande av BEST-planen som lades fram för rådet (industri) den 5 december 2000 anges vilka framsteg som gjorts för att genomföra stadgan. I denna rapport togs frågan om att "ett enda ställe" upp under rubrikerna "Förbättra stödinsatsernas synlighet" och "Förbättra offentlig förvaltning."

**3.91** Kommissionen kommer inte att offentliggöra Guide des techniques d'ingénierie financière (handbok om finansieringslösningar) förrän det står klart att konkurrensreglerna är förenliga med stödåtgärderna för riskkapitalbolag. Det är en mycket känslig fråga om statligt stöd till små och medelstora företag via riskkapitalfonder är förenligt med konkurrensreglerna, som för övrigt inte bara rör de regioner som får stöd ur strukturfonderna utan hela EU. Kommissionen kommer inom kort att lägga fram ett dokument om detta problem.

Handboken omfattar således även nya regler och beaktar givetvis kommissionens dokument som det hänvisas till i punkt 3.85. När det gäller arbeten som anges i punkt 3.85 samt tillämpningen av reglerna om statligt stöd som används till att gynna riskkapital, som anges i punkt 3.82, har kommissionen nyligen börjat undersöka hur de system med lånesubventioner där det statliga bidraget betalas retroaktivt och där behovet av finansiering följaktligen överskrider programplaneringsperioden, kan medfinansieras via ERUF.

<sup>(54)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 68/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd till utbildning (EGT L 10, 13.1.2001, s. 20).

<sup>(55)</sup> KOM(2000) 653 slutlig av den 18 oktober 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

riskkapitalfonder och riskföretag att överensstamma med den övriga gemenskapspolitiken. Vid Europeiska rådets möte i Stockholm uppmanades slutligen kommissionen att klargöra hur reglerna för statligt stöd skall tillämpas på åtgärder som utformats för att främja riskkapital i syfte att förbättra det finansiella klimatet för små och medelstora företag <sup>(56)</sup>.

3.92 När det gäller strukturerna för stödet till små och medelstora företags verksamhet och framför allt Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer konstaterade revisionsrätten (årsrapporten för budgetåret 1996, punkterna 6.69–6.71) att de deklarerade utgifterna för en stor del av åtgärderna använts för att finansiera befintliga eller nyligen skapade strukturer, eller nätverk, och deras administrativa utgifter utan att någon konsekvent metod förelåg. Kommissionen offentliggjorde under 2000 en handbok, i vilken man definierade grundförutsättningarna för upprättandet av Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer och bestämmelserna för ERUF:s finansiering av dem <sup>(57)</sup>. De allmänna principer som fastställs i handboken svarar till sist på de iakttagelser och rekommendationer som revisionsrätten gjort sedan 1993 beträffande Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer <sup>(58)</sup>. Kommissionen måste emellertid avsätta nödvändiga medel för att säkerställa att de faktiskt tillämpas på fältet.

### Särskild rapport nr 22/98 om jämställdhet mellan kvinnor och män

3.93 Rådet underströk i sin rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för budgetåret 1997 <sup>(59)</sup> att det

## KOMMISSIONENS SVAR

Handboken bör återspegla den senaste utvecklingen när det gäller finansieringslösningar och hjälpa regionala myndigheter och utvecklingskontor att använda sig av dessa verktyg på ett bättre sätt. I denna handbok anges bland annat modeller av bra lösningar på hur riskkapitalfonder, lånefonder, garantifonder och andra liknande åtgärder bör förberedas, styras och genomföras.

Förberedelsen av handboken går hand i hand med förberedelsen av en plan för främjande av kunskapen om möjligheter till offentlig finansiering av riskkapitalbolag som är anpassade till olika regioner, genom att sprida bra lösningar bland annat till regioner som mottar stöd. Det är faktiskt stora skillnader på hur de små och medelstora företagen i de olika regionerna utnyttjar riskkapital vid finansieringen.

**3.92** Genom en oberoende bedömning har kommissionen i sin handbok för Europeiska centra för företagsamhet och innovationer klart angett att dessa centra skulle kunna fortsätta finansieras genom ERUF inom ramen för gemenskapens stödram och på initiativ av behöriga statliga myndigheter på grundval av subsidiaritetsprincipen. ERUF skulle även kunna finansiera de tjänster som erbjuds. Kommissionen kommer utifrån denna grund att undersöka hur revisionsrättens rekommendationer skulle kunna följas upp ytterligare.

<sup>(56)</sup> Ordförandeskapets slutsatser. Europeiska rådet i Stockholm den 23 och 24 mars 2001, s. 21.

<sup>(57)</sup> *Guide des centres européens d'entreprise et d'innovation. Un outil au service du développement régional et des entreprises* (Handbok om Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer. Ett verktyg för den regionala utvecklingen och företagen) – Europeiska kommissionen (ISBN 92-828-9300-6).

<sup>(58)</sup> Se revisionsrättens särskilda rapport nr 5/93 om Europeiska centrum för företagsamhet och innovationer (EGT C 13, 17.1.1994).

<sup>(59)</sup> Rådets dokument nr 5911/99 av den 19 februari 1999.

lägger stor vikt vid gemenskapspolitiken för jämställdhet mellan män och kvinnor. Det begärde att de svaga punkterna i gemenskapsprogrammen på medellång sikt (bl.a. kostnaderna för byråerna för tekniskt stöd) skulle åtgärdas och uppmanade till ett undvikande av dubbelarbete i samband med allmänna (mainstream) ESF och gemenskapsinitiativet Now. I de operativa program som kommissionen antagit för strukturåtgärder 2000–2006 har 3 537 miljoner euro avsatts till särskilda åtgärder för jämställdhet, dvs. 6 % av ESF:s totala utgifter. Den procentuella andelen är större än de 1,6 % som uppnåddes under perioden 1994–1999, men den är ändå lägre än målet på 15 % som kommissionen fastställde 1998 på Europaparlamentets begäran <sup>(60)</sup> (punkt 78 i särskild rapport nr 22/98).

3.94 Gemenskapsinitiativet Employment tilldelades 1 846,3 miljoner euro för hela perioden 1994–1999, varav 27 % avsåg delen Now (Nya möjligheter för kvinnor, New Opportunities for Women). Endast 78 % av åtagandena hade betalats ut i slutet av 2000. Gemenskapsinitiativet Employment ersattes av gemenskapsinitiativet Equal för den nya programperioden. Det förvaltningssystem som kommissionen upprättat för att genomföra det nya initiativet och de tungrodda förfarandena innebar att problemen med de förseningar som redan tidigare konstaterats för gemenskapsinitiativet Employment inte kunde lösas, och programplaneringsperioden har därför minskat med minst ett år. Kommissionen har ännu inte antagit några instruktioner för att definiera och reglera stödberättigande utgifter vad gäller projektens nationsöverskridande inriktning som är gemenskapsinitiativets viktigaste särdrag jämfört med allmänna operativa program. Kommissionen har inte heller i Equal-meddelandet fastställt minsta finansiella tilldelning till denna del, som enligt den särskilda rapporten var mycket liten finansiellt sett (punkterna 33–41 i särskild rapport nr 22/98).

**3.94** *I de flesta besluten rörande gemenskapsinitiativet Employment fastställs tidsfristen för utgifter som är stödberättigande till efter den 31 december 2000. Motsvarande program kommer inte att avslutas förrän under år 2001 och senast i juni 2002. Den täckningsgrad på 78 % som revisionsrätten anger kommer att öka i takt med att programmen avslutas. Kommissionen kommer under tiden fortsätta stimulera medlemsstaterna att så optimalt som möjligt utnyttja de anslag de tilldelats i detta sammanhang.*

*För övrigt kommer kommissionen under budgetåret 2001 att ha tagit fram en serie faktablad om nationsöverskridande dimensioner som täcker följande aspekter: regler om stödberättigande, minimikrav för att sluta ett nationsöverskridande samarbetsavtal, administrativa regler och krav rörande utbyte av goda lösningar.*

*I meddelandet om riktlinjer för gemenskapsinitiativet Equal anser inte kommissionen att det skulle vara till någon nytta att fastställa en nationsöverskridande minimibudget, utan föredrar i stället att diskutera den med varje enskild medlemsstat och bestämma den tillsammans, i förhållande till medlemsstaternas särskilda förutsättningar. Under förhandlingarna om Equal-programmen informerades dessutom alla Europeiska socialfondens beskickningschefer regelbundet om andra medlemsstaters budgetar av nationsöverskridande karaktär, för att på så sätt säkerställa en viss harmonisering.*

<sup>(60)</sup> KOM(98) 131 av den 19 mars 1998. Europaparlamentets resolution av den 4 maj 1999 om interimrapporten från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om genomförandet av gemenskapens handlingsprogram på medellång sikt för lika möjligheter för kvinnor och män (1996–2000): "11. (...) betonar att Europaparlamentet krävt att minst 15 procent av anslagen till ESF skall användas till att stödja projekt till förmån för kvinnor" (EGT C 279, 1.10.1999, s. 88).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.95 När det gäller genomförandet av gemenskapens åtgärdsprogram på medellång sikt för att stödja jämställdhet (1996–2000), överskreds det finansiella referensbeloppet på 30 miljoner euro <sup>(61)</sup> med 18 miljoner euro, dvs. med mer än 60 % av det planerade beloppet. Genomförandet av budgeten uppgick endast till 43,1 miljoner euro (90 %) av åtagandebemyndigandena, varav 34 miljoner hade betalats ut (79 %). 342 projekt i programmet genomfördes, varav 138 förvaltades av en byrå för tekniskt stöd som inte tillhör kommissionen. Kostnaden för avtalet med byrån för tekniskt stöd (under perioden 19 juli 1996–31 mars 1999) uppgick till 7,4 miljoner euro i åtagandebemyndiganden, varav 2,9 miljoner euro avsåg utgifter för personal och administration. I betalningsbemyndiganden var kostnaden 5,8 miljoner euro, varav 2,6 miljoner avsåg utgifter för personal och administration. Kostnaden för den externa förvaltningen av programmet motsvarar 6,7 % respektive 7,6 % av effektuerade åtaganden och betalningar. Beloppen står inte i proportion till arbetsbördan vid byrån för tekniskt stöd (punkterna 54–65 i särskild rapport nr 22/98).

*Gemenskapsinitiativet Leader***Granskningen av Leader I**

3.96 År 1991 inledde kommissionen gemenskapsinitiativet Leader (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) som ett komplement till åtgärder för landsbygdens utveckling i de allmänna operativa programmen. Den övergripande målsättningen var att hitta "innovativa lösningar" för landsbygdens utveckling som skulle kunna användas som modeller för landsbygdsregioner, baserade på närhet till orten (platsbaserad metod), till medborgarna (gräsrotsmetod) och till verksamheten (decentraliserade åtgärder och decentraliserad finansiering) <sup>(62)</sup>.

**3.95** Kommissionen har rationaliserat utnyttjandet av tjänster som kontoren för tekniskt stöd tillhandahåller. Denna handlingsplan har inom ramen för programmet "lika möjligheter" lett till att Generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik under de senaste två åren får tillbaka de arbetsuppgifter som tilldelats kontoret för tekniskt stöd som revisionsrätten hänvisar till.

<sup>(61)</sup> Artikel 10 i rådets beslut 95/593/EG av den 22 december 1995 om gemenskapens åtgärdsprogram på medellång sikt för jämställdhet mellan män och kvinnor (1996–2000) (EGT L 335, 30.12.1995, s. 37).

<sup>(62)</sup> Se kommissionens meddelande till medlemsstaterna (EGT C 73, 19.3.1991, s. 33) samt revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1995, kapitel 7 (EGT C 340, 12.11.1996).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.97 År 1995 granskades Leader I i Italien, Spanien och Tyskland. Som en reaktion på granskningsresultaten<sup>(63)</sup> uppmanade rådet kommissionen att genomföra åtgärder för att förbättra förvaltningen av detta gemenskapsinitiativ och uppmanade kommissionen att dra slutsatser av revisionsrättens kommentarer för alla gemenskapsinitiativ, framför allt vad gäller utvärderingen<sup>(64)</sup>. Kommissionen påpekade i sitt svar<sup>(65)</sup> att man tagit hänsyn till de allmänna granskningsresultaten vid utformningen av Leader II (se punkt 3.98) och vid utvecklingen av SEM 2000 och dess dataformulär<sup>(66)</sup> (t.ex. problemet med bankgarantier och ränteinkomster). Vissa svagheter kvarstår emellertid (se punkt 3.103).

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.97** Kommissionen tog hänsyn till revisionsrättens kommentarer om Leader I när den sjösatte Leader II. Till exempel infördes ett kriterium för stödberättigande, innovation, för urval av Leader lokala aktionsgrupper. De flesta av revisionsrättens kommentarer om Leader II:s svagheter rör vissa risker som ingår i de extremt decentraliserade system som tillämpades under Leader och i försöken att på mindre byråkratiska tillvägagångssätt få tillgång till gemenskapsfonderna, som ett svar på den upprepade kritik mot EU som medborgarna framfört. Kommissionen och medlemsstaterna är medvetna om dessa risker när de övervakar program och kontrollerar att de tillämpas enligt principerna om sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen erkänner att en förstärkning av förhandsbedömningarna av programmens genomförande skulle kunna förbättra den ekonomiska förvaltningen. Kommissionen fäster mycket stor vikt vid Leader-initiativets decentraliserade arbetsätt och dess grad av medverkande, vilka är viktiga kännetecken som skiljer Leader arbetssätt från de mer klassiska toppstyrda konventionella programmen.

## Uppföljningsgranskningen av Leader II

3.98 Kommissionen beslutade att fortsätta med gemenskapsinitiativet Leader (nedan kallat Leader II)<sup>(67)</sup> för programplaneringsperioden 1994–1999. Leader II ingick som en del i en övergripande politik för att stimulera landsbygdsens utveckling. Leader II utformades för att hjälpa landsbygdsentreprenörer i missgynnade landsbygdsregioner under mål 1, 5b och 6 och närliggande regioner genom att utveckla strategier för att utnyttja den socio-ekonomiska potentialen, baserade på gräsrotsmetoder.

3.99 Den vanligaste typen av slutliga stödmottagare som var stödberättigade som landsbygdsentreprenörer under Leader II var s.k. lokala aktionsgrupper som

<sup>(63)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1995, kapitel 7 (EGT C 340, 12.11.1996).

<sup>(64)</sup> Rådets rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för kommissionen för budgetåret 1995, (dok. 5441/97).

<sup>(65)</sup> Kommissionens rapport om uppföljning av de kommentarer som bifogas rådets rekommendation om ansvarsfrihet för budgetåret 1995, KOM(97) 571.

<sup>(66)</sup> EGT L 146, 5.6.1997.

<sup>(67)</sup> Se kommissionens meddelande till medlemsstaterna (EGT C 180, 1.7.1994, s. 48).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

definierades under Leader I-initiativet. Det var grupper som bestod av offentliga och privata parter som tillsammans lade upp strategier och innovativa åtgärder för utvecklingen av ett lokalt landsbygdsområde. Det fanns nästan 1 000 lokala aktionsgrupper under perioden för gemenskapsstödrum II jämfört med 217 under Leader I.

3.100 År 1999 och 2000 utfördes granskningar av Leader II i Tyskland, Italien, Luxemburg, Portugal och Spanien. Medlemsstaterna och grupperna valdes ut av finansiella, demografiska och geografiska orsaker. Granskningar utfördes också vid kommissionen samt vid byrån för tekniskt stöd som utgjorde gemenskapens utvecklingsnätverk på landsbygden.

**Finansiell tilldelning**

3.101 Den finansiella tilldelningen för de tre strukturfonderna (ERUF cirka 46 %, EUGF):s utvecklingssektion cirka 45 % och ESF cirka 9 %) för 1994–1999 (se **tabell 3.4**) uppgick till cirka 1 790 miljoner euro i åtagandebemyndiganden, varav mer än 1 070 miljoner euro, dvs. 60 %, fördelats till mål 1-regioner <sup>(68)</sup>.

3.102 Budgetgenomförandet av Leader II koncentrerades till den andra hälften av programplaneringsperioden, vilket framgår av **tabell 3.4**. Föreningen berodde främst på att riktlinjerna godkändes sent <sup>(69)</sup> och därmed försenades godkännandet av de operativa programmen, urvalet och fastställandet av lokala aktionsgrupper, åtgärdsplaner och urval av projekt <sup>(70)</sup>. Programgenomförandets utbetalningar uppgick till endast 52 % av tillgängliga medel vid slutet av programplaneringsperioden (31 december 1999). Vid slutet av

**3.102** Kommissionen erkänner att om riktlinjerna för gemenskapsinitiativ skulle ha antagits tidigare skulle det ha varit till hjälp vid genomförandet av Leader II under den första delen av perioden 1994–1999. Riktlinjerna för var och en av gemenskapsinitiativen har hur som helst de grundläggande förordningarna för strukturfonderna som rättslig grund. Alla gemenskapsinitiativ var därför tvungna att vänta tills grundförordningarna var antagna (juli 1993) innan förslaget för kommissionens godkännande av de föreslagna riktlinjerna för gemenskapsinitiativ kunde inledas, lämnas in till Europaparlamentet, Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén för yttrande, och därefter slutgiltigt godkännas av kommissionen.

*Denna situation förvärrades av behovet av långdragna förhandlingar om vissa program samt av svårigheten att välja ut lokala aktionsgrupper i vissa medlemsstater/regioner eftersom trycket från gräsrotterna att delta i programmet var väldigt kraftigt.*

<sup>(68)</sup> Gemenskapens första bidrag till Leader II uppskattades till 1 400 miljoner euro i 1994 års priser, varav 900 miljoner euro avsåg mål 1-regioner. Skillnaden beror i huvudsak på avsättningar till en reserv 1999, samt på indexering.

<sup>(69)</sup> Kommissionens meddelande till medlemsstaterna (EGT C 180, 1.7.1994).

<sup>(70)</sup> Revisionsrätten noterade vid flera tillfällen baktunga programgenomföranden på strukturfondsområdet, t.ex. årsrapporten för budgetåret 1997 (punkterna 3.24–3.34) och årsrapporten för budgetåret 1999 (punkt 3.3 och punkterna 3.18–3.22), samt särskild rapport nr 16/98 om genomförandet av anslag för strukturåtgärder för programperioden 1994–1999, punkt 6.19.

Tabell 3.4 – Gemenskapsinitiativet Leader II 1994–1999, EUGFJ-utveckling, ERUF och ESF

(Miljoner euro)

	Medlemsstat/region	Finansieringsplan	Åtaganden								Betalningar							
			1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totalt	I % av planen	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totalt	I % av planen
Mål 1	Belgien	4,18	0,00	0,00	0,00	4,09	0,00	0,08	4,17	1,00	0,00	0,00	0,00	2,05	0,00	0,02	3,07	0,49
Mål 1	Tyskland	95,68	0,00	75,61	7,50	0,00	7,96	4,57	95,64	1,00	0,00	22,90	11,75	9,48	20,19	3,01	68,33	0,70
Mål 1	Grekland	167,65	0,00	22,56	0,00	0,00	36,55	107,98	167,09	1,00	0,00	11,28	0,00	3,49	21,23	64,10	101,10	0,60
Mål 1	Spanien	340,83	0,00	69,46	4,74	46,40	68,08	136,14	324,82	0,95	0,00	24,09	5,61	17,85	46,27	87,99	182,76	0,53
Mål 1	Frankrike	5,09	0,00	3,05	0,79	1,25	0,00	-0,25	4,84	0,95	0,00	0,55	0,66	0,38	0,00	0,28	2,82	0,37
Mål 1	Irland	87,23	0,00	7,50	0,00	1,13	53,11	5,91	67,65	0,78	0,00	3,75	0,00	0,34	24,66	23,23	52,76	0,60
Mål 1	Italien	208,33	0,00	23,09	22,30	8,14	11,09	125,37	189,99	0,91	0,00	11,54	10,95	4,07	4,54	11,77	43,78	0,21
Mål 1	Nederländerna	2,90	0,00	2,02	0,00	0,09	0,00	0,22	2,33	0,80	0,00	0,61	0,00	0,03	0,34	0,00	1,78	0,34
Mål 1	Österrike	3,50	0,00	2,01	0,25	0,00	0,61	0,62	3,49	1,00	0,00	0,33	0,37	0,18	0,35	1,04	3,27	0,65
Mål 1	Portugal	133,20	0,00	6,74	4,01	39,86	46,51	34,54	131,66	0,99	0,00	3,59	4,85	20,46	36,69	21,96	88,54	0,66
Mål 1	Förenade kungariket	28,48	0,00	18,54	4,78	0,00	2,64	2,53	28,49	1,00	0,00	1,91	4,81	3,28	5,86	1,84	18,70	0,62
<b>Mål 1 totalt</b>		<b>1 077,07</b>	<b>0,00</b>	<b>230,58</b>	<b>44,37</b>	<b>100,96</b>	<b>226,55</b>	<b>417,71</b>	<b>1 020,17</b>	<b>0,95</b>	<b>0,00</b>	<b>80,55</b>	<b>39,00</b>	<b>61,61</b>	<b>160,13</b>	<b>215,24</b>	<b>557,48</b>	<b>0,52</b>
Mål 5b	Belgien	6,36	0,00	0,00	0,00	3,32	2,72	0,32	6,36	1,00	0,00	0,00	0,00	1,66	1,36	0,02	3,04	0,48
Mål 5b	Danmark	8,16	0,00	0,00	6,53	1,63	0,00	0,00	8,16	1,00	0,00	0,00	1,96	0,49	0,00	0,00	2,45	0,30
Mål 5b	Tyskland	118,57	0,00	48,96	8,39	3,21	4,25	47,69	112,49	0,95	0,00	15,92	2,50	4,37	17,18	14,94	54,91	0,46
Mål 5b	Spanien	74,60	0,00	42,64	4,78	1,12	22,40	3,66	74,60	1,00	0,00	10,77	4,22	0,33	15,47	25,43	56,22	0,75
Mål 5b	Frankrike	232,33	0,00	92,51	91,95	36,12	1,89	9,87	232,33	1,00	0,00	14,98	44,94	19,42	29,83	27,21	136,38	0,59
Mål 5b	Italien	123,23	0,00	5,53	26,99	5,17	1,00	75,12	113,81	0,92	0,00	2,45	11,35	3,43	0,00	5,94	23,17	0,19
Mål 5b	Luxemburg	1,27	0,00	1,01	0,00	0,00	0,00	0,26	1,27	1,00	0,00	0,41	0,00	0,25	0,00	0,00	0,66	0,51
Mål 5b	Nederländerna	9,02	0,00	6,16	0,00	0,08	2,16	0,51	8,91	0,99	0,00	1,85	0,00	0,03	1,30	1,07	4,25	0,47
Mål 5b	Österrike	24,10	0,00	0,00	17,86	0,36	2,35	2,86	23,42	0,97	0,00	0,00	5,36	2,22	7,18	0,34	15,10	0,63
Mål 5b	Finland	16,66	0,00	0,00	16,15	0,00	0,00	0,50	16,66	1,00	0,00	0,00	4,85	0,00	1,37	5,50	11,72	0,70
Mål 5b	Sverige	12,48	0,00	0,00	10,03	2,05	0,00	0,00	12,09	0,97	0,00	0,00	3,01	0,62	1,21	1,82	6,66	0,53
Mål 5b	Förenade kungariket	52,92	0,00	37,63	5,25	0,00	0,00	8,66	51,54	0,97	0,00	2,91	9,99	6,52	0,45	15,52	35,39	0,67
<b>Mål 5b totalt</b>		<b>679,70</b>	<b>0,00</b>	<b>234,44</b>	<b>187,93</b>	<b>53,06</b>	<b>36,77</b>	<b>149,45</b>	<b>661,64</b>	<b>0,97</b>	<b>0,00</b>	<b>49,29</b>	<b>88,18</b>	<b>39,34</b>	<b>75,35</b>	<b>97,78</b>	<b>349,94</b>	<b>0,51</b>
Mål 6	Finland	12,60	0,00	0,00	11,94	0,00	0,25	0,42	12,60	1,00	0,00	0,00	3,58	0,00	3,49	2,09	9,16	0,73
Mål 6	Sverige	4,41	0,00	0,00	3,34	0,93	0,00	0,11	4,38	0,99	0,00	0,00	1,00	0,21	0,07	2,01	3,29	0,75
<b>Mål 6 totalt</b>		<b>17,01</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15,28</b>	<b>0,93</b>	<b>0,25</b>	<b>0,53</b>	<b>16,98</b>	<b>1,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4,58</b>	<b>0,21</b>	<b>3,56</b>	<b>4,10</b>	<b>12,45</b>	<b>0,73</b>
Nätverk		26,04	0,29	3,46	4,09	2,90	6,93	8,37	26,02	1,00	0,00	2,88	1,84	2,88	3,07	3,32	14,00	0,54
<b>Totalt</b>		<b>1 799,82</b>	<b>0,29</b>	<b>468,48</b>	<b>251,66</b>	<b>157,85</b>	<b>270,48</b>	<b>576,05</b>	<b>1 724,80</b>	<b>0,96</b>	<b>0,00</b>	<b>132,71</b>	<b>133,61</b>	<b>104,01</b>	<b>242,11</b>	<b>320,45</b>	<b>932,88</b>	<b>0,52</b>

Källa: Kommissionen, GD Jordbruk.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

2000 hade ytterligare betalningar gjorts på 71 miljoner euro. Den största delen av tillgängliga medel (över 90 %) spenderades på projekt inom åtgärd (B) <sup>(71)</sup>.

**Svagheter i förvaltningen av Leader II**

3.103 I alla besökta regioner hade de projekt som godkänkts för Leader II även varit stödberättigade genom de allmänna åtgärderna (förutom projekten i närliggande landsbygdsregioner utanför mål 5b-regionerna <sup>(72)</sup>), vilket redan konstaterats i revisionsrättens granskning av Leader I <sup>(73)</sup>. I flera regioner finansierades projekt med Leader II-program för att de ansågs vara alltför "små" för de allmänna operativa programmen eller för att passande medel från de allmänna operativa programmen redan tagit slut. Om dessa projekt hade erhållit stöd genom de allmänna åtgärderna hade administrationen förenklats, eftersom det krävdes att man inrättade förvaltningsorgan för att genomföra programmet (lokala aktionsgrupper, kollektiva landsbygdsorgan).

3.104 Eftersom varje samfinansierad åtgärd kan ge avkastning måste motsvarande inkomster tas i beaktande när bidraget skall fastställas <sup>(74)</sup>. I de fall där projekten har varit inkomstbringande hade ett antal lokala

## KOMMISSIONENS SVAR

För att försöka lösa denna fråga för perioden 2000–2006 har kommissionen i sina riktlinjer för Leader+ infört ett nytt krav för medlemsstaterna, nämligen att de måste välja ut alla lokala aktionsgrupper senast två år efter det att programmet godkänkts. Detta bör säkerställa att de lokala aktionsgrupperna har minst fem år på sig att genomföra sin strategi.

**3.103** Som en reaktion på revisionsrättens anmärkningar beträffande Leader II införde kommissionen innovation som ett villkor för stödberättigande inom Leader II. Innovation inom Leader skall dock bedömas med hänsyn till programmens hela uppläggning och metoden för genomförande av den lokala aktionsgruppens strategi, och inte bara utifrån den slutliga karaktären på enskilda projekt som stöds av de lokala aktionsgrupperna. Det kan alltså vara lämpligt att låta Leader finansiera vissa enskilda projekt, som i och för sig är stödberättigande inom de allmänna programmen, om de utgör viktiga element för genomförandet av en viss lokal aktionsgrupps innovativa utvecklingsprogram.

Mot bakgrund av ovanstående medger kommissionen att avgränsningen mellan Leader och de allmänna programmen utgjorde en svaghet i vissa regioner under Leader II och man försöker nu åstadkomma en bättre avgränsning genom instruktion till programmen för perioden 2000–2006.

Både sökandet efter innovation och underifrån-perspektivet inom Leader motiverar de ytterligare administrativa insatser som krävs för genomförandet av Leader, och dessa element måste kunna påvisas i varje lokal aktionsgrupps program som skall bedömas i ett större sammanhang. Den ökning av kompetens och inflytande hos den lokala befolkningen som Leader åstadkommer, skall ses som ett sätt att skapa ytterligare mervärde i landsbygdsområden.

**3.104** Kommissionen uppmanar Leader-grupperna att bevilja stöd i en storleksordning som är lämplig i förhållande till varje enskilt projekt, inklusive projektens möjligheter att bli inkomstbringande.

Leader-grupperna har i allmänhet ingen välanpassad struktur för beviljande och förvaltning av lån. Uppföljningen av dessa beviljanden under flera år (om möjligt bortom den lokala aktionsgruppens livstid) och den komplexa kontrollen av dem ligger utanför den finansiella förvaltningskapaciteten hos de flesta lokala aktionsgrupper.

<sup>(71)</sup> Stödberättigade åtgärder fördelades över fyra åtgärder: yrkesutbildning, innovativa landsbygdprojekt, samarbete över nationsgränserna och nätverk/tekniskt stöd.

<sup>(72)</sup> Enligt meddelande till medlemsstaterna, punkt 8.

<sup>(73)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1995, punkterna 7.25, 7.30 och 7.59 (EGT C 340, 12.11.1996).

<sup>(74)</sup> Se artikel 17 i samordningsförordningen (rådets förordning (EEG) nr 4253/88 såsom ändrad) i samband med dataformulär nr 9.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

aktionsgrupper bortsett från avkastningen från de samfinansierade projekten. Beträffande lönsamma projekt som erhöll stöd ur Leader II borde man, i enlighet med artikel 5.4 i ramförordningen, ha övervägt möjligheten att bevilja lån i stället för bidrag.

3.105 Under Leader I var cirka 450 miljoner euro i gemenskapsmedel tillgängliga under en fyraårsperiod för 217 stödmottagare, vilket ger ett genomsnitt på cirka 520 000 euro i gemenskapsmedel per grupp och år. Under Leader II minskades den tillgängliga genomsnittliga budgeten per grupp och år till cirka 290 000 euro i gemenskapsmedel (1 750 miljoner euro på 6 år och cirka 1 000 stödmottagare). Detta har med nödvändighet lett till att gemenskapsmedlen spridits ut alltför snålt, vilket strider mot den operativa riktlinjen för strukturfondestöd, enligt vilken medlen skall koncentreras till ett begränsat antal prioriterade åtgärder och regioner för att öka deras effektivitet.

3.106 De finansiella flödena för Leader II rörde sig mycket långsamt. I en region, Lazio i Italien, tog det för samtliga projekt mer än två år från det datum då ansökan om betalning gjordes, tills de stödmottagare som skulle överföra gemenskapsbetalningarna till de slutliga stödmottagarna erhöll pengarna.

3.107 Strukturella svagheter i den finansiella förvaltningen av Leader II var uppenbara i ett antal regioner. Detta berodde på att det inte hade sänts ut några nationella eller regionala riktlinjer och/eller instruktioner avseende förvaltningen av EU-medel till lokala aktionsgrupper.

3.108 Det noterades extremt stora variationer i de allmänna omkostnaderna för de olika lokala aktionsgrupperna. I vissa regioner undantogs alla icke-operativa utgifter, inklusive förvaltningsarvodet etc., från de stödberättigande utgifterna medan allmänna omkostnader i andra regioner stod för mer än 80 % av den lokala aktionsgruppens tillgängliga budget (se årsrapporten 1999, punkt 3.68). I en region, Alentejo i Portugal, förekom dessutom icke-stödberättigande allmänna omkostnader, eftersom stödmottagarna måste betala tillbaka en viss del av stödet till den lokala aktionsgrupp som hade

**3.105** I motsats till Leader I, där kommissionen var ansvarig för valet av Leader-grupper, gjordes urvalet under Leader II av medlemsstaterna, som ofta hade ett mycket stort antal ansökningar att ta ställning till efter succén med Leader I.

Kommissionen delar revisionsrättens önskan om att se till att varje lokal aktionsgrupp har en tillräckligt stor budget (gemenskapsstöd och andra finansiella källor) för att uppnå resultat. Vid diskussionerna med medlemsstaterna och andra EU-institutioner om utkastet till riktlinjer för Leader+ underströk kommissionen behovet av att göra urvalsprocessen inom Leader+ mer selektiv. Denna fråga behandlas i punkt 9 i riktlinjerna för Leader+. Medlemsstaterna har också uppmanats att ange hur många lokala aktionsgrupper som de planerar att välja ut, ett antal som har varit föremål för förhandlingar med vissa medlemsstater.

**3.106** Liksom samtliga gemenskapsfonder i vissa regioner hade Leader II brister när det gällde ekonomihanteringen, vilket allvarligt försämrade genomförandet av de lokala aktionsgruppernas innovationsprojekt i landsbygdsområdena. Kommissionen tog upp frågan om dessa svårigheter i övervakningskommittéerna för de berörda programmen, med skiftande framgång bland medlemsstaterna och regionerna.

**3.108** Såsom kommissionen angav i sitt svar på revisionsrättens rapport från 1999, utgör ofta driftskostnaderna och kostnaderna för tekniskt bistånd en större andel av utgifterna i början av perioden när den lokala aktionsgruppen håller på att etableras, för att sedan gå ner när den lokala aktionsgruppen börjar finansiera externa projekt.

Vid förhandlingarna med medlemsstaterna om godkännande av programmen inom Leader+ uppmanade kommissionen medlemsstaterna/regionerna att införa ett tak i programmen

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

godkänt projektet, vilket strider mot artikel 21.3 i samordningsförordningen <sup>(75)</sup>.

3.109 I flera fall valdes projekt ut utan något formellt förfarande och andra projekt valdes ut utan någon jämförande analys av i förväg definierade, objektiva (kvantitativa) parametrar. Det är dessutom tveksamt om projekturvals förfarandet är objektivt och öppet i de fall där den sökande och den institution som godkänner ansökan står varandra nära. I flera fall fanns nära personliga eller yrkesmässiga relationer mellan projektledaren och den godkännande myndigheten.

3.110 I många fall har projektstöd antedaterats. Enligt kommissionen täcks detta av artikel 15 i samordningsförordningen (respektive dataformulär nr 2), eftersom sådana projekt genomförs inom den stödberättigande period som fastställs i de operativa programmen. Strukturpolitiken syftar emellertid till att skapa incitament för att genomföra projekt som annars inte skulle ha blivit av. Att stödja (produktiva) investeringar, för vilka projektansökningar lämnas in först när de har fullbordats (i vissa fall flera år senare), skapar endast dödviktseffekter.

**Slutsats**

3.111 Oavsett ovannämnda svagheter har Leader II emellertid uppfyllt sin roll som "pionjärprogram". Erfarenheterna från Leader II måste påverka innehållet i de allmänna programmen. Vissa åtgärder som hittills har fått stöd från Leader II kan knappast anses vara "pilotprojekt" längre, utan bör i framtiden få stöd inom den allmänna politiken.

## KOMMISSIONENS SVAR

för driftskostnadernas andel av de lokala aktionsgruppernas samlade budget. Kommissionen vidhåller att detta tak bör fastställas till högst 15 %.

Efter revisionsrättens synpunkter och kommissionens påföljande åtgärder betalades de belopp som felaktigt samlats in av den lokala aktionsgruppen i Alentejo tillbaka till slutmottagarna.

**3.109** Kommissionen och medlemsstaterna är medvetna om att projekturval är en känslig del av genomförandet av Leader. Kommissionen anser att införandet av lämpliga system för projekturval är en subsidiaritetsfråga mellan medlemsstaten/regionen och de lokala aktionsgrupperna. I övervakningskommittéerna uppmanar kommissionen de lokala aktionsgrupperna att använda öppna förfaranden som ger god insyn vid projekturvalet.

**3.110** De flesta Leader I-grupper blev utvalda på nytt under Leader II. Dessa grupper påbörjade projekturvalet på egen risk innan kommissionen hade godkänt de berörda nationella eller regionala programmen, och innan förvaltningsmyndigheten hade valt ut dem som Leader II-grupper. Projekt som finansieras på detta sätt skall betraktas som stödberättigande eftersom det inte finns några bestämmelser som utesluter finansieringen av dem. Deras betydelse när det gäller att uppnå målsättningarna för Leader undergrävs inte på grund av detta.

Kommissionen stöder inte retroaktiv finansiering av projekt som redan har slutförts när stödansökan lämnas. För att utesluta den möjligheten under pågående programplaneringsperiod fastställs i artikel 9.2 b i kommissionens förordning (EG) nr 438/2001 att endast de insatser som valts ut för finansiering under stödformen i fråga är stödberättigande.

**3.111** Kommissionen håller med om att det är viktigt att överföra de aspekter av Leader-strategin som har visat sig värdefulla till de allmänna programmen. Detta är en process som kommissionen aktivt har uppmuntrat inför programplaneringsperioden 2000–2006 och det är redan tydligt att ett växande antal medlemsstater använder sig av angreppssätt som påminner om Leader, antingen inom sina allmänna strukturfundsprogram (t.ex. Spanien, Sverige, Irland, Grekland) eller i samband med nationell finansiering (t.ex. Finland).

<sup>(75)</sup> Artikel 21.3 "Betalningarna skall göras till de slutliga stöd-mottagarna utan innehållande av belopp och utan dröjsmål som kan reducera det stödbelopp som de har rätt till".

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.112 Revisionsrätten medger att kommissionen och medlemsstaterna gjort ansträngningar för att stärka den innovativa aspekten, de regionala och gräsrotsorienterade metoderna, partnerskapsaspekten, nätverken och den decentraliserade förvaltningen av projektfinansiering på landsbygden. Flera problem återstår emellertid att lösa, framför allt finns fortfarande ingen tillräcklig åtgärd för övervakning och kontroll av enskilda projekt. Dessa aspekter måste beaktas för den nya programplaneringsperioden 2000–2006 för det nya gemenskapsinitiativet Leader +.

*Iakttagelser i samband med revisionsförklaringen avseende 1998 för ERUF och Sammanhållningsfonden*

3.113 Revisionsrätten har kontrollerat om kommissionen på ett lämpligt sätt följt upp de iakttagelser som lades fram inom ramen för revisionsförklaringen avseende 1998 (DAS 1998). Iakttagelserna avsåg 15 ERUF-fall, varav fem avslutats, samt ett avslutat fall från Sammanhållningsfonden. Med tanke på de finansiella konsekvenserna av de väsentliga fel som konstaterades krävdes i samtliga fall att kommissionen skulle vidta åtgärder. Fastän flera av revisionsrättens iakttagelser visar på brister i förvaltning och kontroll som är gemensamma för många program, gör kommissionen inga kompletterande undersökningar, utöver det urval som revisionsrätten granskat, för att identifiera fler felaktiga utgiftsredogörelser med särskild hänsyn till de konsekvenser som felet kan förväntas få för gemenskapsbudgetens utgifter.

3.114 När det gäller de fem avslutade ERUF-underprogrammen, visade granskningen som gjordes inom ramen för DAS 1998, att felet i de fem fallen direkt påverkade kommissionens utbetalningar. Av totalt 182,1 miljoner ecu som utbetalats för de fem underprogrammen hade uppskattningsvis 47,5 miljoner ecu för mycket betalats ut (se punkt 3.29 i årsrapporten för budgetåret 1998). För ett av fallen har revisionsrätten inte kunnat finna att kommissionen vidtagit några övervakningsåtgärder överhuvudtaget, trots att många oriktigheter påpekats. I ett fall tillämpade kommissionen artikel 24 i förordning (EEG) nr 4253/88 för att återkräva en del av de utbetalade beloppen, och den avser att göra samma sak i ytterligare tre fall. Ingen begäran om återbetalning har emellertid utfärdats vid slutet av 2000. I flera av dessa fall har kommissionen för övrigt inte gjort någon mer ingående kontroll av de deklarerade utgifterna. I ett fall har kommissionen inte vidtagit åtgärder för att återkräva alltför stora utbetalade belopp, trots att den i sitt beslut från september 1999 erkänner att det är nödvändigt att inte betala ut större ERUF-bidrag till medlemsstaten än de totala belopp som de slutliga stödmottagarna erhållit.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.112** För att godkännas måste programmen inom ramen för Leader+ innehålla detaljerade administrativa bestämmelser om förvaltning (även ekonomisk) och övervakning av olika åtgärder: strategier för regional utveckling, samarbete och nätverk. Programmen bedöms mycket noga i det avseendet. För att bättre kontrollera genomförandet av Leader+ på gemenskapsnivå inför kommissionen också ett antal allmänna övervakningsindikatorer, både finansiella och fysiska, som skall användas i samtliga program under Leader+.

**3.113** Trots begränsade resurser bemödar sig kommissionen att, inom ramen för sitt arbete att förvalta och kontrollera program, följa upp revisionsrättens anmärkningar. Vid undersökningen av de ofta komplicerade fallen måste kommissionen kontakta de ansvariga nationella myndigheterna och samla in den information som den inte förfogar över (eftersom det inte handlar om en revision som kommissionen själv utför), något som är mycket tidskrävande. Det är svårt för kommissionen att med den tillgängliga personalen göra djupare undersökningar av fall där revisionsrätten fastställt fel, utföra sitt eget revisionsprogram och följa upp både resultaten av sina egna revisioner och av de fall som anges i revisionsförklaringen. Som det anges i svaret på punkt 3.75 bör de nya system som införs dock leda till förbättringar på detta område.

**3.114** Förfarandena för finansiell korrigerings pågår för närvarande för ERUF:s fem bidragsformer som revisionsrätten angivit. De metoder för avslutande som infördes 1999 gäller inte för tidigare avslutanden. Icke desto mindre undersöker kommissionen återigen möjligheten att återkräva stöd som betalats ut till medlemsstater.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.115 I fallet med det avslutade sammanhållningsfundsprojektet har kommissionen inte vidtagit några åtgärder för återbetalning från stödmottagaren, trots att de nationella myndigheterna under tiden erkänt att den moms som deklarerats i fallet inte var stödberättigande.

3.116 När det gäller de stödåtgärder som inte har avslutats kan de korrigerande åtgärder som vidtagits i sex fall betraktas som tillfredsställande, även om tillämpningen av åtgärderna ibland försenades. I två fall visade det sig att de åtgärder kommissionen vidtagit av olika anledningar var otillräckliga. Kommissionen minskade exempelvis bidraget till ett projekt obetydligt trots att projektet som helhet inte var stödberättigat, den bortsåg från de fall revisionsrätten tagit upp inom ramen för en talan som kommissionen väckt i domstolen i ett annat liknande fall som gällde samma enhet och den verifierade inte nya utgiftsbelopp som lagts fram. I två fall kunde ingen uppföljningsåtgärd från kommissionens sida påvisas.

SAMMANFATTNING AV SÄRSKILDA  
RAPPORTER*Särskild rapport nr 1/2001<sup>(76)</sup> om gemenskapsinitiativet Urban*

3.117 Gemenskapsinitiativet Urban har bidragit till att många utvecklingsprojekt för stadsområden inletts i 118 områden inom Europeiska unionen och det har underlättat för lokala myndigheter att få tillgång till samfinansiering från gemenskapen. Dock anser revisionsrätten att dessa projekt lika väl hade kunnat genomföras inom ramen för redan existerande gemenskapsåtgärder för att man på så sätt skulle undvika att skapa nya förfaranden och dyra förvaltningsstrukturer.

3.118 Kommissionens meddelanden lägger fast riktlinjerna för Urban-initiativet som inriktas på många och ambitiösa, men föga konkreta, mål. De program som antas saknar också exakta och specifika mål. För att förhandsbedömning, övervakning och utvärdering

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.115** I juli 2001 utfärdade kommissionen ett betalningskrav på den berörda summan.

**3.116** I de första två fall som inte handlagts tillfredsställande som revisionsrätten hänvisar till, har antingen medlemsstaten redan accepterat en fullständig korrigering eller är kommissionen tvungen att avvakta domstolens dom. Under tiden har de nödvändiga korrigeringarna redan skett i ett av de två senaste fallen. I det andra fallet vidtar kommissionen de åtgärder som eventuellt krävs.

**3.117** Urbans särskilda värde ligger i att lokala partnerskap och invånarnas medverkan därigenom görs till det nav kring vilket man kan få igång en förnyelse av målområdena. Strukturfondernas generella regler för stöd utesluter förvisso inte denna metod och revisionsrätten erkänner att Urban-initiativet har gjort det lättare för lokala myndigheter att få tillgång till medfinansiering från gemenskapen.

De positiva aspekterna av detta lokala partnerskap är bland annat det som fått Europaparlamentet att vilja behålla gemenskapsinitiativet Urban för perioden 2000–2006.

**3.118** Man kan inte förvänta sig att man med detta initiativ helt skall kunna åtgärda det som är ett av de allvarigare problemen i dagens samhälle, nämligen krisdrabbade stadsdelar som i flera städer i Europeiska unionen ibland är rena "getton".

<sup>(76)</sup> EGT C 124, 25.4.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

verkligen skall kunna påverka planering och genomförande av åtgärder är det nödvändigt att på förhand ange exakta mål för åtgärderna.

3.119 Trots att det finns många olika typer av problem i stadsområdena är de åtgärdsförslag som ges i de operativa programmen mycket likartade. På grund av programmets omfattning har denna strategi lett till en spridning av finansieringen som är mycket tungrodd att hantera. De nya åtgärderna, som hädanefter finansieras enbart genom ERUF, bör vara enklare och bättre inriktade på de huvudsakliga problemen i de berörda områdena.

3.120 Genomförandet av Urban-initiativet utmärks av mycket stora förseningar som medfört att verksamheterna koncentrerats till periodens slut. Detta är konsekvensen av en ytlig, eller snarare obefintlig, förhandsbedömning, en föga realistisk programplanering och en svag övervakning. Diskutabla metoder har dessutom använts för att möjliggöra åtaganden för åtgärder före slutdatumet 31 december 1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

*Syftet med initiativet är att stödja ett antal föredömliga insatser som skall visa att det till och med i sådana stadsdelar är möjligt att ge invånarna nytt hopp och säkerställa en ekonomisk utveckling.*

*För bättre måldefinitioner när Urban II-programmen antas kommer kommissionen att bland andra effektivitets- och förenklingståtgärder också uppmuntra användningen av ett gemensamt antal huvudinriktningar och ett mindre antal gemensamma indikatorer.*

**3.119** Även om det stämmer att problemens betydelse varierar beroende på stället, har de ändå oftast relativt likartade socioekonomiska följder, såsom ekonomisk stagnation, sämre transport och miljö, otrygghet bland invånarna etc.

*Urbans särskilda värde ligger bland annat i dess integrerade arbetsmetoder som framför allt beaktar problemets sektorsövergripande art, och på så sätt inte bara försöker åtgärda symptomen, utan angripa orsakerna till invånarnas misär.*

*Detta medför givetvis extra ansträngningar som dock är motiverade i och med att enklare program redan genomförts inom en allmän ram för strukturfonderna för programplaneringen 1994–1999, och som mer specifikt kommer att genomföras i programplaneringen för 2000–2006 där stöd till städer ingår i mål 2.*

*Kommissionen delar revisionsrättens önskan att förenkla det nya Urban II-initiativet så mycket som möjligt, förutsatt att detta inte är till förfång för dess integrerade arbetsmetoder som ju är dess utmärkande drag.*

*Hädanefter kommer endast ERUF att kanalisera stödet, vilket innebär en ansenlig förbättring.*

**3.120** En del av svårigheterna med Urban berodde på den centrala roll som de lokala myndigheterna, ofta för första gången, spelade i både förberedelserna och genomförandet av programmen.

*Bortsett från vissa fall av förseningar och ineffektivitet som kan ha orsakats av detta, har denna nackdel vida*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

3.121 Urban-programmen har pågått fristående från andra åtgärder, både nationella åtgärder och gemenskapsåtgärder, som inletts samtidigt i de berörda områdena. Konkreta initiativ bör tas för att säkerställa att det finns kunskap om åtgärderna i stadsområden, om deras samstämmighet och om deras integration.

3.122 Bristfälliga indikatorer, särskilt resultatindikatorer, liksom försenade, eller snarare obefintliga, årliga rapporter om genomförande, visar hur bristfälligt åtgärder övervakas, trots omfattningen av beviljad medfinansiering av tekniskt bistånd. En förbättring av statistiska uppgifter på lokal nivå är nödvändig, och de ansträngningar som redan gjorts, exempelvis inom ramen för

*kompenserats genom myndigheternas erfarenheter av Urban, något som de hädanefter kan dra nytta av så att de involveras bättre i strukturfondernas stödprocedurer i sina regioner.*

*De lokala myndigheternas erfarenheter har redan visat sig komma till nytta i och med att de program som lagts fram redan godkänns dubbelt så snabbt som programmen 1994.*

*Användning av denna teknik innebär inte automatiskt att något är fel. Kommissionen kommer inom ramen för förvaltning och kontroll av Urban-projekt se till att bestämmelserna rörande strukturfonderna efterlevs.*

**3.121** *Kommissionen anser att de program som antas inom ramen för Urban tar hänsyn till andra gemenskapsstöd, särskilt de som medfinansieras inom ramen för strukturfonderna, och till andra nationella insatser för stadsförnyelse.*

*Det är ett verkligt problem att följa samtliga åtgärder som rör stadsmiljö som medfinansieras av strukturfonderna. Genom Urban har därför flera lokala myndigheter för första gången kunnat planera och genomföra olika åtgärder på ett samordnat sätt inom en stadsdel.*

*Kommissionen är medveten om denna svårighet och har i de nya strukturfondsprogrammen, inbegripet det nya initiativet Urban II, därför bestämt att systemet för utgiftskontering skall avspegla vilka utgifter som avser stadsförnyelse, t.ex. sådana som går till transporter och investeringar i upprustning.*

**3.122** *Kommissionen erkänner att vissa brister vid övervakningen av Urban-programmen har fastställts. Dessa brister borde hädanefter vara avhjälpda inom ramen för åtgärder som vidtas inom ramen för det nya gemenskapsinitiativet Urban II. Trots dessa brister, anser kommissionen att programmets övervakning inte har påverkats, och att den har skett på rätt sätt.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

projektet Urban revision, stadsrevision <sup>(77)</sup>, bör fortsätta.

*Särskild rapport nr 12/2001 <sup>(78)</sup> om strukturella åtgärder för främjande av sysselsättningen*

3.123 Gemenskapens sysselsättningspolitik håller sedan några år tillbaka på att utvecklas utifrån den europeiska strategin för sysselsättning, som uppstod vid toppmötena i Luxemburg och Amsterdam och bl.a. i Amsterdamfördragets kapitel om sysselsättning. Denna strategi kan stödja sig på politiken om ekonomisk och social sammanhållning, som konkretiseras genom strukturåtgärderna. Den får också ett bra stöd genom utvecklingen av metoder för utvärdering av strukturåtgärdernas effekter på sysselsättningen.

3.124 Det konstaterades att den europeiska sysselsättningsstrategin i första hand avser förebyggande åtgärder mot arbetslöshet och inte i tillräcklig grad inriktas på de stödåtgärder som behövs för att bemöta problemet med långtidsarbetslöshet och extrem långtidsarbetslöshet. I de riktlinjer för sysselsättningspolitiken som rådet varje år utarbetar omnämns inte ERUF uttryckligen, trots att detta instruments effekter på sysselsättningen inte är obetydliga. Eftersom ERUF inte nämns, i motsats till ESF, kan det finnas synergieffekter som inte utnyttjas eller som riskerar att inte utnyttjas.

3.125 På ERUF-området noteras vad gäller stödformerna för mål 1 under programperioden 1994–1999 att målsättningarna och målgrupperna vad gäller sysselsättning ofta är diffusa i fråga om förväntade effekter, med undantag för åtgärderna för stöd till investeringar i produktion. Utvärderingarna efter halva tiden gav ofta, framför allt när det gäller de uppskattade effekterna på sysselsättningen, motstridiga uppgifter till följd av att uppgifter saknades eller inte var tillförlitliga och på grund av att det på regional och nationell nivå var svårt att aggregera utvärderingsresultaten i de fall där en

## KOMMISSIONENS SVAR

Precis som revisionsrätten poängterar, utgör kartläggningen av situationen i städerna ett exempel på kommissionens ansträngningar att förbättra kvaliteten på uppgifter för jämförelse av städer. Kartläggningen kommer att fortsättas i samarbete med Eurostat.

**3.124** Balansen mellan de två typerna av åtgärder avgörs av situationen när det gäller långtidsarbetslösheten. Man bör också ta hänsyn till att situationen i de olika medlemsstaterna skiljer sig mycket åt.

Riktlinjerna för sysselsättningspolitiken i medlemsstaterna grundar sig på samtliga strukturfonder, som bidrar till genomförandet av en europeisk sysselsättningsstrategi.

**3.125–3.126** När det gäller de svårigheter som revisionsrätten påpekade beträffande olikheterna mellan de olika koncepten och praxis, syftar kommissionens arbete med att utarbeta riktlinjer och dess samarbete med medlemsstaterna till att uppnå större förståelse och enighet om vilka metoder och vilken praxis som skall användas. Kommissionen kan emellertid inte påtvinga medlemsstaterna några metoder. Enligt förordningarna skall de ansvariga för programmen undersöka och bedöma effekterna av och inflytandet från strukturåtgärder för att kunna förbättra deras genomslagskraft på det regionala och nationella planet. Den främsta

<sup>(77)</sup> Urban revision, stadsrevision, är ett pilotprojekt finansierat av ERUF vars mål är att inventera städernas tillstånd inom Europeiska unionen. Resultatet av den första fasen omfattar 58 av de största städerna i varje medlemsstat och offentliggjordes år 2000 (referenser: volym 1: ISBN 92-828-9242-5 och volym 2: ISBN 92-828-9244-1).

<sup>(78)</sup> EGT C 334, 28.11.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

aggregering hade varit lämplig. Ändringarna i programplaneringen för stödåtgärder som samfinansieras av ERUF grundades endast i undantagsfall på analyser av effekterna på sysselsättningen.

3.126 För åtgärder till stöd för investeringar i produktion gäller följande:

- a) Även när dessa åtgärder respekterar kriterier för att bevara och skapa arbetstillfällen stöder de i allmänhet även ekonomiska mål för produktivitet och produktion, som åtminstone tillfälligt kan leda till en reducering av arbetskraftsfaktorn. I detta sammanhang händer det att den vikt som läggs vid sysselsättningen inom ramen för åtgärderna, inte preciseras eller verkar vara av begränsad omfattning.
- b) Betydelsen av dödviktseffekter och andanträngningseffekter uppskattas på olika sätt och i de flesta fallen läggs inga förslag fram om hur dessa problem skall kunna undvikas.
- c) Utvärderingen av effekterna på sysselsättningen av ERUF-stödet till dessa stödprogram är komplicerad och riskerar att snedvridas av det faktum att de nationella myndigheterna vid finansieringen av ett nationellt stödprogram antingen kan begära samfinansiering för ett stödberättigat projekt eller helt finansiera det med nationella medel. Utvärderingen påverkas även av möjligheten att ersätta samfinansierade projekt som visar sig vara problemfyllda, med andra stödberättigade projekt.

3.127 När det gäller ESF-åtgärderna för att bekämpa långtidsarbetslöshet kan det konstateras att framstegen har gått långsammare på det området, trots att den allmänna arbetslöshetssituationen i EU under senare år har förbättrats. Genomförandet i medlemsstaterna av samfinansierade ESF-åtgärder för de långtidsarbetslösa saknade en tydlig definition av målgrupperna. De gavs dessutom låg prioritet av nationella och regionala myndigheter samt i de nationella reglerings- och förvaltningsbestämmelserna och därmed uppstod onödiga kostnader och genomförandet försenades. För ERUF togs inte tillräcklig hänsyn till resultaten från bedömningarna vid omarbetningarna av åtgärderna.

## KOMMISSIONENS SVAR

målsättningen är inte att skapa en enhetlig praxis i hela EU. Det kan vara användbart i de fall där det är möjligt samla in och jämföra uppgifter mellan samtliga medlemsstater. Detta är dock inte det huvudsakliga syftet med de programutvärderingar som genomförs före, under och efter genomförandet.

Resultaten av halvtidsutvärderingen av sysselsättningseffekterna speglar det faktum att programplaneringen 1994 inte var tillräckligt fokuserad, vilket gjorde det svårt att mäta resultaten. Dessutom genomfördes halvtidsutvärderingen 1996 för tidigt under programplaneringsperioden för att sysselsättningseffekterna skulle kunna mätas. En del viktigt arbete utfördes dock när det gäller att vidareutveckla makroekonomiska modeller som kan ge säkrare prognoser för troliga sysselsättningseffekter mot slutet av programplaneringsperioden. Utvärderingen i efterhand av mål 1 1994–1999 kommer att visa i vilken utsträckning modellerna är ändamålsenliga och vilka ytterligare förbättringar som måste genomföras.

**3.127** Revisionsrätten noterar att långtidsarbetslösheten har minskat långsammare än den samlade arbetslösheten, vilket understryker svårigheterna att finna arbete för dem som är långtidsarbetslösa. Vad gäller behovet av en tydligare definition av målgrupper instämmer kommissionen i revisionsrättens anmärkning, men vill samtidigt påpeka att det är medlemsstaterna själva som definierar begreppet långtidsarbetslös.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

3.128 Information om förvaltnings- och kontrollsystemen i framgångsrika pilot- och demonstrationsprojekt (artikel 6 i rådets förordning (EEG) nr 4255/88 såsom ändrad) gjordes inte tillgängliga för kommissionen och medlemsstaterna. Det ledde till att liknande projekt inte togs med i de allmänna ESF-åtgärderna.

3.129 Revisionsrätten rekommenderar följande:

- a) De administrativa bestämmelserna för ESF bör göras tydligare och förfarandena bör förenklas.
- b) Överensstämmelsen mellan sysselsättningsstrategin å ena sidan och ESF och ERUF å andra sidan bör förbättras.
- c) Man bör i större utsträckning sträva efter att utnyttja synergieffekterna mellan de stödåtgärder som samfinansieras av dessa fonder.
- d) Sammanhängande mål för olika politik-, program- och underprogramnivåer bör definieras i samband med programplaneringen.
- e) Teknikerna för insamling av data över åtgärdernas sysselsättningseffekter och aggregeringsmetoderna bör harmoniseras för varje stödåtgärd (eller grupp av stödåtgärder).
- f) Kommissionen bör säkerställa
  - att sysselsättningen i samfinansieringsförfarandet systematiskt tillmäts den betydelse den bör ha,
  - att de nationella mekanismerna för att undvika dödviktseffekter och undanträngningseffekter förbättras och att ansträngningarna ökas,
  - en skärpning av den övervakning som är nödvändig för att garantera att de arbetstillfällen som skapats eller bevarats blir bestående.

## KOMMISSIONENS SVAR

**3.128** Kommissionen medger att utvärdering, uppföljning och integrering av resultaten av de projekt som finansierades 1994–1997 borde ha varit effektivare med hänsyn till en integrering i Europeiska socialfonden.

*Kommissionen har sedan dess fortlöpande förbättrat denna informationsöverföring genom att lägga ut beskrivningar av framgångsrika projekt på Internet.*

**3.129** Riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik har sin utgångspunkt i samtliga strukturfonder, som bidrar till genomförandet av en europeisk sysselsättningsstrategi.

*Programplaneringen av strukturåtgärderna 2000–2006 har avsevärt förbättrat synergismen mellan Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden när det gäller sysselsättningen, vilket överensstämmer med de riktlinjer i förordning (EG) nr 1260/1999.*

*Det nya regelverket för programperioden 2000–2006 innebär att de brister som upptäcktes under perioden 1994–1999 har åtgärdats, särskilt genom klarläggandet av kommissionens respektive medlemsstaternas ansvarsområden.*

*Syftet med kommissionens arbete med att utarbeta riktlinjer och dess samarbete med medlemsstaterna är att uppnå större förståelse och en enighet om vilka metoder och vilken praxis som skall användas. Kommissionen kan emellertid inte påtvinga medlemsstaterna några metoder.*

*Kommissionen instämmer i revisionsrättens rekommendationer och har redan vidtagit åtgärder för att minska dödvikts- och undanträngningseffekter, särskilt genom att lägga större vikt vid indirekt stöd till små- och medelstora företag.*

*Särskild rapport nr 10/2001<sup>(79)</sup> om den finansiella kontrollen av strukturfonderna*

3.130 Revisionsrätten inriktade sin granskning på kommissionens och medlemsstaternas genomförande av två förordningar vilkas syfte är att förbättra den finansiella kontrollen av strukturfonderna: förordning (EG) nr 1681/94 genom vilken man inför ett system för medlemsstaternas överlämnande av information om oegentligheter, och förordning (EG) nr 2064/97 genom vilken man inför ett system med kontroller som medlemsstaterna skall utföra av utgifter inom projekt som samfinansierats av Europeiska unionen. De viktigaste konstaterandena och slutsatserna i fråga om genomförandet av den sistnämnda förordningen läggs fram i den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen (punkterna 3.44–3.56).

3.131 Enligt OLAF:s statistik ökar mängden upptäckta oegentligheter inom strukturfonderna. Brister påträffades i tillämpningen av förordning (EG) nr 1681/94 på alla nivåer – regionalt, nationellt, inom OLAF och inom kommissionens övriga avdelningar. Uppgifterna om oegentligheter var ofullständiga, inaktuella och av begränsad nytta, delvis på grund av att OLAF:s databas inte fungerade under tre år mellan 1998 och 2000 och delvis på grund av att den information som fanns tillgänglig inte följdes upp ordentligt av kommissionen.

- a) Kommissionen bör undersöka hur de system som medlemsstaterna skall använda för att avslöja och informera om oegentligheter inom medlemsstaterna fungerar, och sedan övervaka systemen i syfte att se till att informationen kommer i tid, att den är fullständig och relevant, samt ge vägledning när så behövs.
- b) Medlemsstaterna behöver se över sina egna system för att säkerställa att upptäckta fall redovisas och framsteg rapporteras.

**3.131** Det fortlöpande arbetet för att förbättra kvantitet och kvalitet när det gäller uppgifter som lämnas inom ramen för förordning (EG) nr 1681/94 har varit framgångsrikt, vilket framgår av det ökande antalet meddelanden från medlemsstaterna. OLAF har i själva verket ett nära samarbete med vissa av kommissionens avdelningar och med medlemsstaterna i syfte att avhjälpa de svagheter som fortfarande finns.

Sedan december 2000 har OLAF använt den nya mjukvara som utvecklats enligt förordning (EG) nr 1681/94 för överföring av uppgifter. Den nya mjukvaran har testats av vissa medlemsstater och är nu färdig att användas i alla medlemsstater.

- a) I kommissionen vitbok om reformen av kommissionen fastställs en rad åtgärder om skydd av gemenskapens ekonomiska intressen, som syftar till att förbättra systemen för uppspårning och samarbete. Samarbete inom kommissionen och mellan kommissionen och medlemsstaterna, framför allt när det gäller strukturfonder, måste preciseras för att effektivare kunna förebygga och upptäcka oegentligheter, bedrägeri och korruption. Detta mål som gäller strukturfonderna tas upp i Åtgärd 97 "Förbättrad övervakning av strukturfonderna" i vitbokens handlingsplan. Ett meddelande från kommissionen om detta ämne har antagits.
- b) Kommissionen delar revisionsrättens uppfattning i denna fråga.

<sup>(79)</sup> EGT C 314, 8.11.2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- c) OLAF och kommissionens övriga avdelningar bör gemensamt fastställa sina respektive ansvarsområden och bestämma huruvida uppföljningen skulle bli effektivare om meddelandena skickades till och inledningsvis granskades av de nya finansiella enheter som inrättats inom de generaldirektorat som ansvarar för strukturfonderna.
- d) Kommissionen bör formulera förslag som kombinerar olika aspekter i förordningarna (EG) nr 1681/94 och (EG) nr 2064/97 för att skapa effektiva och sammanhängande kontroll- och rapporteringssystem i hela Europeiska unionen utifrån en tydlig och konsekvent grund.
- c) När det gäller samarbete mellan Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) och de generaldirektorat som ansvarar för strukturfonderna anges det tydligt i den "Åtgärdsplan för 2001–2003" som kommissionen nyligen antog för "Skydd av gemenskapens ekonomiska intressen – bedrägeribekämpning" <sup>(1)</sup> att det finns behov av att klarlägga de olika avdelningarnas ansvar beträffande uppföljning av rapporterade oegentligheter och bedrägerier samt återvinning av felaktigt utbetalda belopp. I åtgärdsplanen föreskrivs att det skall upprättas protokoll mellan OLAF och de generaldirektorat som ansvarar för strukturfonderna när det gäller uppföljning av de oegentligheter som medlemsstaterna har anmält i enlighet med förordning (EG) nr 1681/94. Enligt planerna kommer dessa protokoll att godkännas före utgången av år 2001.
- d) Förfarandena för medlemsstaternas rapportering har harmoniserats på kommissionsnivå för alla sektorer. En enhetlig form har införts för att underlätta behandlingen av uppgifter. Alla uppgifter som anmäls enligt förordning (EG) nr 1681/94 matas in i OLAF:s databas. Frågan om kombinerade förslag tas upp i Åtgärd 97 "Förbättrad ekonomisk övervakning och kontroll av strukturfonderna" där åtgärder som skall vidtas fastställs och om vilken ett meddelande från kommissionen har antagits. Dessutom har viktiga steg redan tagits genom att kommissionens förordningar (EG) nr 438/2001 och (EG) nr 448/2001 har antagits. I den sistnämnda förordningen görs en tydlig koppling till förordning (EG) nr 1681/94. OLAF kommer dock att dra maximal nytta av att ny mjukvara utvecklas i medlemsstaterna.

## SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

3.132 De senaste årens förvaltning och budgetgenomförande avseende strukturåtgärder har uppvisat flera anomalier. Dels har åtagandena ingen praktisk betydelse, eftersom de bara används för att formalisera den årliga anslagsfördelningen i budgetplanen, samt för att slumpartat över de följande åren i programplaneringsperioden fördela de rättsliga åtaganden som gemenskapen redan ingått i samband med att gemenskapsstödrarna och programmen antogs. Dels har kommissionen ingen kontroll över betalningarnas utveckling, trots olika försök att förbättra budgetberäkningarna. Detta förklarar varför det under ett budgetår råder stor brist på anslag, medan följande budgetår utmärks av allför stora anslag. Rekommendation: Revisionsrätten har upprepade gånger påpekat att de budgetmässiga åtagandena i

**3.132** Det bör göras en åtskillnad mellan revisionsrättens synpunkter som rör regelverket och de som rör genomförandet av åtgärder.

Precis som tidigare år ifrågasätter revisionsrätten de åtagandena på årsbasis som föreskrivs i de ekonomiska bestämmelserna i strukturfondernas grundförordning. Kommissionen har i sitt svar på revisionsrättens rapport förra året redan haft tillfälle att ange hur viktiga sådana åtaganden kan vara. Denna förordning, som godkändes 1999 av rådet efter Europaparlamentets samtycke, gäller hela perioden 2000–2006 och åtagandena under denna period måste således ske på årsbasis i enlighet med de budgetplaner som antagits av de bägge avdelningarna vid budgetmyndigheterna.

<sup>(1)</sup> Dokument KOM(2001) 254 slutlig antagen den 15 maj 2001, särskilt punkt 1.2.2.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

årliga delar bör slopas, eftersom de gör att det är meningslöst att differentiera anslag <sup>(80)</sup>. Kommissionen bör för övrigt skaffa lämpliga instrument för att förbättra budgetprognoserna (punkterna 3.2–3.8).

3.133 Budgetgenomförandet för år 2000 var mycket svagt. Stora anslagsbelopp har överförts och man har varit tvungen att anpassa budgetplanen. Detta återspeglar svårigheterna i samband med genomförandet av programperioden 2000–2006, som bl.a. beror på tungrodda förfaranden i gemenskapen och medlemsstaterna. Även stödåtgärderna för tidigare perioder avslutas i mycket långsam takt. Rekommendation: Kommissionen bör rationalisera och förenkla genomförandeförfarandena för strukturåtgärderna (punkterna 3.16–3.23).

3.134 När det gäller företagsstödet, till bl.a. små och medelstora företag, har kommissionen satsat mycket på utvärderingar genom att förbättra den allmänna metodikramen 2000–2006 och göra flera fördjupade tematiska utvärderingar. Nya rättsliga ramar ger hädanefter kommissionen bättre instrument för att åtgärda de konstaterade svagheter. Rekommendation: De nyligen inrättade instrumenten måste snarast bli färdiga att tas i bruk, kommissionen bör klargöra samtliga tekniska aspekter i samband med deras genomförande och medlemsstaternas förvaltningsmyndigheter bör göra ytterligare ansträngningar för att tillämpa de nya bestämmelserna. Framför allt bör de nya initiativen för insamling

Kommissionen instämmer i stort med revisionsrätten i fråga om medlemsstaternas beräkningar av betalningarna och att de, om de vore av bättre kvalitet, skulle kunna vara till nytta för utarbetandet och förvaltningen av gemenskapens budget. Det är skälet till varför kommissionen för några år sedan tog initiativet att skapa ett informellt nät med finansdepartementen för att samla in uppgifter om beräkningar av betalningarna. Med beaktande av att nätet är ett frivilligt projekt har antalet medlemsstater som deltar ökat progressivt och år 2000 deltog för första gången alla medlemsstaterna. Det är mot bakgrund av dessa erfarenheter som det i strukturfondernas nya förordning nu är en skyldighet för medlemsstaterna att lämna uppgifter om betalningar. Detta förväntas innebära att beräkningar för varje program blir mer detaljerade. Kommissionen kommer att undersöka hur budgetberäkningarna kan förbättras mot bakgrund av denna nya bestämmelse om medlemsstaternas bidrag.

3.133 Budgetgenomförandet 2000 var verkligen svagt under det första året av den nya programplaneringsperioden för strukturfonderna. Det är ett faktum att det per definition är komplicerat att införa nya program eftersom dessa program utformar ramen för gemenskapens sammanhållningspolitik under sju år. Det är för övrigt därför som tre institutioner (parlamentet, rådet och kommissionen) som är avtalslutande parter av det interinstitutionella avtalet redan i förväg har räknat med eventuella förseningar. Den anpassning av budgetplanerna som var nödvändig har skett på grundval av en särskild bestämmelse som sedan 1999 är upptagen i detta syfte i det interinstitutionella avtalet. När den nya programplaneringen är färdig bör en sammanfattning göras, vilket kommissionen har påbörjat i form av ett meddelande om mål 1-programmen, och därav dra slutsatser om hur program bör införas i framtiden.

3.134 Kommissionen delar revisionsrättens syn på tillämpningen av nya bestämmelser.

I förordning (EG) nr 438/2001 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen fästs stort avseende vid system som säkerställer att gemenskapens regler, även de som rör stöd, efterlevs. Efterlevnaden av stödbestämmelserna är för övrigt en av aspekterna med systemet som kommissionen särskilt kommer att granska.

<sup>(80)</sup> Senast i yttrande nr 2/2001, punkterna 6, 29 och 30 (EGT C 162, 5.6.2001, s. 1).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av uppgifter om tilldelat statligt stöd generaliseras och genomförs samordnat, eftersom de är ett medel för att förbättra förvaltningen av företagsstöden (punkterna 3.78–3.92).

**3.135** Förvaltningen av gemenskapsinitiativen 1994–1999 visade sig vara särskilt tungrodd och komplicerad på grund av att de berörda beloppen var relativt små och att dessa stödåtgärder delvis överlappade andra gemenskapsprogram. För perioden 2000–2006 minskades antalet gemenskapsinitiativ från 13 till fyra<sup>(81)</sup>. Rekommendation: Programmen bör samordnas bättre och integreras med andra gemenskapsstödåtgärder i samma region, vad gäller såväl programplanering som förvaltning, kontroll och utvärdering, för att undvika att de konstaterade svårigheterna under perioden 1994–1999 uppstår på nytt (se punkterna 3.96–3.112 och 3.117–3.122).

**3.136** I särskild rapport nr 22/98 redogjordes för vissa svagheter vad gäller gemenskapsåtgärderna för jämställdhet mellan män och kvinnor. Revisionsrätten noterar att för perioden 2000–2006 uppgår de belopp som är avsedda för särskilda åtgärder på dessa områden endast till 6 % av ESF, vilket ligger halvvägs mellan de 1,6 % som genomfördes för perioden 1994–1999 och kommissionens mål på 15 % som fastställdes 1998 på Europaparlamentets begäran (punkt 3.93). För gemenskapsprogrammet på medellång sikt (1996–2000), som består av projekt med direkta utgifter utanför strukturfonderna, uppgick betalningarna för allmänna omkostnader till byrån för tekniskt stöd till oproportionerliga 7,6 % (punkt 3.95). Rekommendation: Kommissionen bör se till att man tar större hänsyn till den finansiella delen för jämställdhet i ESF:s nya programperiod (2000–2006). Genomförandet av gemenskapsprogrammet på medellång sikt måste dessutom ges tillräckliga personalresurser, så att extern projektförvaltning kan begränsas.

**3.135** För perioden 2000–2006 har antalet initiativ minskats så att det blir lättare att koncentrera sig på vissa mål, för att förbättra samordning och integration med andra gemenskapsbidrag.

**3.136** Anslagen för tekniskt stöd har skurits ner avsevärt inom ramen för programmet för lika möjligheter 2001–2005. De arbetsuppgifter som tillfallit det kontor för tekniskt stöd som revisionsrätten hänvisar till har åter överförts till Generaldirektoratet för sysselsättning under de två senaste budgetåren. Denna överföring av arbetsuppgifter måste därför åtföljas av tillräckliga resurser enligt regelverket för att kommissionen skall kunna uppfylla sina uppgifter under optimala villkor.

I programplaneringen för 2000–2006 inom ramen för den andra delen av kommissionens meddelande om riktlinjer för programplanering för perioden 2000–2006 har särskilt programmet för lika möjligheter uppmärksammas.

<sup>(81)</sup> Det är Leader, Interreg, Equal och Urban. Peace förlängdes inom ramen för gemenskapsstödråden avseende perioden 2000–2006.

## KAPITEL 4

**Inre politik**

4.0. INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	4.1–4.2
Budgetförvaltning	4.3–4.10
Granskning av inkomst- och utgiftsredovisningen	4.5–4.10
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	4.11–4.45
Inledning	4.11–4.22
Revisionens omfattning och revisionsmetod	4.11–4.13
Utgiftsslag	4.14–4.18
Begränsningar i systemet som grundas på kostnadsersättning	4.19–4.22
Problem med genomförandet av femte ramprogrammet	4.23–4.32
Brist på dokumentation vad gäller operativa förfaranden	4.23–4.26
Otillräckligt IT-stöd för förslags-, kontrakts- och projektförvaltning	4.27–4.28
Otillräcklig internkontroll	4.29–4.32
Slutsatser	4.33–4.36
Rekommendationer	4.37–4.45
Uppföljning av tidigare iakttagelser – särskild rapport nr 10/2000 om offentliga avtal som tilldelats av Gemensamma forskningscentret	4.46–4.64
Upprepning av de huvudsakliga iakttagelserna	4.46–4.47
Rekommendationer från den myndighet som beviljar ansvarsfrihet	4.48
Konstateranden efter avslutad granskning	4.49–4.64
Övergripande förvaltningssystem: verkliga förbättringar	4.49–4.51
Organisation av kontraktscykler: begränsade förbättringar	4.52–4.57
Avtal som tilldelats genom privat överenskommelse/förhandlade kontrakt	4.58–4.59
Användning av avtal om tjänster	4.60–4.64
Sammanfattning av särskild rapport nr 9/2001 om programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare	4.65–4.67
Granskningar som utförts av kommissionen	4.68–4.74

## INLEDNING

4.1 Europeiska unionens inre politik inriktas framför allt på genomförandet och utvecklingen av den inre marknaden. Den täcker fyra hela underavsnitt i budgeten och flera rubriker i ett annat underavsnitt. Ansvar för att genomföra den inre politiken och förvalta motsvarande budgetar är uppdelat på 13 generaldirektorat (GD).

4.2 Åtgärderna inom inre politik berör:

- a) utbildning, ungdomsfrågor, kultur, audiovisuella medier, information och annan social verksamhet (underavsnitt B3),
- b) energi, Euratoms nukleära säkerhetskontroll och miljö (underavsnitt B4),
- c) konsumentskydd, den inre marknaden, industrin och transeuropeiska nät (underavsnitt B5),
- d) forskning och teknisk utveckling (underavsnitt B6), och
- e) andra åtgärder inom jordbruket, andra regionala åtgärder, transport och andra åtgärder rörande fiskerinäringen och havet (avdelning B2–5 till B2–9 i underavsnitt B2).

## BUDGETFÖRVALTNING

4.3 I **tabell 4.1a och 4.1b** visas hur de disponibla anslagen användes under budgetåret 2000.

4.4 Den inre politiken representerar ett övergripande belopp på 6 583 miljoner euro i slutliga åtagandebemyndiganden (se **tabell 4.1b**). Den största delen, 4 055 miljoner euro, hör samman med forskning och teknisk utveckling och större delen av detta belopp, 3 464 miljoner euro, hänför sig till femte ramprogrammet.

Tabell 4.1a — Budgetutveckling och budgetgenomförande 2000

(miljoner euro)

Rubrik i budgetplanen: inre politik och forskning										
	Totalt inre politik och forskning		Av vilka							
			Forskning och teknisk utveckling (B6)		Konsumentskydd, den inre marknaden, arbetsmarknad och transeuropeiska nät (B5)		Utbildning, ungdomsfrågor, kultur, information och annan social verksamhet (B3)		Övriga = Energi, miljö och jordbruksåtgärder (B4 och delar av B2)	
	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Betalnings-bemyndiganden	Åtagande-bemyndiganden
<b>Budgetplanens tak</b>	6 031,0									
<b>Budgetutveckling</b>										
Ursprungliga anslag <sup>(1)</sup>	6 027,0	5 674,2	3 630,0	3 600,0	1 162,2	997,1	831,1	708,0	211,7	286,8
Slutliga tillgängliga anslag <sup>(2)</sup>	6 104,1 <sup>(4)</sup>	5 767,4 <sup>(4)</sup>	3 710,6	3 552,8	1 179,0	1 032,3	853,3	816,0	348,3	355,3
<b>Budgetgenomförande</b>										
Utnyttjade anslag <sup>(3)</sup>	5 751,8	5 124,6	3 667,2	3 222,9	1 080,4	867,5	807,5	747,2	196,7	287,1
% av slutliga tillgängliga anslag	94	89	99	91	91	84	94,5	91,5	56,5	81
Anslag som överförs till 2001	223,3	57,5	20,1	0,0	43,5	7,2	23,3	21,2	136,4	29,2
% av slutliga tillgängliga anslag	4	1	0,5	0	4	1	3	2,5	39	8
Anslag som förfallit	129,1 <sup>(4)</sup>	585,2 <sup>(4)</sup>	23,3	330,0	55,2	157,5	22,5	47,6	15,1	39,0
% av slutliga tillgängliga anslag	2	10	0,5	9	5	15	2,5	6	4,5	11

<sup>(1)</sup> Budgeten såsom slutgiltigt antagen av Europaparlamentet den 16 december 1999 (EGT L 40, 14.2.2000) **inklusive** relevanta reserver för rubrik 3, inskrivna i Kapitel B0-4 0.

<sup>(2)</sup> Budgetanslag efter tilläggs- och ändringsbudgetar och överföringar men **exklusive** anslag som överförs från 1999, återanvändning av inkomster och inkomster som gjorts tillgängliga som ett resultat av deltagande av tredje part, andra öronmärkta inkomster och anslag som gjorts tillgängliga på nytt.

<sup>(3)</sup> Utnyttjade anslag, **exklusive** anslag som överförs från 1999, återanvändning av inkomster och inkomster som gjorts tillgängliga på nytt som ett resultat av deltagande av tredje part, andra öronmärkta inkomster och anslag som gjorts tillgängliga på nytt.

<sup>(4)</sup> Inklusive kapitel B0-4 0 (avsättningar).

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning — volym II, avsnitt III, [SEK(2001) 529-FR].

Tabell 4.1b — Genomförande av 2000 års budget

(miljoner euro)

Avdelning/ underavsnitt i budgeten	Rubrik	Åtagandebemyndiganden					Betalningsbemyndiganden				
		Ursprunglig budget <sup>(1)</sup>	Slutlig budget efter TÅB och överföringar <sup>(2)</sup>	Utnyttjade anslag <sup>(3)</sup>	Genomförandegrad av den ursprungliga budgeten %	Genomförandegrad av den slutliga budgeten %	Ursprunglig budget <sup>(1)</sup>	Slutlig budget efter TÅB och överföringar <sup>(2)</sup>	Utnyttjade anslag <sup>(3)</sup>	Genomförandegrad av den ursprungliga budgeten %	Genomförandegrad av den slutliga budgeten %
B2-5	Andra åtgärder inom jordbruket	51,500	51,500	49,051	95,2	95,2	82,000	84,010	76,329	93,1	90,9
B2-6	Andra regionala åtgärder	p.m.	15,000	15,000	uppgift saknas	100,0	7,477	17,677	16,824	225,0	95,2
B2-7	Transport	20,500	20,500	18,885	92,1	92,1	18,700	16,700	11,926	63,8	71,4
B2-9	Andra åtgärder rörande fiskerinäringen och havet	44,450	45,550	45,500	102,4	99,9	34,700	41,350	41,294	119,0	99,9
	<b>Totalt B2</b>	<b>116,450</b>	<b>132,550</b>	<b>128,436</b>	<b>110,3</b>	<b>96,9</b>	<b>142,877</b>	<b>159,737</b>	<b>146,373</b>	<b>102,4</b>	<b>91,6</b>
B3-1	Utbildning och ungdomsfrågor	481,500	572,279	547,996	113,8	95,8	392,700	547,584	483,730	123,2	88,3
B3-2	Kultur och audiovisuella medier	111,500	136,592	118,943	106,7	87,1	102,800	115,363	88,196	85,8	76,5
B3-3	Information och kommunikation	93,500	109,259	97,620	104,4	89,3	86,900	99,600	90,177	103,8	90,5
B3-4	Den sociala dimensionen och sysselsättningen	144,615	149,742	137,164	94,8	91,6	125,645	127,326	107,270	85,4	84,2
	<b>Totalt B3</b>	<b>831,115</b>	<b>967,872</b>	<b>901,723</b>	<b>108,5</b>	<b>93,2</b>	<b>708,045</b>	<b>889,873</b>	<b>769,373</b>	<b>108,7</b>	<b>86,5</b>
B4-1	Energi	36,800	40,672	2,434	6,6	6,0	35,100	36,735	28,424	81,0	77,4
B4-2	Euratomns nukleära säkerhetskontroll	16,700	16,700	16,674	99,8	99,8	15,400	19,400	18,919	122,9	97,5
B4-3	Miljö	41,700	161,797	49,211	118,0	30,4	93,400	150,934	102,996	110,3	68,2
	<b>Totalt B4</b>	<b>95,200</b>	<b>219,169</b>	<b>68,319</b>	<b>71,8</b>	<b>31,2</b>	<b>143,900</b>	<b>207,069</b>	<b>150,339</b>	<b>104,5</b>	<b>72,6</b>
B5-1	Konsumentpolitik med konsumenthälsa	22,500	22,912	21,660	96,3	94,5	20,000	20,107	15,066	75,3	74,9
B5-2	Stöd till återuppbyggnad	1,698	3,698	1,697	99,9	45,9	1,698	3,698	1,697	99,9	45,9
B5-3	Den inre marknaden	145,445	139,911	121,143	83,3	86,6	151,390	155,699	128,476	84,9	82,5
B5-4	Industrin	2,000	2,000	2,000	100,0	100,0	88,644	103,772	103,670	117,0	99,9
B5-5	Arbetsmarknad och teknisk innovation	213,493	225,726	193,672	90,7	85,8	106,600	108,010	46,317	43,4	42,9
B5-6	Statistisk information	31,400	32,512	32,418	103,2	99,7	30,130	30,541	27,911	92,6	91,4
B5-7	Transeuropeiska nät	688,000	676,030	663,373	96,4	98,1	536,500	565,513	507,607	94,6	89,8
B5-8	Område med frihet, säkerhet och rättvisa	52,000	86,818	49,502	95,2	57,0	56,700	69,804	56,612	99,8	81,1
B5-9	Bedrägeribekämpning och utgifter till stöd för inre politik	5,650	5,650	4,845	85,8	85,8	5,400	5,400	3,325	61,6	61,6
	<b>Totalt B5</b>	<b>1 162,186</b>	<b>1 195,257</b>	<b>1 090,310</b>	<b>93,8</b>	<b>91,2</b>	<b>997,062</b>	<b>1 062,544</b>	<b>890,681</b>	<b>89,3</b>	<b>83,8</b>
B6-1	Gemensamma forskningscentret — personal och medel	206,900	255,160	242,245	117,1	94,9	207,934	261,901	236,270	113,6	90,2
B6-2	Gemensamma forskningscentret — direkta driftsanslag — EG:s ramprogram 1998–2002	38,550	51,500	36,669	95,1	71,2	35,021	39,133	25,820	73,7	66,0
B6-3	Gemensamma forskningscentret — direkta driftsanslag — Euratom-ramprogrammet 1998–2002	14,550	18,923	14,078	96,8	74,4	10,885	12,940	8,529	78,4	65,9
B6-4	Gemensamma forskningscentret — direkta åtgärder — slutförande av gemensamma forskningscentrets tidigare ...	p.m.	114,549	12,411	uppgift saknas	10,8	7,160	94,146	16,948	236,7	18,0
B6-5	Indirekta åtgärder (projekt med kostnadsdelning) ... — slutförande av tidigare projekt ...	p.m.	150,639	89,931	uppgift saknas	59,7	1 215,000	1 521,348	1 258,873	103,6	82,7
B 6-6	Indirekta åtgärder (åtgärder med kostnadsdelning), - Fente ramprogrammet 1998–2002	3 370,000	3 463,914	3 424,151	101,6	98,9	2 124,000	2 156,273	1 857,519	87,5	86,1
	<b>Totalt B6</b>	<b>3 630,000</b>	<b>4 054,685</b>	<b>3 819,485</b>	<b>105,2</b>	<b>94,2</b>	<b>3 600,000</b>	<b>4 085,741</b>	<b>3 403,959</b>	<b>94,6</b>	<b>83,3</b>
B0-4 0	Avsättningar = reserv	<b>192,098</b>	<b>13,000</b>				<b>82,348</b>	<b>11,000</b>			
	<b>Totalt</b>	<b>6 027,049</b>	<b>6 582,533</b>	<b>6 008,273</b>	<b>99,7</b>	<b>91,3</b>	<b>5 674,232</b>	<b>6 415,964</b>	<b>5 360,725</b>	<b>94,5</b>	<b>83,6</b>

<sup>(1)</sup> Budgeten såsom slutgiltigt antagen av Europaparlamentet den 16 december 1999 (EGT L 40, 14.2.2000).

<sup>(2)</sup> Budgetanslag efter tillägs- och ändringsbudgetar och överföringar **men inklusive** anslag som överförts från 1999, återanvändning av inkomster och inkomster som gjorts tillgängliga som ett resultat av deltagande av tredje part andra örönmärkta inkomster och anslag som gjorts tillgängliga på nytt.

<sup>(3)</sup> Utnyttjade anslag, **inklusive** anslag som överförts från 1999, återanvändning av inkomster och inkomster som gjorts tillgängliga på nytt som ett resultat av deltagande av tredje part, andra örönmärkta inkomster och anslag som gjorts tillgängliga på nytt.

Anm.: p.m. = symboliskt anslag.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning — volym II, avsnitt III, (SEK(2001) 529-FR).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Granskning av inkomst- och utgiftsredovisningen (1)*

4.5 Kommissionens inkomst- och utgiftsredovisning (2) visade betydande förbättringar till form och innehåll jämfört med det dokument som fanns tillgängligt i samband med bokslutet 1999.

4.6 Man har försökt att harmonisera framläggandet av analysen av den ekonomiska förvaltningen. Detta begränsas emellertid framför allt till tabellerna över budgetgenomförandet.

4.7 Tabellerna över resultat och genomförande (output implementation tables) är nya och skulle kunna ge mycket nyttig information. Det gör de också i vissa fall, men det behövs absolut en harmonisering vad gäller innehåll och detaljer.

4.8 Vad gäller budgetarna för GD Utbildning och kultur (Socrates, Ungdom för Europa, Leonardo) saknas ett stort antal sifferuppgifter i tabellerna över resultat och genomförande på grund av programmets specifika åtgärder för fri rörlighet. Dessutom rapporteras siffror som genomförda trots att det bara rör sig om beräkningar.

4.9 De urvalskriterier som kommissionen använder för att bestämma om förvaltningen av en budgetpost skall granskas mer ingående är att anslagen skall överstiga 30 miljoner euro och/eller att budgetposterna skall

**4.5–4.7** Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva synpunkter på inkomst- och utgiftsredovisningens ändrade utseende och innehåll.

Som sägs i förordet till inkomst- och utgiftsredovisningen är år 2000 första gången man i en årlig rapport försökt visa resultatet av budgetgenomförandet. Kommissionen anser att det har varit en nyttig övning inför den mer fullständiga och systematiska presentation av resultatbaserade data om budgetgenomförandet som skall göras i framtiden. Kommissionen undersöker nu hur långt det är möjligt att harmonisera de resultatbaserade uppgifterna till budgetåret 2001, med tanke på att det inte går att kvantifiera resultatet för alla budgetposter.

**4.8** De tre programmen stödjer projekt och åtgärder till förmån för rörlighet, och de är delvis decentraliserade, vilket innebär att förvaltningen delvis läggs ut på nationella kontor. Dessa två aspekter gör att kommissionen då den utarbetar inkomst- och utgiftsredovisningen inte kan ha någon definitiv bild av resultaten av anslagen för det budgetår som behandlas.

Kommissionen kommer att påpeka detta tydligare i sina anmärkningar i framtiden, eftersom det också betyder att just dessa tre program inte helt passar in i standardtabellen.

**4.9** Det är riktigt att vissa budgetposter, vars medel tas upp från tredje part, inte fanns med i rapporten. Kommissionen kommer inom kort att diskutera detta med revisionsrätten i samband med urvalskriterierna för budgetåret 2001.

(1) Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. I denna volym ges kommentarer om budgetförvaltningen under året och framför allt förklaringar till variationer mellan den ursprungligen godkända budgeten och de anslag som slutligen var tillgängliga, liksom mellan slutligt tillgängliga anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta innehållets tillförlitlighet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga variationer för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

(2) SEK(2001) 528–FR.

har särskild vikt eller vara av särskilt intresse. Emellertid är det några budgetposter som representerar anslag som kommer från inkomster från tredje part där beloppen överstiger 30 miljoner euro som inte nämns, t.ex. B6-4 3 1, B6-4 4 3 och B6-5 5 1.

4.10 För flera budgetposter, särskilt inom underavsnitt B6, gäller de procenttal som angivits för totalt budgetgenomförande i procent av den ursprungliga budgeten för 2000 i själva verket den totala disponibla budgeten för 2000.

**4.10** Revisionsrättens observation är korrekt. Alla uppgifter fungerar som underlag för att beräkna det totala budgetgenomförandet 2000 i procent av den ursprungliga budgeten samt i procent av de sammanlagda tillgängliga budgetmedlen för 2000.

## SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

### *Inledning*

#### **Revisionens omfattning och revisionsmetod**

4.11 Målet för granskningen av budgetområdet för inre politik inom ramen för revisionsförklaringen DAS 2000 var att uppnå tillräckligt, relevant och tillförlitligt verifierande underlag vad gäller räkenskapernas tillförlitlighet per den 31 december 2000 och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet för att bidra till revisionsförklaringen för den allmänna budgeten för 2000 (se kapitel 9 i denna årsrapport) och att genom ytterligare granskningsarbete formulera en särskild bedömning av starka och svaga sidor i fråga om internkontrollen för femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

4.12 Systemgranskningen av det femte ramprogrammet grundades på en utvärdering av systemutformningen och en undersökning av att systemet fungerade på ett konsekvent, kontinuerligt och effektivt sätt. För detta syfte upprättades en systembeskrivning av de administrativa förfarandena och kontrollförfarandena i tema-programmen och de sektorövergripande programmen inom EG-delen (se 4.15) i december 2000; walk-through tester (ax till limpa-tester) utfördes på grundval av de dokumentfiler som utvaldes av de fem generaldirektoraten för forskning: GD Forskning, GD Informations-samhället, GD Energi och transport, GD Näringsliv och GD Fiske och det gjordes även tester av nyckelkontroller på basis av 45 kontrakt.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.13 De första infordringarna av förslag för indirekta åtgärder för forskning och teknisk utveckling under femte ramprogrammet offentliggjordes i mars 1999. Med en genomsnittlig tidsåtgång på omkring 348 kalenderdagar från det att infordran hade publicerats och omkring 263 kalenderdagar från det att förslagen togs till dess att kommissionen undertecknade kontrakten, undertecknades de flesta kontrakten inte förrän 2000 med undantag av programmet för informations-samhället som handhas av GD Informationssamhället, den del av programmet för tillväxt som sköts av GD Energi och transport och den del av programmet för livskvalitet som ombesörjs av GD Fiske. Eftersom de första kostnadredovisningarna för de flesta åtgärderna inom femte ramprogrammet inkommer efter en period på tolv månader, bestod betalningarna för indirekta forskningsåtgärder 2000 framför allt av forskottsbetalningar.

**Utgiftslag**

4.14 Det finns två skilda femte ramprogram: Europeiska gemenskapernas ramprogram som täcker forskning, teknisk utveckling och demonstration och Euratoms ramprogram som täcker forskning och utbildning inom kärnkraftssektorn.

4.15 Forskningsverksamhet som finansieras under båda ramprogrammen består av indirekta åtgärder (omkring 93 % av budgeten), som genomförs genom kontrakt med tredje parter och som delvis finansieras genom gemenskapsbudgeten, och direkta åtgärder (omkring 7 %) som enbart finansieras från gemenskapsbudgeten och som genomförs av Gemensamma forskningscentret.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.13** År 1999 var det nya ramprogrammets första genomförandeår. Det var oundvikligt att man påträffade inkörnings-svårigheter på så gott som varje stadium, särskilt i fråga om det nya förfarandet för utvärdering av förslag.

*Eftersom man måste garantera en rättvis och lika behandling av ansökningarna, och först göra en grundlig teknisk utvärdering, därefter bedöma ansökningarna och slutligen välja ut projekt, kan processen inte påskyndas hur mycket som helst.*

- *Det är motiverat med en längre publikationsperiod för särskilda åtgärder och program.*
- *En öppen och korrekt utvärdering tar tid beroende på hur många förslag som kommer in.*
- *Noggranna förhandlingar ger färre problem senare.*

*Vissa inslag hos de interna förfarandena har förbättrats under de två senaste åren och flera förenklingar har införts.*

*Dessutom har pilotåtgärder för att skynda på förfarandena genomförts för IST-programmet och CRAFT-förslagen för 2001, vilket åtskilligt förkortat den tid det tar att teckna kontrakt. Mot bakgrund av erfarenheterna från pilotprojekten görs nu en översyn av planeringen av framtida förslagsinfordringar i syfte att förkorta den tid det tar att teckna kontrakt.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.16 Budgetposterna för fyra temaprogram och tre övergripande program (indirekta åtgärder) i Europeiska gemenskapens del av femte ramprogrammet motsvarar betalningsbemyndiganden på 1 742 miljoner euro i budgeten 2000, vilket utgör nästan hälften av betalningsbemyndigandena i underavsnitt B6 Forskning och teknisk utveckling och ungefär 31 % av betalningsbemyndigandena för hela budgetområdet Inre politik. Femte ramprogrammet är därför i monetära termer det viktigaste förvaltningssystemet på detta område.

4.17 EG-delen av femte ramprogrammet genomförs av fem generaldirektorat för forskning. Tre av temaprogrammen och ett av de övergripande programmen genomförs av mer än ett generaldirektorat.

4.18 Enligt statistik som framlagts av kommissionen undertecknades 6 115 kontrakt för indirekta forskningsåtgärder inom femte ramprogrammet med ett EU-bidrag på 5 324 miljoner euro av kommissionen före slutet av december 2000. Mer än 90 % av dessa kontrakt förvaltas av GD Forskning och GD Informationssamhället med 4 701 kontrakt (vilket utgör ungefär 64 % av det totala EU-bidraget) respektive 1 038 kontrakt (som utgör ungefär 29 % av det totala EU-bidraget).

**Begränsningar i systemet som grundas på kostnadsersättning**

4.19 I ramprogrammet för forskning beviljas ekonomiska bidrag på grundval av faktiska kostnader. Den höga detaljnivån och den komplexitet som är resultatet av kontraktsförfaranden som baseras på ett system med kostnadsersättningar fordrar betydande administrativa insatser både från avtalsparterna och kommissionen vad gäller förslags-, kontrakts- och projektförvaltning för indirekta forskningsåtgärder.

4.20 Möjligheterna för kommissionen att granska kostnadsredovisningar, när verifierande underlag som fakturor för specifika kostnader inte lämnas av avtalsparten, begränsas i praktiken till kontroller av rimligheten och den formella överensstämmelsen (dvs. om vissa

*4.19 Finansieringssystemet för ramprogrammen för forskning har både positiva och negativa aspekter. Kommissionen har fortlöpande tagit itu med svagheter. Eftersom systemet undan för undan utvecklats har deltagarna och kommissionen ändå relativt god kännedom om det.*

*Finansieringssystemet undergår nu en förnyad översyn inför nästa ramprogram, i syfte att göra det lättare för projektdeltagarna att inom kommissionens ekonomiska och personalmässiga ramar ytterligare förbättra kontrollerna, rikta in sig på resultaten och avskräcka effektivare från överkrav och bedrägerier.*

*4.20 Alla påstådda kostnader kontrolleras mot de vetenskapliga och tekniska rapporterna om hur verksamheten utförts i enlighet med det uppdrag som beskrivs i den tekniska bilagan och i förhållande till de uppskattade kostnader som lagts fram under kontraktsförhandlingarna. Då det finns*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

utgiftskategorier är stödberättigande eller inte och de redovisade kostnadernas siffermässiga korrekthet).

4.21 Om ingen granskning utförs på platsen, är det därför endast delvis möjligt att verifiera att utgifterna faktiskt föreligger och att de är riktiga. Som revisionsrätten föreslog i revisionsförklaringen (DAS) 1998 <sup>(3)</sup>, har kommissionen intensifierat sin granskningverksamhet i efterhand. Det övergripande mål som definieras av generaldirektoraten för forskning är att granska 10 % av avtalsparterna under femte ramprogrammet <sup>(4)</sup>. Enligt revisionsrättens rekommendationer i DAS 1998 <sup>(3)</sup> har kommissionen infört pilotåtgärder i IST- och Craft-programmen som kräver revisorsintyg för de flesta avtalsparterna inom projekt för forskning och teknisk utveckling. Emellertid kommer en mätbar effekt endast att kunna iakttas på medellång sikt. Faktum är att detta intyg endast kommer att behövas för betalningar av avtal som påbörjas 2001.

4.22 Liksom i det tidigare ramprogrammet har kommissionen endast otillräckliga medel att straffa juridiska personer som uppger för höga kostnader utom att minska sitt ekonomiska bidrag och att påföra räntor på för stora utbetalade belopp. Inga i kontraktet definierade påföljder (t.ex. automatiska böter i förhållande till de kostnader som angivits i överkant) eller administrativa påföljder finns med i standardkontrakten för femte ramprogrammet.

## KOMMISSIONENS SVAR

stora skillnader mellan kostnadsuppgifterna och det arbete som gjorts kan kommissionen begära ytterligare specificerade styrkande handlingar. Om så är nödvändigt kan en omfattande granskning av kostnaderna inklusive kontroller på platsen göras.

**4.21** Generaldirektoraten för forskning utarbetade 1998 gemensamt en ny, sammanhållen revisionsstrategi för samtliga ramprogram (se punkterna 4.69 och 4.70). Kommissionen håller också på att undersöka möjligheterna att införa kompletterande åtgärder (t.ex. revisionsintyg).

Revisionsrättens rekommendation i 1998 års DAS har inspirerat detta arbete.

**4.22** De rättsliga ramarna för direkta utgifter och särskilt kontrakt inom Europeiska gemenskapens femte ramprogram inbegriper redan åtgärder till skydd för gemenskapens ekonomiska intressen. Om bedrägerier eller allvarliga ekonomiska oegentligheter misstänks ger artiklarna 3.2 och 7.6 i bilaga II till kontraktet uttryckligen kommissionen befogenhet att inte bara minska sitt ekonomiska stöd utan även att återhämta hela stödbeloppet.

Dessutom har möjligheten att kompensera mellan olika kontrakt underlättat för kommissionen att återhämta de belopp som skall återbetalas.

Om det finns misstanke om bedrägerier hänskjuter kommissionen fallet till OLAF, som vidtar ytterligare åtgärder (kommissionens beslut 1999/396/EG, EKSG, Euratom av den 2 juni 1999).

Om den alltför höga kostnadsuppgiften förorsakats av en felaktighet eller ett missförstånd är det osannolikt att en påföljd är den lämpligaste motåtgärden. Kontinuerlig upplysning och klargöranden är förmodligen mer effektivt.

<sup>(3)</sup> Årsrapport för budgetåret 1998 (EGT C 349, 3.12.1999)

<sup>(4)</sup> Årsrapport för budgetåret 1999, kommissionens svar punkt 4.23 (EGT C 342, 1.12.2000).

En förstärkning av kontrollbestämmelserna högprioriteras ändå av kommissionen, vilket är anledningen till att man i OLAF:s arbetsprogram integrerat administrativa åtgärder och påföljder i fråga om direkta utgifter. Förutom de befintliga bestämmelserna om återbetalning av gemenskapens ekonomiska bidrag diskuteras nu en kompletterande klausul om böter i fall av överkrav – avsiktliga eller av misstag – på området för direkta utgifter.

### *Problem med genomförandet av femte ramprogrammet*

#### **Brist på dokumentation vad gäller operativa förfaranden**

4.23 Komplexiteten vad gäller femte ramprogrammets organisationsstruktur där olika generaldirektorat genomför flera program och viktiga åtgärder gör det ännu viktigare att åstadkomma en effektiv samordning inom ramprogrammet. Behovet av en harmoniserad uppsättning förfaranden för alla generaldirektorat som genomför femte ramprogrammet togs upp av rådet och Europaparlamentet när de i sitt beslut nr 182/1999/EG bad kommissionen att "(...) upprätta och offentliggöra en detaljerad förteckning över operativa förfaranden och riktlinjer för urvalet av FDT-åtgärder" (åtgärder för forskning och teknisk utveckling).

4.24 Den beskrivning av förfaranden som antagits av kommissionen i handboken för utvärdering som svar på ovan nämnda beslut är emellertid inte tillräckligt detaljerad för att kunna användas som handbok för operativa förfaranden. Dessutom täcks några av de förfaranden som leder till urval av åtgärder för forskning och teknisk utveckling endast delvis av handboken för utvärdering.

4.25 Med undantag för GD Energi och transport och GD Informationssamhället, där utvecklandet av GD-specifika operativa handböcker startade 2000, dokumenterades inte administrativa förfaranden och ansvar tillräckligt inom de generaldirektorat för forskning som genomför femte ramprogrammet.

**4.23** Alla berörda generaldirektorat måste genomföra ramprogrammet för forskning i enlighet med vissa gemensamma principer och förfaranden. I överensstämmelse med kommissionens reformprogram är det emellertid varje enskilt generaldirektorat och program som behåller ansvaret för den detaljerade utformningen och den interna kontrollen av programmet.

**4.24** Handboken för utvärdering antogs av kommissionen i syfte att göra hela processen – från förhandskontroller av förslag till utformning och slutförande av kontrakt – mer lättöverskådlig och harmoniserad. Med handboken som utgångspunkt har det utvecklats mer detaljerade dokument om utformning och slutförande av kontrakt för de enskilda programmen, att brukas av både kommissionen och kontraktsparterna.

**4.25** Dokumenteringen av de operativa förfarandena inom GD Forskning är omfattande. Förutom handboken för utvärdering, som är kärnpunkten i dokumentationen, finns också handböcker för andra delar av förfarandena. I samband med genomförandet av norm nr 15 för internkontroll, som gäller dokumentering av förfarandena, har man börjat åtgärda de brister som påträffats och göra handböckerna allmänt tillgängliga via intranätet. En arbetsgrupp har inrättats i detta syfte.

Vad gäller dokumentering av ansvarsfördelningen har generaldirektoraten för forskning nyligen genomfört en omorganisering i syfte att konsolidera och komplettera den decentraliserade förvaltningen av operativa resurser. Detta har naturligtvis medfört förändringar i de administrativa förfarandena och ansvarsfördelningen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.26 Formella befattningsbeskrivningar som skisserar olika verksamheter och ansvarsområden såsom förordas i handlingsplanen för vitboken "Reformen av kommissionen", utvecklades vid alla generaldirektorat för forskning under 2000 och meddelades personalen. Emellertid verkar den nuvarande formen för befattningsbeskrivningen inte vara så detaljerad som krävs för att förhindra att det delade ansvaret uppfattas på olika sätt, t.ex. mellan en vetenskaplig projektledare, en förhandlare och en ekonomiansvarig vid förvaltningen av indirekta åtgärder för forskning och teknisk utveckling.

**Otillräckligt IT-stöd för förslags-, kontrakts- och projektförvaltning**

4.27 Fastän förvaltningssystemet för alla generaldirektorat för forskning som genomför femte ramprogrammet väsentligen är desamma har kommissionen inte utvecklat ett enda IT-system för förslags-, kontrakts- och projektförvaltning och indirekta åtgärder för forskning och teknisk utveckling under det femte ramprogrammet. Vid slutet av 2000 hade GD Näringsliv ännu inte infört ett IT-system för förvaltning av kontrakt och projekt. Dessutom är inte de särskilda IT system som införts vid olika generaldirektorat samordnade med varandra och endast GD Forsknings och GD Informationssamhällets IT-system är delvis integrerade med Sincom. Detta förhindrar till exempel en automatisk konsolidering av information vad gäller avtalsparternas rättsliga och ekonomiska livskraft, en dubbelkontroll av deklARATIONER av kapitalvaror gjorda av samma avtalspart för flera kontrakt och en effektiv verifiering av det tidiga varningssystemet inom Sincom som handhas av GD Budget.

4.28 Dessutom är IT-systemen ofullständiga inom vissa generaldirektorat till exempel vad gäller tillgången till vissa standardkontrakt vid GD Forskning och bearbetandet av avtalsändringar vid GD Forskning och GD Informationssamhället. Viktiga funktioner som till exempel registreringen av projektleveranser och slutdatum saknas utom vid GD Energi och transport och GD Fiske.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.26** Kommissionen håller på att införa ett nytt system för personalförvaltning, bl.a. med mer detaljerade arbetsbeskrivningar. Generaldirektoraten för forskning samarbetar med GD Personal och administration för att se till att forskningens speciella karaktär beaktas vid utarbetandet av de olika kompetensprofiler som kommer att finnas med i arbetsbeskrivningarna. Det praktiska genomförandet planeras till första halvåret 2002.

**4.27** Generaldirektoraten för forskning har infört ett gemensamt IT-system för inlämnande av ansökningar, en databas över experter och en tjänsteleverantör för utvärderingarna. Mot bakgrund av detta inrättades en avdelningsövergripande arbetsgrupp i april 2001 för att utveckla ett integrerat IT-system och en gemensam databas för nästa ramprogram, som kommer att tas i drift den 1 januari 2003.

Arbetsgruppen håller också på att utveckla ett nytt elektroniskt system för inlämnande av ansökningar, med syftet att förbättra kvaliteten på data om förslagen, och därigenom även om deltagarna.

För att få en effektiv verifiering genom ett system för tidig varning har generaldirektoraten för forskning under olika stadier i processen använt sig av det befintliga systemet Sincom som handhas av GD Budget.

**4.28** För GD Forskning blev alla kontraktstyper, undantaget högnivåkonferenser, tillgängliga under första halvåret 2001, tillsammans med moduler för utvärdering av förslag, kontroll av möjliga kontraktsparter (a priori-kontroller) och ett system för tidig varning som liknar Sincoms. Uppgifter om kontrakt under tidigare ramprogram matades också in i systemet. Modulen för ändring av kontrakt togs i drift i mitten av juli 2001 och modulerna för projektförvaltning (échancier) kommer att introduceras stegvis mellan september och november 2001. Fortbildningsprogram har införts på månatlig basis, särskilt för nykomna till GD Forskning, vilket gjort systemet mer effektivt.

*GD Informationssamhället har fortsatt komplettera och förbättra sitt datasystem för produktion av alla typer av standardkontrakt, och stöd vad gäller ändringar och betalningar finns sedan mitten av 2001.*

### Otillräcklig internkontroll

4.29 En formell riskbedömning, som underlättades av GD Ekonomistyrning, och som identifierade och utvärderade de relevanta risker som kunde hindra uppnåendet av förvaltningsmålen för femte ramprogrammet, gjordes separat inom vart och ett av de fem generaldirektoraten för forskning och fullföljdes 2000.

4.30 Kommissionen definierade inte konsekvent för hela ramprogrammet någon kontrollverksamhet för att säkerställa att de riktlinjer som beslutats av ledningen genomförs och att nödvändiga åtgärder vidtas för att komma till rätta med identifierade risker. Viktiga steg i kontrollsystemet, som verifieringen av att avtalspartens redovisningssystem är lämpligt, kontrollen av att ett enda kostnadssystem används konsekvent och enhetligt inom hela ramprogrammet liksom en verifiering av de deltagande enheternas rättsliga och ekonomiska livskraft, saknades eller tillämpades inte konsekvent och enhetligt av alla generaldirektorat eller program. Utom för GD Informationssamhället och GD Fiske behövde i allmänhet resultatet av förhandlingen inte godkännas.

**4.30** *I samband med femte ramprogrammet har kommissionen infört omfattande förbättringar för att komma till rätta med eventuella risker, särskilt vad gäller förslagsurval, en ny strategi för förstärkning av kontroller på platsen och effektivare åtgärder i fall av finansiella oegentligheter.*

*De interna kontrollerna har förstärkts, i vissa generaldirektorat tillsammans med nya organisationsstrukturer som lett till decentralisering av finansförvaltningen medan samtidigt ekonomihanteringsprocessen formaliserats och finansförvaltningen och internrevisionen förstärkts.*

*En noggrannare metod för förhandskontroll av de deltagande enheternas rättsliga och ekonomiska livskraft har utvecklats i syfte att se till att standardkriterierna för fastställande av de ekonomiska riskerna tillämpas konsekvent.*

*Vad avtalspartens redovisningssystem beträffar ges riktlinjer för deltagarna i "Deltagarnas val av kostnadsersättningssystem för FoTU". Revisioner på platsen är enda sättet att kontrollera att valet varit det rätta. Kontrollen av att kontraktspartens modell för kostnadsersättning är konsekvent görs som en del av granskningen av att det enskilda programmet är rättsligt korrekt och ekonomiskt genomförbart. När den gemensamma databasen införs kommer denna granskning att omfatta mer än bara ett enskilt forskningsprogram (se 4.27).*

*Förhandlingsresultatet måste godkännas, ibland underförstått, eftersom det krävs godkännande från flera vetenskapliga och finansiella avdelningar inom generaldirektoratet för att beslutsprocessen för godkännande av det enskilda projektet skall kunna inledas.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.31 Testen av de operativa nyckelkontrollerna avslöjade att vissa inte har använts på ett ändamålsenligt sätt av alla generaldirektorat och för alla program. T.ex. konstaterades brister gällande kontrollen av att inkomna förslag var stödberättigade särskilt i ramprogrammets inledningsskede och verifieringen av att kostnaderna i kostnadsredovisningarna var stödberättigande och siffermässigt korrekta, vilket förde med sig att kommissionen i några fall gjorde för stora utbetalningar.

4.32 Med undantag för GD Informationssamhället, GD Energi och transport och GD Fiske visade sig den formella dokumentationen av gjorda kontroller vara otillräcklig.

*Slutsatser*

4.33 På grund av inneboende begränsningar i det nuvarande systemet som baseras på återbetalning av kostnader, särskilt vad gäller kontrollerna, den partiella täckningen av redovisningsrevisioner i efterhand och frånvaron av definierade påföljder i kontrakten, löper mottagare som uppger högre kostnader än de faktiska endast en obetydlig risk.

4.34 Det granskningsarbete som har utförts tyder på att endast obetydlig säkerhet kan fås från de interna kontrollförfaranden som finns för hela ramprogrammet.

**4.32** Visserligen finns inte något fullständigt system för dokumentation av kontroller ännu i GD Forskning och GD Energi och transport, men det är uppenbart att kontrollerna äger rum inom fungerande administrativa processer/ekonomihanteringsprocesser. Vissa program fungerar med checklistor som tar upp ett antal successiva steg i genomförandet, bl.a. verifiering och kontroll.

Ytterligare framsteg görs i fråga om formell dokumentation.

**4.33** Kommissionen har fortlöpande tagit itu med brister i det nuvarande systemet för återbetalning av kostnader genom att t.ex. öka antalet revisioner och införa revisionsintyg. Inför nästa ramprogram diskuteras ytterligare långtgående förbättringar tillsammans med lagförslagen.

Under tiden har kommissionen ökat ansträngningarna att tillhandahålla förklaringar, bl.a. via sin webbplats, mångdubblat sina finansrevisioner i efterhand och kan nu göra omedelbara finansiella justeringar. Vad begränsningarna i de interna kontrollerna beträffar är det inte alla kontroller som har så stora konsekvenser för forskningsprogrammets finansiella risker.

Finansieringssystemet undergår nu en förnyad översyn inför nästa ramprogram, i syfte att göra det lättare för projektdeltagarna att inom kommissionens ekonomiska och personalmässiga ramar ytterligare förbättra kontrollerna, rikta in sig på resultat och avskräcka effektivare från överkrav och bedrägerier.

**4.34** Revisionsrättens granskningsarbete är värdefullt genom att det visar på vissa problem kommissionen avser att ta itu med.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.35 Med tanke på bristen på formellt bindande dokumentation vad gäller operativa förfaranden och riktlinjer för ramprogrammet och i väntan på att tjänsten för internrevision skall fungera effektivt, har kommissionen ingen säkerhet för att interna förfaranden och arbetsmetoder tillämpas konsekvent.

4.36 Nivån och kvaliteten på IT-stödet för administration av förslagen och kontrakten inom femte ramprogrammet uppvisade allvarliga men minskande brister. Detta har hindrat genomförandet av ramprogrammet och minskat tillförlitligheten hos kommissionens interna statistik på detta område.

## Rekommendationer

4.37 Den interna kontrollverksamheten bör stärkas genom hela ramprogrammet och ett minsta antal obligatoriska nyckelkontroller som skall genomföras bör klart definieras av kommissionen.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.35** Handboken för utvärdering, som formellt antagits av kommissionen, är, trots att den kan förbättras, ändå ett viktigt referensdokument för tillämpning av de förfaranden som tas upp i den. Riktlinjer eller handböcker som behandlar andra aspekter finns hos de operativa avdelningar som genomför dem.

GD Informationssamhället och GD Transport och energi har dokumenterat sina förfaranden för utvärdering och förhandling av förslag i en handbok som finns på deras intranät. Där finns dokumentation, svar på vanliga frågor och helpdeskfunktioner både för kontraktsparterna och kommissionens tjänstemän.

**4.36** Genomförandet av ramprogrammet, särskilt i inledningskedet, skulle ha förenklats om IT-stödet varit bättre. Det sena antagandet av den rättsliga grunden och tvånget att inleda ansökningsomgångar omedelbart med tanke på budgeten skapade problem redan i början. Sedan dess har IT-systemet utvecklats, och innehåller nu fullständiga databaser och förvaltningssystem för samtliga kontrakt i vart och ett av generaldirektoraten.

Budgetgenomförandet och programstatistiken i GD Informationssamhället påverkades inte av tillkortakommandena i IT-stödet för femte ramprogrammet, eftersom grundläggande centrala verktyg fanns tillgängliga från och med 1999.

En avdelningsövergripande arbetsgrupp har inrättats för att undersöka statistiköversikten och fastställa standarduppgifter för ramprogrammet som helhet, vilket omfattar data som kommer från flera olika generaldirektorat.

**4.37** De 24 normer för internkontroll som antogs av kommissionen den 13 december 2000 (SEK(2000) 2203) ger förstärkta ramar för kontrollverksamheten, även inom femte ramprogrammet.

Alla generaldirektorat för forskning har arbetat hårt för att kunna uppfylla de målsättningar kommissionen fastställt till den 30 juni 2001 (prioriterade mål för finansförvaltningen).

GD Informationssamhället och GD Transport och energi har infört checklistor för hantering av både åtaganden och betalningar. Checklistorna är obligatoriska för alla transaktioner och undertecknas både av den som ansvarar för ärendet och av ledningen. De innehåller en förteckning över de nyckelkontroller som skall göras av varje enskild transaktion.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.38 Kommissionen uppmanas att utveckla och införa en standardiserad dokumentation av den granskningsverksamhet som utförs som en gemensam uppgift för alla generaldirektorat för forskning.

4.39 Dessutom bör denna kontrollverksamhet övervakas regelbundet för att man skall kunna bedöma om alla tänkbara kontroller har införts och om kontrollerna fungerar effektivt.

4.40 Som rekommenderades i DAS 1999 <sup>(5)</sup>, uppmanas kommissionen att införa en rättslig grund för påföljder som definieras i standardkontrakten för åtgärder inom forskning och teknisk utveckling. Om så är nödvändigt bör kommissionen föreslå en specifik förordning som föreskriver påföljder.

4.41 Eftersom alla generaldirektorat arbetar utifrån samma rättsliga grund och står inför liknande administrations- och förvaltningsuppgifter, uppmanas kommissionen att harmonisera sina administrativa och finansiella förfaranden och arbetsmetoder så långt detta är möjligt för alla program för att säkerställa ett standardiserat genomförande av femte ramprogrammet från alla deltagande generaldirektorats sida.

4.42 Kommissionen bör utveckla en handbok för alla berörda generaldirektorat som beskriver de operativa förfarandena och som täcker alla stadier av femte ramprogrammet.

**4.38** Inom ramen för kommissionens reform, särskilt norm nr 15 för internkontroll, som gäller dokumentering av förfarandena, arbetar generaldirektoraten för forskning med att göra dokumenteringen av sina förfaranden fullständig, vilket även inbegriper de nyckelkontroller som skall göras. Arbetet bygger på befintlig bästa förvaltningssed. Tillgången för andra avdelningar skall förenklas via intranätet.

**4.39** Inom ramen för kommissionens förvaltningsreform görs en systematisk förstärkning av övervakningen av kontrollverksamheten. Arliga självvärderingar och granskningar av de nyligen inrättade interna revisionsorganen skall se till att de fungerar effektivt.

**4.40** En kompletterande klausul om böter skulle kunna införas i fall av bekräftade överdrivna utgifter – avsiktliga eller av misstag – på området för direkta utgifter. Denna fråga undersöks för närvarande aktivt. Diskussioner äger för närvarande rum mellan kommissionens behöriga avdelningar, bl.a. OLAF, för att utvärdera innehållet i ett utkast till sektorsförordning om bedrägeribekämpning baserad på artikel 280 i EG-fördraget (medbeslutande). Kommissionens avdelningar undersöker hur långtgående en sådan förordning kan bli, t.ex. om det kunde finnas möjlighet att tillämpa den på kontrakt som redan ingåtts.

**4.41** Ramprogrammet för forskning är idag till stor del standardiserat vad gäller förfaranden och standardkontrakt. En överdriven harmonisering av interna administrativa förfaranden och arbetsmetoder är kanske inte nödvändig, och riskerar till och med att motverka sitt eget syfte i en dynamisk process av innovation, reform och ständig strävan mot att finna de bästa arbetsmetoderna.

**4.42** Generaldirektoraten för forskning siktar på att i sinom tid utveckla en grundstruktur som inbegriper de olika stadierna i femte ramprogrammets förfaranden, men samtidigt bygger på tidigare fastställda beskrivningar och behåller sina egna särdrag. Här bör revisionsrättens beskrivning av femte ramprogrammets system komma till stor nytta. Eftersom det rör sig om interna förfaranden avser man att utveckla referensramar som är konsekventa men samtidigt anpassningsbara.

<sup>(5)</sup> Årsrapport för budgetåret 1999 (EGT C 342, 1.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

4.43 Beskrivningen och definitionen av verksamheter och ansvar i samband med förvaltningen av indirekta åtgärder för forskning och teknisk utveckling bör tydligare anges i befattningsbeskrivningarna.

4.44 De väsentliga funktionerna i de nuvarande IT-system som används för förslags-, kontrakts- och projektförvaltningen och som fortfarande saknas eller är ofullständiga bör införas så snart som möjligt.

4.45 Dessutom uppmanas kommissionen med avseende på framtida ramprogram att utveckla ett enda eller integrerat IT-system baserat på klart angivna användarbehov. I görligaste mån bör utformningen av ett sådant IT-system också tillåta integrering av program som inte rör forskning och som genomförs av berörda generaldirektorat.

UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER –  
SÄRSKILD RAPPORT NR 10/2000 OM  
OFFENTLIGA AVTAL SOM TILLDELATS AV  
GEMENSAMMA FORSKNINGSCENTRET

*Uppprepning av de huvudsakliga iakttagelserna*

4.46 Under perioden 1995–1998 som täcks av denna rapport uppgick de avtal som tilldelades av Gemenskapernas gemensamma forskningscenter <sup>(6)</sup> till ett belopp på 494 miljoner euro. Rapporten visade förvaltningssystemets brister vad gäller att tillhandahålla lämplig information som täcker ledningens behov och förvaltningsavdelningarnas oförmåga att övervaka avtalens olika faser.

## KOMMISSIONENS SVAR

**4.43** Kommissionen håller på att införa ett nytt system för personalförvaltning, bl.a. med mer detaljerade arbetsbeskrivningar. Generaldirektoraten för forskning samarbetar med GD Personal och administration för att se till att forskningens speciella karaktär beaktas vid utarbetandet av de olika kompetensprofiler som kommer att finnas med i arbetsbeskrivningarna. Det praktiska genomförandet planeras till första halvåret 2002.

**4.44** Datasystemen har fortsatt kompletterats och förbättrats vad gäller produktion av alla typer av standardkontrakt, ändringar och betalningar.

**4.45** Generaldirektoraten för forskning har infört ett gemensamt IT-system för inlämnande av ansökningar, en databas över experter och tjänsteleverantören för utvärderingarna. Mot bakgrund av detta inrättades en avdelningsövergripande arbetsgrupp i april 2001 för att utveckla ett integrerat IT-system och en gemensam databas för nästa ramprogram, som kommer att tas i drift den 1 januari 2003.

**4.46–4.48** Kommissionen vill här påminna om att Gemensamma forskningscentret redan innan revisionsrättens särskilda rapport nr 10/2000 färdigställdes hade inlett omfattande reformer för att åtgärda de problem revisionsrätten tar upp. Revisionsrätten uttryckte för övrigt i samma rapport sin tillfredsställelse över detta. Kommissionen har för avsikt att fortsätta och utöka reformerna för att stabilisera läget, i enlighet med revisionsrättens anmärkningar.

<sup>(6)</sup> EGT C 172, 21.6.2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.47 Den ackumulerade effekten av dessa svagheter hade under årens lopp gynnat utvecklandet av klandervärda förfaranden. Följande har framkommit:

- a) Avtal om tjänster har använts för att behålla personer vars anställningskontrakt inte kunde förlängas.
- b) Avtal genom privat överenskommelse har använts i alltför hög utsträckning.
- c) Tvivelaktig förvaltning av avtal om tillhandahållande av fordon.

*Rekommendationer från den myndighet som beviljar ansvarsfrihet*

4.48 För att råda bot på dessa brister och förhindra att liknande störningar återkommer, har Gemensamma forskningscentret, i enlighet med de rekommendationer som getts av rådet och den myndighet som beviljar ansvarsfrihet, påbörjat en rad reformer som börjat ge resultat men som behöver befästs.

*Konstateranden efter avslutad granskning*

**Övergripande förvaltningssystem: verkliga förbättringar**

4.49 Gemensamma forskningscentrets verksamhet organiseras kring arbetsprogram som definierar de vetenskapliga projekt som anförtrots de olika institut som ingår i forskningscentret. Det förefaller alltså nödvändigt att forskningscentrets ledning har ett verktyg som tillåter det att knyta varje åtgärd till det projekt som har finansierats. Så var inte fallet när den särskilda rapporten nr 10/2000 offentliggjordes. Sedan dess har uppkoppling mellan tredje parts filer, databasen för kontrakt och registreringen av åtaganden och betalningar i redovisningssystemet Sincom 2 gjort det möjligt att föra en sådan hjälpbokföring för projekten.

4.50 Denna nya mekanism har också den fördelen att den anpassar den information som ges för att uppfylla behoven på olika ledningsnivåer och på det sättet skapar förvaltningsinstrument. Sålunda är det till exempel möjligt att på begäran och i realtid få fram fördelningen av tilldelade kontrakt inte bara per projekt men också fördelat på institut och enligt avtalets art (leverans av varor eller tjänster), enligt tilldelningsförfarandet (anbudsinfordran/privat överenskommelse), eller enligt

**4.49–4.51** Kommissionen gläder sig över att revisionsrätten lagt märke till förbättringarna i de instrument för förvaltning som används av Gemensamma forskningscentret. Nya steg har också vidtagits för att bättre integrera datasystemen. Systemet Infima kommer att användas av hela GFC, ett gränssnitt med Sincom 2 är på väg och uppgifterna i Infima kommer att finnas tillgängliga på Datapool-nivå.

det rättsliga stödet (kontrakt eller en enkel ordersedel). En modul som kallas Datapool, som finns på Intranet, kompletterar denna mekanism och ger på samma gång detaljerad och fullständig information.

4.51 Emellertid är de uppgifter som den senare kan ge om avtalen bara fullständiga när det rör sig om verksamheten vid Ispra. De uppköp som görs vid Geel, Karlsruhe och Petten följs upp med hjälp av en mjukvara som kallas Infima och som visserligen fungerar bra men som har den stora nackdelen att den för närvarande endast kan användas lokalt. Därför kan de tabeller som utarbetats i realtid inte innehålla all information om alla kontrakt som tilldelas av Gemensamma forskningscentret.

#### **Organisation av kontraktscyklar: begränsade förbättringar**

4.52 Organisationen av kontraktscyklerna förutsätter att man kan identifiera behoven, programmera inköpen, att man har förfaranden för att förbereda ärenden, att man utarbetar specifikationer/tekniska bilagor och tillämpar öppna och dokumenterade anbudsförfaranden. En systematisk kontroll av presterade tjänster före betalning fordras också.

4.53 På det hela taget var denna organisation otillräcklig och åtskilliga oegentligheter hade upptäckts under den undersökning som föregick offentliggörandet av den särskilda rapporten nr 10/2000. Trots de enastående och ibland krävande insatser som gjordes av Gemensamma forskningscentret för att råda bot på situationen (se punkterna 4.60 och 4.61), är de förbättringar som gjorts vad gäller Ispra fortfarande blygsamma.

4.54 För det första har beskrivningen av förvaltningsförfaranden varken fullbordats eller ännu mindre blivit formellt antagna av forskningscentrets ledning vad gäller Ispra. De granskningar som gjorts inom ramen för den pågående uppföljningen har för övrigt avslöjat fel vid beskrivningen i de preliminära handböckerna. Den årliga behovsprogramplanering som skrivs in i ett sammanfattande dokument av varje institut/avdelning borde utgöra utgångspunkten för forskningscentrets genomförande av sin inköpspolitik. Av granskningen framgår att vissa institut/enheter inte framställer något sådant dokument och att kvaliteten på de dokument som framställs skiljer sig mycket från det ena institutet till det andra.

**4.52–4.53** Kommissionen bekräftar att arbetet för att dokumentera och harmonisera förfarandena för offentliga upphandlingskontrakt vid Gemensamma forskningscentret kommer att fortsätta. Vad gäller punkterna 4.60 och 4.61 anser kommissionen att eventuella tidigare problem nu har lösts, även när det gäller instituten i Ispra.

**4.54–4.55** Dokumenteringen av förvaltningsförfarandena vid GFC har kommit en bra bit på väg, men det är också uppenbart att tillnärmning och dokumentering genom organisationen tar tid. Strategin är att god praxis och de system som utvecklats inom de olika instituten skall spridas över hela organisationen. Detta är ett av de prioriterade målen för 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

4.55 Förvaltningssystemet Infima, som skapats i Petten, har successivt förbättrats och har under 2000 utsträckts till Geel och Karlsruhe. När det har kopplats ihop med Sincom 2 och när databasen för kontrakt har kommit till stånd, bör detta göra det möjligt att få fullständig information om tilldelade kontrakt, att knyta dessa till de projekt de tillhör och att i realtid följa deras förvaltningscykel. Denna dubbla ihopkoppling med övervakningsprogramvaran för budgeträkenskaperna och databasen för kontrakt borde vara färdig till 2002. För övrigt har man på dessa tre platser utarbetat handböcker som ger en dokumenterad beskrivning av de förvaltningsförfaranden som förekommer.

4.56 Därefter har forskningscentret börjat använda ett innovativt tillvägagångssätt som är anpassat till den särskilda förvaltningen vid centret. Detta baseras på en grundläggande åtskillnad mellan vetenskapsmäns och administrativa förvaltares funktioner, eller mer exakt mellan deras olika yrken. De förstnämnda har ansvaret för att definiera avtalsinnehåll i behovstermer och för utarbetandet av tekniska specifikationer och att kontrollera den utförda tjänsten och därmed försäkra sig om att avtalet har gett önskat resultat. De sistnämnda skall med tanke på avtalens rättsliga, finansiella och administrativa särdrag bestämma hur avtalen skall tilldelas och verifiera kontraktsslaget. Denna distinktion ger upphov till dubbla befogenheter som är både vetenskapliga och administrativa. Reformen har emellertid blockerats av kommissionen med motivet att utanordnarens befogenheter på detta sätt kommer att delas upp på två anställda. Denna blockering är att beklaga eftersom en sådan reform tillåter var och en att utöva ett klart och definierat ansvar som en naturlig del av sin yrkesutövning.

4.57 Den vetenskaplige förvaltaren skall kunna ägna sig uteslutande åt att förverkliga de projekt som han har ansvaret för. Han skall därför ha möjlighet att säga vad han behöver för att kunna fullfölja projekten och försäkra sig om att den tjänst som presterats eller den vara som levererats av avtalsparten svarar mot specifikationerna. Däremot har han ingen juridisk, ekonomisk eller administrativ kompetens så att han kan ange de uppköpsförfaranden som bör användas. Förutom de tekniska aspekterna är det önskvärt att garantera det vetenskapliga arbetets oberoende från marknaden genom att anförtro arbetet med att organisera anbudsinfordringar åt de administrativa och ekonomiska enheterna, som inte är inblandade i arbetet med behovsdefinitioner.

**4.56–4.57** Den ekonomihanteringsprocess som GFC håller på att inrätta inom ramen för kommissionens förvaltningsreform inbegriper den princip om dubbla underskrifter som beskrivs i punkterna 4.55 och 4.56 i revisionsrättens rapport. Minst två personer kommer också att behandla varje ärende, oberoende av varandra och kompletterande varandras arbete. Deras respektive ansvar definieras tydligt i dokumenteringen av ekonomihanteringsprocessen. Den som sätter den sista underskriften är den förvaltare som är ansvarig för transaktionen, vilket stämmer överens med riktlinjerna för kommissionens reform. Det är alltså den sista namnteckningen som är bindande för utanordnaren.

Idag innehåller kommissionens redovisningssystem (Sincom) inte formellt den ekonomihanteringsprocess med dubbla underskrifter som beskrivs här. Men man planerar att anpassa arbetsrutinerna och säkerhetskontrollerna så att en datoriserad version av denna process skall kunna införas före slutet av 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Avtal som tilldelats genom privat överenskommelse/  
förhandlade kontrakt**

4.58 I den särskilda rapporten nr 10/2000 underströks att många kontrakt som tilldelas genom dessa metoder inte respekterar de villkor som enligt domstolens rättspraxis skall föreligga för användandet av sådana förfaranden. 1999 tilldelades 403 kontrakt till ett totalt belopp som var något högre än 10 miljoner euro genom privat överenskommelse/förhandlade kontrakt <sup>(7)</sup>. Dessa siffror representerar 70,1 % av antalet och 23,2 % av det totala värdet för kontrakt under budgetåret. År 2000 minskade de kontrakt som tilldelats på detta sätt i värde och uppgick till 7,5 miljoner euro men de ökade i antal och utgör nu nästan 25 % av värdet och 76 % av antalet (se **tabell 4.2a** och **4.2b** och **diagram 4.1–4.4**).

**4.58–4.59** GFC tillämpar numera direktiven om offentlig upphandling och budgetförordningen korrekt. Dessa två rättsliga grunder gör att man kan använda ett förenklat upphandlingsförfarande för kontrakt som understiger vissa belopp. I GFC:s konsumtionsprofil ingår mycket riktigt många små inköp av materiel och tjänster. GFC kommer emellertid att ta fasta på revisionsrättens förslag att införa en noggrannare analys i sin interna revisionsenhetens revisionsprogram.

**Tabell 4.2a — Belopp och antal enligt tilldelningsförfarande 1999**

Tilldelningsförfarande	Belopp (euro)	Antal avtal	% belopp	% antal
P	7 474 961	393	17,3	68,3
F	2 541 002	10	5,9	1,7
Ö	17 793 769	92	41,2	16,0
S	15 429 304	80	35,7	13,9
Totalt	43 239 036	575	100,0	100,0
Totalt P + F	10 015 963	403	23,2	70,1

P = privat överenskommelse F = förhandlade kontrakt Ö = öppet anbudsförfarande S = selektivt anbudsförfarande

Källa: Kommissionen, Gemensamma forskningscentret Ispra.

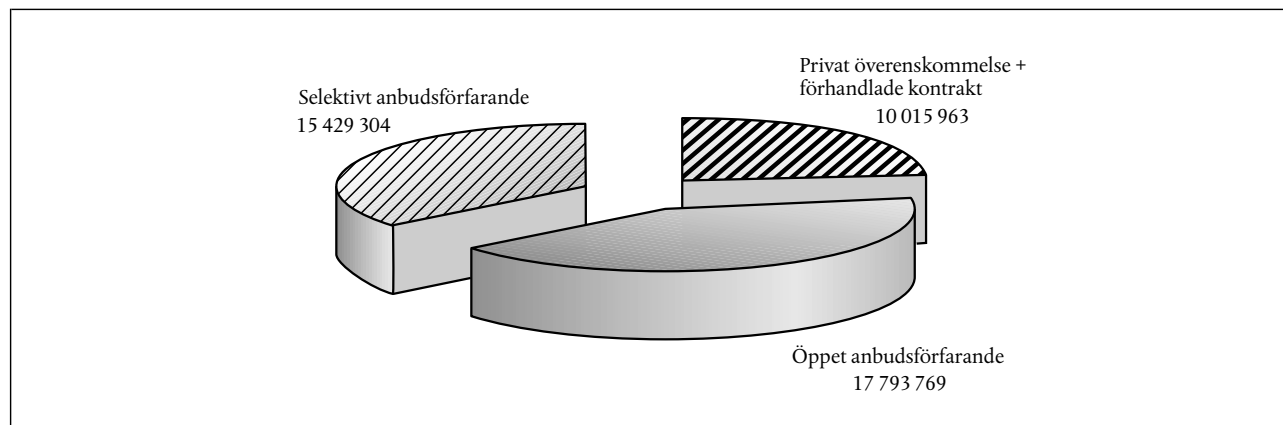
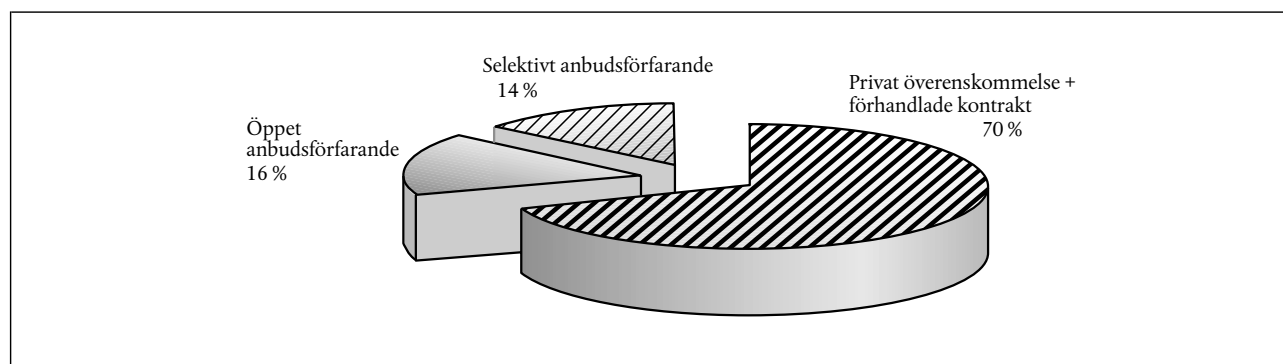
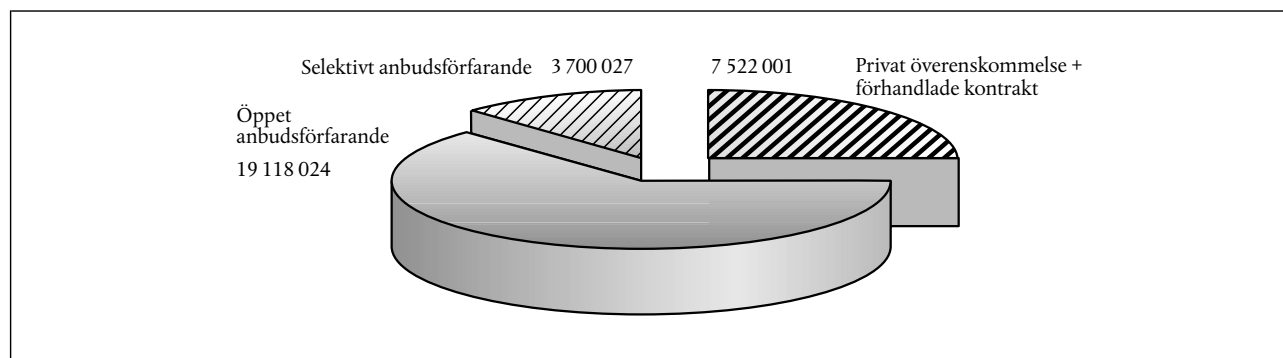
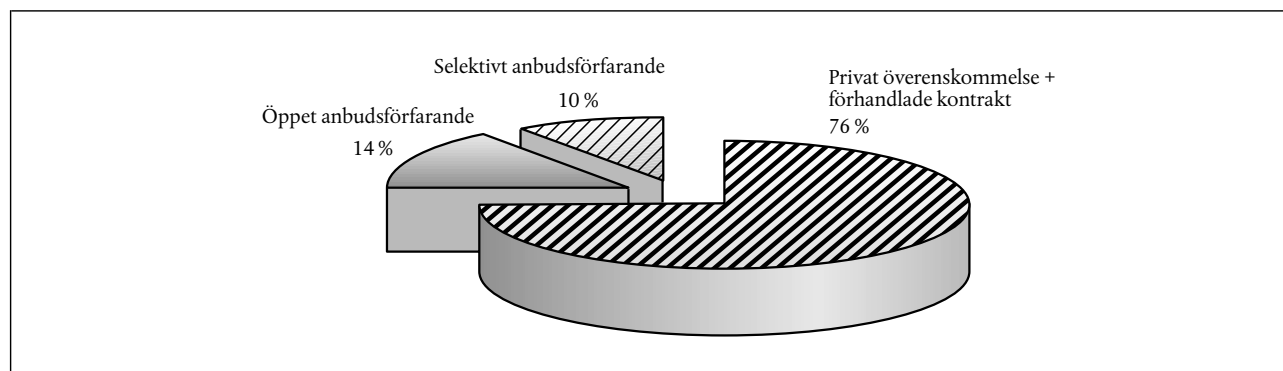
**Tabell 4.2b — Belopp och antal enligt tilldelningsförfarande 2000**

Tilldelningsförfarande	Belopp (euro)	Antal avtal	% belopp	% antal
P	7 350 553	557	24,2	74,1
F	171 448	12	0,6	1,6
Ö	19 118 024	108	63	14,4
S	3 700 027	75	12,2	10,0
Totalt	30 340 052	752	100	100,0
Totalt P + F	7 522 001	569	24,8	75,7

P = privat överenskommelse F = förhandlade kontrakt Ö = öppet anbudsförfarande S = selektivt anbudsförfarande

Källa: Kommissionen, Gemensamma forskningscentret Ispra.

<sup>(7)</sup> Man talar om privat överenskommelse när upphandlingen sker enligt budgetförordningen och om förhandlade kontrakt när det är direktiven för offentlig upphandling som tillämpas. I båda fallen tilldelas avtalet av förvaltarna utan ett formellt anbudsförfarande.

**Diagram 4.1 — Belopp enligt tilldelningsförfarande 1999 (i euro)****Diagram 4.2 — Fördelning enligt antal avtal per tilldelningsförfarande 1999****Diagram 4.3 — Belopp enligt tilldelningsförfarande 2000 (i euro)****Diagram 4.4 — Fördelning enligt antal avtal och ordersedlar per tilldelningsförfarande 2000**

4.59 Ledningen vid Gemensamma forskningscentret bör genomföra en mer djuplodande analys för att klargöra vikten av dessa procentsatser och för att försäkra sig om att detta förfaringsätt vid tilldelande av avtal är välgrundat.

#### Användning av avtal om tjänster

4.60 Revisionsrätten hade konstaterat i sin särskilda rapport nr 10/2000 att avtal om tjänster användes för att behålla anställda för vilka det inte längre var lagligen möjligt att förlänga anställningskontraktet. Redan innan rapporten offentliggjordes noterade revisionsrätten att Gemensamma forskningscentret gjorde insatser för att sätta punkt för detta förfaringsätt. Sedan detta arbete slutförts, kunde det konstateras hur utbrett detta fenomen var. Man kunde konstatera cirka 300 fall där personer hade kunnat dra nytta av denna felaktiga användning av avtal om tjänster.

4.61 Denna siffra är redan anmärkningsvärd på grund av sin storlek även om antalet skall delas upp på flera år och även om avtalen täcker perioder av olika längd. Den visar också ledningens beslutsamhet vad gäller att förhindra sådana metoder. Dessutom måste kommissionen med tanke på siffrans storlek undersöka om syftet med felen var att ge oförtjänta förmåner eller om det var en sista utväg att skaffa mänskliga resurser för att kunna fullfölja centrets uppgift. I det förstnämnda fallet bör man införa stränga påföljder för att förhindra att dylika företeelser upprepas. I det andra fallet bör man ändra personalpolitiken helt för att säkerhet skall uppnås om att forskningscentret har mänskliga resurser som är lämpade för de uppgifter det skall utföra.

Förvaltning av avtalet om tillhandahållande av fordon <sup>(8)</sup>

4.62 Sedan 1979, hade avtalet om tillhandahållande av fordon utan avbrott getts till samma avtalspart, vilket har lett till att denne i praktiken har fått monopol. I revisionsrättens rapport betonades:

**4.60–4.61** *Det problem revisionsrätten tar upp förklaras dels av en tjänsteförteckning som vid det tillfället inte var anpassad efter GFC:s behov, dels av brist på kandidater med rätt profil i anställningsreserven. De två viktigaste orsakerna till problemet har till största delen rättats till.*

*Obalansen i tjänsteförteckningen för GFC de år den särskilda rapporten omfattar tog sig uttryck i en överrepresentation av B- och C-tjänster och allför få A-tjänster. Detta gjorde det under en viss tid så gott som omöjligt att hitta forskare med rätt profil. Situationen rättades till i budgeten 1999, då 57 B-tjänster och 56 C-tjänster byttes ut mot 113 A-tjänster.*

*Vad anställningsreserven beträffar har mycket redan gjorts, och arbetet fortsätter under de kommande månaderna.*

*Vad gäller de påföljder revisionsrätten hänvisar till har kommissionen redan svarat på särskild rapport nr 10/2000 och meddelat att administrativa undersökningar och disciplinära förfaranden genomförts, och att påföljder genomdrivits. En uppföljningsrevision kommer att utarbetas av GFC:s interna revisionsenhet.*

<sup>(8)</sup> Detta ärende är för närvarande föremål för en undersökning av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, OLAF.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- a) Omständigheterna under vilka avtalet tilldelades gör att korrektheten i förfarandet kan ifrågasättas.
- b) Utanordnaren har inte verifierat de utförda tjänsterna.
- c) Alltför långa körsträckor har fakturerats. En granskning av verifierande underlag visade att per fordon som ställdes till förfogande hade 540 km/kalenderdag

fakturerats.

4.63 I juni 2000 förnyade inte Gemensamma forskningscentret kontraktet med det företag som var avtalspart sedan 20 år och ingick ett nytt avtal med en ny leverantör med villkor som var förmånligare för forskningscentret. Det nya kontraktet ingicks efter ett öppet anbudsförfarande. Parallellt med detta togs ett system för uppföljning av genomförandet i bruk från och med början av budgetåret 2000. Detta system grundar sig på en programvara som innefattar alla sträckor och alla kombinationer av sträckor mellan de cirka 400 destinationer som täcks av kontraktet. Detta ger den behöriga avdelningen en total överblick över verksamheten. Det tillåter faktiskt en kontroll av det välgrundade i de önskemål om transport som inkommer, att så långt som möjligt organisera samåkning, att se att antalet kilometer är rätt angivet och att tjänsten verkligen har utförts.

4.64 Per månad har den nya mekanismen och det nya kontraktet inneburit en minskning av fakturerade belopp med 62 %. Under 1999 fakturerades 49 060 km per månad av den tidigare avtalsparten medan, efter det att det nya kontraktet trätt i kraft i juni, endast 26 903 km per månad har fakturerats av den nya leverantören av tjänster och detta trots en mindre ökning på 1,05 % per månad av det antal personer som har transporterats.

#### SAMMANFATTNING AV SÄRSKILD RAPPORT NR 9/2001 OM PROGRAMMET FÖR UTBILDNING OCH FRI RÖRLIGHET FÖR FORSKARE <sup>(9)</sup>

4.65 Revisionsrättens granskning fokuserade på en analys av de förvaltningssystem som användes av de

---

<sup>(9)</sup> Kommer att offentliggöras i EGT.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

administrativa avdelningarna både vid kommissionen och på avtalsparts nivå vid tillämpandet av programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare (TMR) och på att undersöka kvaliteten på förvaltningen av dem. Granskningen av programmet som tilldelades en budget på 792 miljoner euro för fjärde ramprogrammets varaktighet inbegrep en granskning av existerande förfaranden för att välja ut kontrakt och uppföljning av de brister som noterats i en av revisionsrättens tidigare rapporter <sup>(10)</sup>. Med hjälp av revisioner på platsen och per post skulle man fastställa tillfredsställelsenivån vad gäller den service som kommissionen gett till avtalsparterna/stödmottagarna.

4.66 Granskningens huvudsakliga resultat kan sammanfattas enligt följande:

a) Vid utvärderingen av förslag medgav de förfaranden som användes inte alltid insyn och när förslag tilldelades utvärderare kunde det eventuellt uppstå konflikter.

4.66.

a) Den bristande insyn revisionsrätten nämner gäller endast protokollen från panelens sammanträden. Det är riktigt att redogörelserna inte alltid på ett utförligt sätt har återgett de olika steg som har lett fram till panelens beslut, men de har alltid korrekt återgivit resultatet av besluten, det vill säga rangordning av de förslag panelen föreslår att kommissionen skall finansiera. Revisionsrättens anmärkning gäller rena formaliteter som inte på något vis inverkat på resultaten av utvärderingen eller finansieringen av projekten. Inom femte ramprogrammet har kvaliteten på redogörelserna från panelens sammanträden förbättrats åtskilligt, och inom vissa verksamhetsområden utser man nu en referent med uppgift att utarbeta motiveringen till beslutet.

Det bör understrykas att inom ett område som forskning, som ofta kännetecknas av att högt kvalificerade specialister arbetar nära ihop och samverkar inom avancerade vetenskapsområden kan man på förhand inte utesluta risken för intressekonflikter. Men genom att utvärderingen görs i två steg, och särskilt genom att varje förslag analyseras av fackgranskare på likvärdig vetenskaplig nivå (peer review) – först av varje granskare för sig och därefter genom samråd i panelen – sörjer man för en balans mellan å ena sidan intressekonflikterna och å andra sidan kvaliteten på utvärderingen. Inom femte ramprogrammet finns i den särskilda utvärderingsmanualen flera nya bestämmelser på området, eftersom det till avtalet med experten numera skall bifogas en uppdragsbeskrivning, en uppförandekodex samt en försäkran om opartiskhet som undertecknas av den berörda parten.

<sup>(10)</sup> Årsrapport för budgetåret 1994 (kapitel 9), samt yttrandet från institutionerna (EGT C 303, 14.11.1995).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Antingen tillämpade inte avtalsparterna kriterierna för stödberättigande och användaravgifter för de olika verksamheterna eller också var det inte säkert ställt att detta kontrollerades av kommissionen.
- c) Betydande förbättringar har noterats i utbildning genom forskningsverksamheten sedan revisionsrättens tidigare granskning trots att stora skillnader iaktogs mellan andelen godkända ansökningar om Marie Curie-stipendier inom programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare och de specifika temaprogrammen.
- d) Av resultatet av en genomförd undersökning framgår att avtalsparter/mottagare i allmänhet var nöjda med den service de fick från kommissionens sida.

4.67 På grundval av dessa granskningsresultat rekommenderar revisionsrätten att existerande förfaranden för utvärdering av förslag och urval av utvärderare skall förbättras och följas rigoröst. Kommissionen skall säkerställa att, målkriterierna, om sådana ingår i kontrakten, skall kontrolleras och verifieras när kostnadsredovisningarna erhålls. Slutligen skall förvaltningen av Marie Curie-stipendierna centraliseras inom den avdelning som förvaltar denna verksamhet under programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare.

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) De grupper inom kommissionen som är ansvariga för att förhandla fram användaravgifter vidtar alla åtgärder som behövs för att beräkningarna skall bli riktiga. Eftersom systemet med användaravgifter var ett nytt inslag i programmet "Utbildning och fri rörlighet för forskare", har förfarandena för förhandlingar samt tillhörande underlag beskrivits mycket utförligare i femte ramprogrammet. Avsikten har varit att förbättra den allmänna förståelsen om denna redovisningsprincip.
- c) Kommissionen noterar de stora förbättringar revisionsrätten pekar på i verksamheten "Utbildning genom forskning". Skillnaderna i resultat mellan de olika programmen beror på vilka budgetanslag som ställts till förfogande i själva programmen.
- d) Kommissionen har med intresse tagit del av resultaten från den enkät om programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare som revisionsrätten genomfört bland stödmottagare och avtalsparter. Kommissionen vill fästa uppmärksamheten på den höga svarsprocenten, och konstaterar med tillfredsställelse att svaren i stor utsträckning är positiva i fråga om alla områden av programmet.

4.67 Inom femte ramprogrammet har man förbättrat samtliga aspekter av utvärderingsförfarandet. En särskild handledning har antagits av kommissionen, och alla tänkbara deltagare har fått tillgång till den. Den oberoende observatörens ställning är nu reglerad. Att en oberoende observatör varit närvarande har redan det utgjort en ytterligare garanti för att förfarandena tillämpats på ett riktigt sätt. Man har också utlyst ett öppet urvalsförfarande för antagning av experter, och en gemensam expertdatabas för alla program har inrättats, vilket redan förbättrat förfarandena betydligt.

Innan några utbetalningar görs kontrollerar kommissionen systematiskt stödkriterierna (t.ex. ålder och medborgarskap). Sedan femte ramprogrammet inleddes kontrolleras också övriga kriterier systematiskt (jämn geografisk fördelning, rättvis fördelning mellan kvinnor och män, deltagande av de minst utvecklade länderna och av företrädare från näringslivet) med hjälp av svaren på de frågeformulär som skickats ut till deltagarna.

Vad gäller Marie Curie-stipendier har kommissionen i utkastet till nästa ramprogram föreslagit att de alla skall skötas inom ett och samma verksamhetsområde, och att ett och samma direktorat skall ansvara för dem.

GRANSKNINGAR SOM UTFÖRTS AV  
KOMMISSIONEN

4.68 I **tabell 4.3a** sammanfattas den information som erhållits från de 13 generaldirektorat som är engagerade i den inre politiken och det antal granskningar som de utfört under 2000 inom detta område. Majoriteten av dessa granskningar har utförts för kommissionens räkning av externa revisionsfirmor. Det bör noteras att dessa granskningar är redovisningsrevisioner eller granskningar av överensstämmelse med gemenskapsreglerna hos stödmottagare och inte det slag av granskningar som utförs av de nya internrevisionsenheterna inom generaldirektoraten, som framför allt är inriktade på att granska interna förfaranden. I **tabell 4.3b** visas vad som har krävts in per den 31 december 2000 av de belopp som kommissionen har angett kan krävas in på grundval av granskningarna för år 1999.

4.69 En jämförelse med uppgifterna för 1999 (se **tabell 4.3a**) visar att kommissionen sammanlagt har ökat antalet granskningar med 63 %, medan antalet granskade kontrakt har ökat med 14 %. Exklusive veterinära kostnader och kostnader för åtgärder på växtskyddsområdet steg de belopp som kunde inkrävas från 8,64 miljoner euro till 11,58 miljoner euro, framför allt på grund av den allt intensivare granskningsverksamhet som bedrivs av generaldirektoratet för informations-samhället och generaldirektoratet för forskning.

4.70 Särskilt generaldirektoratet för forskning ökade sin granskningsverksamhet med nästan 200 %; 220 avslutade granskningar år 2000 jämfört med 74 år 1999. Dessutom hade detta generaldirektorat den största ökningen vad gäller granskade kontrakt (152 %), från 126 år 1999 till 317 år 2000. Eftersom 2000 var det första året då stora fusionsprogram granskades steg värdet på granskade kontrakt ännu mer. De belopp som kunde inkrävas steg också i väsentlig grad från 1,9 till 5,3 miljoner euro.

4.71 På samma sätt som den granskningsverksamhet som bedrevs av GD Informationssamhället ökade, ökade också antalet slutförda granskningar och det antal kontrakt som granskades väsentligt på miljöområdet (GD Miljö), industrin (GD Näringsliv) och rättsliga och inrikes frågor (GD Rättsliga och inrikes frågor), medan en minskning i fråga om granskningsverksamheten noterades inom området för utbildning och kultur (GD Utbildning och kultur) och energi och transport (GD Energi och transport).

**4.69–4.70** Generaldirektoraten för forskning formulerade 1998 gemensamt en samlad revisionsstrategi för hela ramprogrammet. Strategins grundsyfte var att förvissa ledning och berörda parter om att forskningsmedel används på ett riktigt sätt. Det övergripande procentmålet är att göra revisioner hos 10 % av avtalsparterna inom FoTU-ramprogrammet. För genomförandet har kommissionen undertecknat ett ramavtal med en extern revisionsbyrå.

**4.71** Efter fusionen mellan f.d. GD Energi och f.d. GD Transport den 1 januari 2000, har det nya Generaldirektoratet Energi och transport fått överta ett stort antal gamla, oavslutade avtal, särskilt från GD Energi. För att åtgärda situationen har man prioriterat avslutande av avtalen. Till detta har man använt en del av de medel som avsatts för finansiella revisioner, vilket förklarar varför antalet avslutade revisioner under budgetåret 2000 minskade.

Tabell 4.3a — Kommissionens revisioner som avslutats 2000 <sup>(1)</sup>

Generaldirektorat	Antal avslutade revisioner		Antal avtal som granskats		Antal ej avslutade avtal		De granskade avtalens värde (miljoner euro)		Ej avslutade avtals värde (miljoner euro)		Belopp att återkräva eller minskade betalningar som följd av internrevisionerna (miljoner euro)	
	1999 <sup>(2)</sup>	2000	1999 <sup>(2)</sup>	2000	1999 <sup>(2)</sup>	2000	1999 <sup>(2)</sup>	2000	1999 <sup>(2)</sup>	2000	1999 <sup>(2)</sup>	2000
GD Jordbruk <sup>(4)</sup>	3	4	19	( <sup>7</sup> )	504	550	2,00	12,29	78,93	73,66	0,11	( <sup>7</sup> )
GD Utbildning och kultur	119	106	211	172	5 424	25 306 <sup>(13)</sup>	114,35	56,29	469,70	654,04 <sup>(13)</sup>	3,28	0,92 <sup>(8)</sup>
GD Sysselsättning och socialpolitik	5	10	18	21	2 210	2 037	4,91 <sup>(3)</sup>	10,05 <sup>(3)</sup>	124,90	204,84	0,14	0,09
GD Energi och transport	49	35	194	93	3 223	4 774 <sup>(12)</sup>	269,24	209,17	2 892,07	1 656,20	1,13	1,28
GD Näringsliv	6	8	9	37	( <sup>7</sup> )	746	5,82	53,60	( <sup>7</sup> )	181,10	0,17	0,15
GD Miljö	16	30	30	40	2 848	2 505	5,11	12,56	360,98	295,12	0,08	0,10
GD Fiske <sup>(10)</sup>	3	5	12	13	171	188	2,54	7,04	181,46	194,53	0,03	0,03
	3	3	8	9	7 <sup>(15)</sup>	13	10,00	27,60	91,46 <sup>(15)</sup>	95,84	( <sup>7</sup> )	( <sup>7</sup> )
GD Rättsliga och inrikes frågor	17 <sup>(6)</sup>	64	44 <sup>(6)</sup>	65	( <sup>7</sup> )	713	10,28 <sup>(6)</sup>	4,26	( <sup>7</sup> )	31,95	( <sup>7</sup> )	0,45
GD Hälsa och konsumentskydd <sup>(5)</sup>	11 <sup>(9)</sup>	8	25 <sup>(9)</sup>	18	1 174 <sup>(9)</sup>	978	3,90 <sup>(9)</sup>	3,03	89,77 <sup>(3)</sup> <sup>(9)</sup>	85,48	0,19 <sup>(9)</sup>	0,05
	5	10	5	12	uppgift saknas	uppgift saknas	225,55	96,65	uppgift saknas	uppgift saknas	98,60	15,03 <sup>(8)</sup>
GD Informationssamhället	13	25	54	66	2 490	2 330	19,29	40,09	6 434,00	6 135,00	1,57	2,80 <sup>(14)</sup>
GD Inre marknaden	0	1	0	1	80	175	0,00	( <sup>7</sup> )	6,92	8,79	0,00	0,00
GD Forskning	74	220	126	317	8 734	11 358	46,60	820,20 <sup>(11)</sup>	5 020,00	3 387,00	1,90	5,30 <sup>(11)</sup>
GD Skatter och tullar	3	5	3	5	147	164	0,24	0,58	44,35	44,10	0,04	0,02
<b>Totalt</b>	<b>327</b>	<b>534</b>	<b>758</b>	<b>869</b>	<b>26 865</b>	<b>50 378</b>	<b>719,83</b>	<b>1 353,41</b>	<b>15 794,54</b>	<b>12 866,55</b>	<b>107,24</b>	<b>26,22</b>

<sup>(1)</sup> Definitioner som använts vid uppställandet av denna tabell:

— Antal avslutade revisioner: antal redovisningsrevisioner som ledde till att en slutrapport utarbetades under året.

— Antal ej avslutade avtal: antalet avtal som undertecknats under året som inte har avslutats plus det totala antalet avtal som ej var avslutade i början av året och som inte avslutades under året. Ordet "avtal" betecknar både avtal (antingen åtgärder med kostnadsdelning eller avtal som tilldelats genom offentlig upphandling) och stöd (där en finansiell överenskommelse har nåtts). Ett "avslutat avtal" är ett avtal där avtalsbestämmelserna har uppfyllts, all finansiell och teknisk uppföljning skett och slutbetalning erlagts.

— De granskade avtalens värde: värdet av den granskade avtalspartens del av de avtal som granskats på platsen.

— Belopp att återkräva: belopp som man vid granskningar på platsen ansett skall återkrävas och vilka framgår av revisionsrapporterna.

<sup>(2)</sup> Se årsrapporten för 1999, tabell 4.4 (utom <sup>(10)</sup>).

<sup>(3)</sup> Endast kommissionens del.

<sup>(4)</sup> Kapitel B2-5 1 utom <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Veterinära åtgärder och åtgärder på växtskyddsområdet. Med de granskade avtalens värde avses här belopp som redovisas i medlemsstaternas kostnadsredogörelser.

<sup>(6)</sup> 1999 förvaldat av generalsekretären. Inklusive en budgetpost under B7-6 0 (Gemenskapsåtgärder till förmån för icke-statliga organisationer).

<sup>(7)</sup> Specificeras ej.

<sup>(8)</sup> För vissa granskningar har de belopp som kan återkrävas inte fastställts vid slutet av 2000.

<sup>(9)</sup> Inklusive det tidigare generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik.

<sup>(10)</sup> Fiskekontrollåtgärder. Avtal betyder här program i en medlemsstat, de granskade avtalens värde betyder värdet av granskade poster inom ett program, med ej avslutade avtals värde menas det totala värdet av fleråriga åtgärder 1996-2000 för alla medlemsstater.

<sup>(11)</sup> År 2000 har stora fusionsprojekt granskats för första gången.

<sup>(12)</sup> Totalt antal åtaganden, det faktiska antalet avtal blir mindre.

<sup>(13)</sup> Inkluderar enskilda avtal mellan byråer för tekniskt stöd (för kommissionens räkning) och slutliga stödmottagare.

<sup>(14)</sup> Med hänvisning till kommissionens svar på punkt 4.73 är de belopp som kan återkrävas endast vägledande.

<sup>(15)</sup> Ändrat av kommissionen.

Källa: Kommissionen.

Tabell 4.3b — Situationen för återkrav

(miljoner euro)

Generaldirektorat	Belopp som kan återkrävas eller minskade betalningar till följd av revisioner <sup>(1)</sup>	Situationen för återkrav per den 31 december 2000					
	1999	Dras från kommande betalningar	Medel som återvunnits till följd av återkrav	Ännu ej återvunna medel. Återkrav utfärdat men betalning har ej skett	Ännu ej återvunna medel. Inget återkrav utfärdat eller justering fortfarande utestående	Kan ej återkrävas	Totalt
GD Jordbruk	0,11	0,11	—	—	—	—	0,11
GD Utbildning och kultur	3,28	—	1,38	1,86	0,04	—	3,28
GD Sysselsättning och socialpolitik	0,14	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas	uppgift saknas
GD Energi och transport	1,13	5,49	0,17	0,09	—	—	5,75
GD Näringsliv	0,17	0,17	—	—	—	—	0,17
GD Miljö	0,08	—	0,08	—	—	—	0,08
GD Fiske	0,03	0,03	—	—	—	—	0,03
GD Hälsa och konsumentskydd	0,19 <sup>(2)</sup>	0,19	—	—	—	—	0,19
	<sup>(3)</sup> 98,60	91,30	—	—	<sup>(4)</sup>	—	91,30 <sup>(4)</sup>
GD Informationssamhället	<sup>(6)</sup> 1,57	0,34	0,02	0,98	0,57	—	1,91
GD Forskning	1,75 <sup>(7)</sup>	0,73	0,21	0,26	0,57 <sup>(5)</sup>	—	1,77
GD Skatter och tullar	0,04	—	—	0,06	—	—	0,06
<b>Totalt</b>	<b>107,09</b>	<b>98,36</b>	<b>1,86</b>	<b>3,25</b>	<b>1,18</b>	<b>—</b>	<b>104,65 <sup>(4)</sup></b>

<sup>(1)</sup> Enligt kommissionen, se årsrapporten för 1999, tabell 4.4.<sup>(2)</sup> Inklusivt det tidigare generaldirektoratet för sysselsättning och socialpolitik.<sup>(3)</sup> Veterinära åtgärder och åtgärder på växtskyddsområdet.<sup>(4)</sup> En ytterligare justering på cirka 6 miljoner euro skall göras efter medgivande från den berörda medlemsstaten.<sup>(5)</sup> Huvudsakligen fall där justering sker i samband med slutbetalning.<sup>(6)</sup> Med hänvisning till kommissionens svar på punkt 4.73 är de belopp som kan återkrävas endast vägledande.<sup>(7)</sup> Ändrat av kommissionen.

Källa: Kommissionen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Det är viktigt att komma ihåg att även om antalet finansiella revisioner minskade med 30 % från 1999 till 2000, minskade värdet på de avtal som granskades endast med 22 %.*

*Den 30 juni 2001 hade GD Energi och transport redan planerat 35 revisioner, samma antal som under hela 2000, och fler än så kommer att genomföras. Värdet på de avtal som granskats för 2001 kommer alltså att överstiga siffran för år 2000.*

*Målsättningen för de finansiella revisionerna är att man år 2002 skall genomföra ett större antal revisioner än 1999.*

*Vad gäller GD Utbildning och kultur beror minskningen på att revisionsverksamheten har lagt om inriktning från projekt till system. Det betyder inte att färre kontroller gjorts, men kontrollerna var av ett annat slag, och går inte att jämföra med kontrollerna 1999. GD Utbildning och kultur håller nu på att slutförhandla ett avtal med en revisionsbyrå, vilket kommer att öka antalet revisioner markant.*

4.72 Enligt tabell 4.4 i årsrapporten för 1999 hade kommissionens egna granskningar visat att mer än 100 miljoner euro kunde återkrävas eller dras från framtida utbetalningar. I **tabell 4.3b** sammanfattas uppföljningen av dessa belopp. Av de rapporterade inkasseringarna gjordes 94 % genom avdrag från senare utbetalningar till de berörda mottagarna. Mindre än 2 % inkasserades sedan slutbetalning skett. Vad gäller de belopp som rapporteras återkrävda av GD Informationssamhället, är det bara 19 % av de belopp som enligt 1999 års revisioner har identifierats som återkrävningsbara som har betalats in eller justerats per den 31 december 2000. För mer än 570 000 euro hade fortfarande inga krav utfärdats vid ovan nämnda tidpunkt.

4.73 Siffrorna för faktiskt återkrävda belopp per den 31 december 2000 visar att de belopp som krävts tillbaka för 1999 genom GD Energi och transport, GD Hälsa och konsumentskydd och GD Informationssamhället uppenbarligen inte var slutliga siffror. Till exempel inom området för veterinära åtgärder och åtgärder på växtskyddsområdet, är de minskningar i fråga om betalningar som accepterats av medlemsstaterna sedan deras kostnadsredovisningar granskats mer än en miljon euro lägre än den siffra som rapporterades 1999. Å andra sidan var det faktiska belopp som av GD Energi

**4.72** *Vad gäller GD Informationssamhället motsvarar beloppet 570 000 euro betalningskrav som inte sänts ut ännu men som är på väg. Av dessa har krav på motsvarande 234 371 euro sänts ut under 2001, och 336 443 euro återstår att behandla. Häribland finns ärenden där avtalsparten motsätter sig revisionsresultaten och i ett fall (32 910 euro) har OLAF tvingats träda in.*

**4.73** *Vad beträffar de belopp GD Informationssamhället återhämtar måste man skilja mellan fall där de angivna beloppen befunnits ligga för högt i särskilda kostnadsredovisningar som granskats och fall där man funnit återvinningsbara belopp när revisionsresultaten tillämpats. Återvinningen kan ligga högre eller lägre än de för höga belopp som angivits.*

*Detta beror på att de belopp revisorerna rapporterar som "återvinningsbara" inte inbegriper utbetalningar som redan tidigare gjorts till avtalsparten. De fastställer endast om de*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

och transport ansågs vara återkrävningsbart mer än 4,6 miljoner högre än vad som rapporterades för 1999. Det hade ursprungligen rapporterats att 4,3 miljoner euro härav som inkasserades av tidigare GD VII/Transport inte kunde krävas tillbaka. Vad gäller generaldirektoratet för informationssamhället är det faktiska belopp som fastställts som ett resultat av 1999 års granskningar 22 % högre än vad som rapporterats.

4.74 Tyvärr kunde den begärda informationen inte fås från GD Sysselsättning.

## KOMMISSIONENS SVAR

*redovisade kostnaderna är korrekta eller ej. Därför kan det belopp som skall återhämtas vara högre, om ett förskott utbetalats förutom betalningarna i de kostnadsredovisningar som granskats, eller lägre, om betalningarna innehölls under revisionen. Vidare kan en tillämpning av revisionsresultaten på en period som inte omfattades av revisionen öka det belopp som återhämtas.*

*Vad gäller GD Energi och transport förklaras den positiva differensen på 4,6 miljoner euro jämfört med det ursprungligen redovisade beloppet till största delen av att 4,3 miljoner euro omfattats av en minskning av betalningarna, mycket riktigt i samband med de transeuropeiska transportnäten.*

*Vad gäller återvinning/förvägrade utbetalningar från GD Hälsa och konsumentskydd har kommissionen redan fäst revisionsrättens uppmärksamhet på veterinärutgifternas särskilda karaktär (program för utrotning eller nödåtgärder vid epizootier), vilket innebär att revisionerna ibland kräver mer än ett år för vissa mycket komplicerade ärenden. Detta kan också ge upphov till differenser mellan de belopp som revisorerna ursprungligen betraktade som återvinningsbara/att förvägra och de utbetalningar som kommissionen slutligen förvägrat när ärendet avslutats. I just det här fallet motsvarar för övrigt den miljon euro revisionsrätten nämner 1 % av de 98,6 miljoner euro som GD Hälsa och konsumentskydd anser vara ooberättigade efter de revisioner som gjorts under 1999.*

**4.74** GD Sysselsättning och socialpolitik understryker hur svårt det är att använda siffrorna för budgetåret 1999 på grund av omorganiseringen av tjänsteavdelningarna under detta år (spridning av GD XX kontrollverksamhet och inrättande av GD Hälsa och konsumentskydd). GD:t åtar sig att göra en fullständig genomgång och snarast möjligt ge revisionsrätten information om de belopp som skall återhämtas till följd av revisioner som gjorts under 1999.



## KAPITEL 5

**Externa åtgärder**

5.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	5.1
Budgetförvaltning	5.2–5.23
Inledning	5.2–5.4
Åtagandebemyndiganden	5.5–5.13
Betalningsbemyndiganden	5.14–5.18
Framläggande av räkenskaperna för den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten	5.19–5.23
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	5.24–5.44
Fördjupad granskning inom Tacis-området	5.24–5.44
Beskrivning av området	5.24
Granskningens omfattning och karaktär	5.25–5.27
Tacis-programmet	5.28–5.34
Granskningsresultat	5.35–5.41
Kontrakt och betalningar	5.35
Iakttagelser om internkontroll	5.36–5.41
Slutsatser	5.42–5.43
Rekommendationer	5.44
Uppföljning av tidigare iakttagelser	5.45–5.76
Kärnsäkerhet	5.45–5.76
Inledning	5.45–5.46
Ny interventionsstrategi i avsaknad av kvalitetsnormer	5.47–5.48
Tilldelning av personalresurser för programförvaltningen samt organiseringen av personalresurser	5.49–5.53
Fortsatt långsamt projektgenomförande	5.54–5.62
Hantering av eftersläpning på bekostnad av nya projekt	5.54–5.56
Tidsåtgång för utarbetande av avtal	5.57–5.61
Entreprenad	5.62
Förbättrad förvaltning men fortfarande otillräcklig öppenhet	5.63–5.65
Tekniskt stöd från det gemensamma forskningscentret	5.63–5.64
Projekt rörande tillhandahållande av utrustning som anförtrotts andra mellanhänder	5.65
Begränsat deltagande från mottagarna	5.66–5.70
Slutsatser	5.71–5.73
Rekommendationer	5.74–5.76
Andra iakttagelser	5.77–5.88
Åtgärder inom Tacis	5.77–5.88

---

Bangkok-lånemekanismen	5.77–5.85
ISTC och STCU	5.86–5.88
Huvudsakliga iakttagelser i särskilda rapporter	5.89–5.120
Akut humanitärt bistånd till offren för krisen i Kosovo (ECHO)	5.89–5.95
Europeiska byrån för återuppbyggnad	5.96–5.98
Gränsöverskridande samarbetsprogram inom Tacis	5.99–5.102
Förvaltning av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	5.103–5.113
Internationella fiskeavtal	5.114–5.120

## INLEDNING

5.1 Detta kapitel behandlar det traditionella bistånd som finansieras genom den allmänna budgeten och de insatser som rådet beslutat om inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). Det bistånd som ges genom Europeiska utvecklingsfonden<sup>(1)</sup> tas upp i den allmänna budgeten endast i form av ett "p.m." eftersom det finansieras separat. Utöver analysen av budgetförvaltningen och den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen (vilken koncentreras till Tacis-programmet) innehåller detta kapitel iakttagelser om frågor rörande sund ekonomisk förvaltning som gjorts i samband med granskningen av Tacis. Kapitlet innehåller även avsnitt med uppföljning av tidigare iakttagelser och med de huvudsakliga iakttagelserna i nyligen antagna särskilda rapporter.

## BUDGETFÖRVALTNING

### *Inledning*

5.2 Rubrik 4 (Externa åtgärder) i budgetplanen för perioden 2000–2006 omfattar underavsnitt B7 i budget – med undantag av avdelning B7–0 (Strategi inför anslutningen) – och underavsnitt B8 (se **tabell 5.1**). Budgetplanen tycks ha överskridits när det gäller denna rubrik, på grund av att man tillämpat mekanismen för flexibilitet vilken innebär att taket för en rubrik får överskridas med 200 miljoner euro och att man använt den reserv för katastrofhjälp som hänförs till rubrik 6 till förmån för rubrik 4. **Tabell 5.2** visar hur utgifterna i underavsnitt B7 och B8 har utvecklats under de fem senaste budgetåren.

5.3 Från och med budgetåret 2000 innehåller rubrik 4 inte längre några anslag för Phare-programmet, som hittills betraktats som en del av det externa biståndet men numera behandlas som ett instrument inför anslutningen.

---

<sup>(1)</sup> Se särskilda iakttagelser i denna rapport.

Tabell 5.1 — Rubrik i budgetplanen: externa åtgärder

(miljoner euro och %)

	Budgetplanens tak	Budgetutveckling		Budgetgenomförande					
		Ursprungliga anslag <sup>(1)</sup>	Slutliga tillgängliga anslag <sup>(2)</sup>	Utnyttjade anslag	% av slutliga tillgängliga anslag	Anslag som överförs till 2001	% av slutliga tillgängliga anslag	Förfallna anslag	% av slutliga tillgängliga anslag
Strategin inför anslutningen av Medelhavsländerna (Cypern och Malta) (B7-04) <sup>(4)</sup>	ÅB	0,0	15,0	7,7	51,3	7,3	48,7	0,0	0,0
	BB	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	100,0
Humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd (B7-2)	ÅB	936,0	946,0	943,2	99,7	0,0	0,0	2,8	0,3
	BB	829,5	860,7	856,4	99,5	0,0	0,0	4,4	0,5
Samarbete med utvecklingsländer i Asien, Latinamerika och södra Afrika, inklusive Sydafrika (B7-3)	ÅB	905,7	905,6	802,4	88,6	0,0	0,0	103,2	11,4
	BB	632,0	667,4	621,9	93,2	14,1	2,1	31,5	4,7
Samarbete med Medelhavsländerna och Melanöstern (B7-4)	ÅB	1 142,9	1 044,1	1 005,7	96,3	8,8	0,8	29,6	2,8
	BB	435,4	510,9	472,7	92,5	17,8	3,5	20,4	4,0
Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna och Mongoliet (B7-5)	ÅB	941,8	1 361,8	1 355,8	99,6	0,0	0,0	6,0	0,4
	BB	742,3	1 223,4	1 145,4	93,6	72,1	5,9	5,9	0,5
Andra samarbetsåtgärder — Gemenskapsåtgärder till förmån för icke-statliga organisationer (B7-6)	ÅB	356,9	355,4	337,4	95,0	13,8	3,9	4,1	1,2
	BB	360,8	329,6	272,9	82,8	37,2	11,3	19,6	5,9
Europeiskt initiativ för demokrati och skydd av mänskliga rättigheter (B7-7)	ÅB	95,4	96,9	93,8	96,9	0,0	0,0	3,0	3,1
	BB	81,9	74,9	51,0	68,1	20,9	27,9	3,0	4,0
Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik (B7-8)	ÅB	379,4	233,4	201,8	86,5	6,7	2,9	24,8	10,6
	BB	225,5	191,1	168,9	88,3	2,0	1,0	20,3	10,6
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (B8)	ÅB	47,0	47,0	30,8	65,5	2,6	5,5	13,6	29,0
	BB	30,0	30,0	19,6	65,2	9,0	30,0	1,4	4,8
<b>Totalt rubrik 4</b>	<b>ÅB</b>	<b>4 627,0</b>	<b>4 805,1</b>	<b>4 778,6</b>	<b>95,5</b>	<b>39,2</b>	<b>0,8</b>	<b>187,2</b>	<b>3,7</b>
	<b>BB</b>		<b>3 337,5</b>	<b>3 608,7</b>	<b>92,8</b>	<b>173,1</b>	<b>4,4</b>	<b>108,5</b>	<b>2,8</b>
Reserv för katastrofbistånd (B7-9 1) <sup>(3)</sup>	ÅB		203,0	23,0	0,0	0,0	0,0	23,0	100,0
	BB		203,0	23,0	0,0	0,0	0,0	23,0	100,0
<b>Totalt</b>	<b>ÅB</b>		<b>5 008,1</b>	<b>5 013,1</b>	<b>4 770,9</b>	<b>95,2</b>	<b>39,2</b>	<b>210,2</b>	<b>4,2</b>
	<b>BB</b>		<b>3 540,5</b>	<b>3 911,3</b>	<b>3 608,7</b>	<b>92,3</b>	<b>173,1</b>	<b>129,5</b>	<b>3,3</b>

<sup>(1)</sup> Budgeten slutgiltigt antagen av Europaparlamentet den 16 december 1999 (EGT L 40, 14.2.2000).

<sup>(2)</sup> Ändrade budgetanslag efter beaktande av tilläggs- och ändringsbudgetar och överföringar, men exklusive de anslag som överförs från 1999, anslag från inkomster som får användas på nytt och inkomster från tredje part samt inkomster avsedda för särskilt ändamål och anslag som gjorts disponibla på nytt.

<sup>(3)</sup> Reserven för katastrofbistånd ingår i rubrik 6.

<sup>(4)</sup> Övriga belopp i kapitel B7-0 avser rubrik 7 i budgetplanen.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen för 2000.

**Tabell 5.2 — Externa åtgärder: jämförelse mellan ingångna åtaganden och gjorda betalningar inom budgeten för respektive budgetår under perioden 1996–2000**

(miljoner euro)

Rubrik	Avdelning	Beskrivning	1996		1997		1998		1999		2000	
			Åtag.	Bet.	Åtag.	Bet.	Åtag.	Bet.	Åtag.	Bet.	Åtag.	Bet.
4	B7-2	Humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd	1 218	852	1 013	892	1 058	820	1 231	955	943	856
	B7-3	Samarbete med utvecklingsländer i Asien, Latinamerika och södra Afrika, inklusive Sydafrika	818	474	797	472	771	463	686	570	802	622
	B7-4	Samarbete med tredje länder i Medelhavsområdet och i Mellanöstern	654	357	1 076	404	1 069	422	1 027	334	1 006	473
	B7-5	Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna och Mongoliet <sup>(1)</sup>	1 855	1 221	1 774	1 265	1 910	1 619	2 347	1 908	1 356	1 145
	B7-6	Andra samarbetsåtgärder – Gemenskapsåtgärder till förmån för icke-statliga organisationer	401	280	370	317	337	282	344	302	337	273
	B7-7	Europeiskt initiativ för demokrati och mänskliga rättigheter	91	65	90	59	86	66	94	46	94	51
	B7-8	Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik	420	348	306	360	330	332	354	310	202	169
	B8-0	Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	56	51	16	16	30	22	29	27	31	20
		<b>Totalt rubrik 4</b>	<b>5 513</b>	<b>3 648</b>	<b>5 443</b>	<b>3 785</b>	<b>5 589</b>	<b>4 025</b>	<b>6 112</b>	<b>4 451</b>	<b>4 771</b>	<b>3 609</b>
6	B7-9	Reserv för katastrofbistånd	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0
		<b>Totalt</b>	<b>5 513</b>	<b>3 648</b>	<b>5 448</b>	<b>3 785</b>	<b>5 589</b>	<b>4 025</b>	<b>6 112</b>	<b>4 451</b>	<b>4 771</b>	<b>3 609</b>
	B7-5 + B7-0 3	Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna och Mongoliet + Phare	1 855	1 221	1 774	1 265	1 910	1 619	2 347	1 908	2 923	2 346

<sup>(1)</sup> För att möjliggöra jämförelse har B7-5 och B7-03 sammanslagits för budgetåret 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.4 För rubrik 4 förblev den förvaltningsmässiga ramen oförändrad under budgetåret 2000, eftersom Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser ersattes av Byrån för samarbete "EuropeAid" först den 1 januari 2001. På samma sätt är det först efter slutet av budgetåret 2001 som de första verkliga effekterna av delegeringsprocessen kommer att märkas.

*Åtagandebemyndiganden*

5.5 Betydande belopp (1 104,7 miljoner euro, eller 22,1 % av alla anslag till rubrik 4 för åtagandebemyndiganden fördes till reserven och var inte tillgängliga i början av budgetåret (Europeiska gemenskapens biståndsprogram för återuppbyggnad och utveckling i Sydafrika, Tacis-programmet, f.d. Jugoslavien, miljö och fiske). Ungefär halva beloppet frigjordes av budgetmyndigheten i mars (B7-5 2 och B7-5 4), och resten under det sista kvartalet 2000.

5.6 Under andra halvåret 2000 <sup>(2)</sup> hänsköts förslag på nytt till de kommittéer som har till uppgift att yttra sig om Meda- och ALA-projekt, och i hälften av fallen lämnade kommittéerna sina yttranden först i november-december.

5.7 Av dessa två orsaker, som revisionsrätten redan påpekat, kunde man inte öka takten för åtagandena och se till att de sprids bättre under budgetåret. Följaktligen konstaterades att det fortfarande fanns en kraftig anhopning av åtaganden till december 2000 (se **tabell 5.3**).

5.5 *Beloppen hade förts till reserven i avvaktan på att den rättsliga grunden skulle antas. Så snart som den rättsliga grunden för den berörda budgetposten (eller budgetkapitlet) antagits föreslog kommissionen en överföring från reserven (vilket budgetmyndigheten godkände).*

5.6 *Kommissionen räknar med att den effektivisering av kommittéförfarandet som ingår i den nya Meda-förordningen (Meda II) och den förstärkning och omstrukturering av personalresurserna för det geografiska området i fråga som för närvarande genomförs (som en del av den reform av kommissionens tjänst för yttre förbindelser om vilken beslut fattades den 16 maj 2001) skall göra det möjligt att undvika en upprepning av den situation som revisionsrätten beskriver. Kommissionen bedömer dessutom att en bättre flerårig programplanering (som håller på att genomföras) och en delegering av förvaltningen till delegationsnivå 2001 och 2002 också bör bidra till att samråd med kommittéerna kan ske under hela året, både i fråga om Meda och i fråga om ALA.*

5.7 *Kommissionen har vidtagit åtgärder för att se till att åtagandena fördelar sig bättre över hela året. Dessa åtgärder har lett till resultat redan under 2001, men kommer att vara fullt verksamma först från och med 2002.*

*Genomförandet av vissa budgetposter kommer likväl på samma sätt som 2000 att påverkas av att det under en stor del av året inte finns någon rättslig grund.*

*Även när det gäller de tungrodda systemen som föregår samråd med kommittéerna har insatser för bättre planering gjorts 2001.*

<sup>(2)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 5.4 (EGT C 342, 1.12.2000) och årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 5.4 (EGT C 349, 3.12.1999).

Tabell 5.3 — 2000 Externa åtgärder — Åtaganden per kvartal

(miljoner euro och %)

Budgetområde		Åtaganden 1:a kvartalet 2000		Åtaganden 2:a kvartalet 2000		Åtaganden 3:e kvartalet 2000		Åtaganden 4:e kvartalet 2000		Totalt åtaganden 2000	Åtaganden december 2000	
		Belopp	%	Belopp	%	Belopp	%	Belopp	%		Belopp	%
B7-2	Humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd	82,6	8,8	201,7	21,4	360,5		298,3	31,6	943,2	200,1	21,2
B7-3 0	Samarbete med utvecklingsländer i Asien	0,0	0,0	19,3	4,2	0,0	0,0	439,3	95,8	458,6	413,5	90,2
B7-3 1	Samarbete med utvecklingsländer i Latinamerika	27,9	12,6	2,1	0,9	9,1	4,1	181,3	82,3	220,3	180,7	82,0
B7-3 2	Samarbete med södra Afrika och Sydafrika	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	123,4	99,9	123,5	121,6	98,4
B7-4	Samarbete med tredje länder i Medelhavsområdet och i Mellanöstern	72,0	7,2	2,8	0,3	31,2	3,1	899,8	89,5	1 005,7	887,3	88,2
B7-5 2	Samarbete med de nya oberoende staterna och Mongoliet	0,3	0,1	-0,2	-0,1	30,8	6,9	417,5	93,1	448,3	417,3	93,1
B7-5 3	Andra gemenskapsåtgärder till förmån för länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna och Mongoliet och länderna i västra Balkan	20,0	23,0	0,0	0,0	22,0	25,4	44,8	51,6	86,9	44,8	51,6
B7-5 4	Samarbete med länderna i Balkan	34,0	4,1	222,0	27,1	44,5	5,4	520,1	63,4	820,6	240,8	29,3
B7-6	Andra samarbetsåtgärder	1,6	0,5	40,8	12,1	12,2	3,6	282,9	83,8	337,4	222,6	66,0
B7-7	Europeiskt initiativ för demokrati och mänskliga rättigheter	0,0	0,0	2,0	2,2	12,1	12,8	79,7	85,0	93,8	71,6	76,3
B7-8	Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik	61,4	30,4	67,8	33,6	5,3	2,6	67,3	33,3	201,8	54,7	27,1
B8-0 1	Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik	13,5	43,8	6,3	20,6	2,8	9,1	8,2	26,6	30,8	6,1	19,8
<b>Totalt</b>		<b>313,2</b>	<b>6,6</b>	<b>564,7</b>	<b>11,8</b>	<b>530,5</b>	<b>11,1</b>	<b>3 362,5</b>	<b>70,5</b>	<b>4 770,9</b>	<b>2 861,3</b>	<b>60,0</b>

Källa: Sincom Data Ware House.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.8 Mer än en fjärdedel av de åtagandebemyndiganden som avsatts för samarbetet med Latinamerika förföll eller överfördes till ett annat kapitel (114,6 miljoner euro av beviljade 392,7 miljoner euro <sup>(3)</sup>) eftersom det återstod betydande belopp från 1999 för vilka åtaganden skulle göras. Utöver den ogynnsamma politiska situationen har revisionsrätten konstaterat att bristerna i den lokala förvaltningen i vissa fall försvårat godkännandet på central nivå i den stödmottagande staten. Man måste därför finna ett sätt att öka deras kapacitet att hantera stöd genom att stärka deras administrativa kapacitet och genom att göra det möjligt för dem att lägga fram projekt som följer fastställda kriterier.

5.9 Det var möjligt att öka insatserna i Asien (åtaganden har gjorts för 480,9 miljoner euro i stället för de 428,1 miljoner euro som ursprungligen beviljades) <sup>(4)</sup>. Detta innebär en förbättring jämfört med budgetåret 1999 då man endast kunde göra åtaganden för 349,8 miljoner euro.

5.10 Förvaltningen av det regionala programmet för återuppbyggnad i Centralamerika, som avser 250 miljoner euro <sup>(5)</sup>, är decentraliserad för att dess genomförande skall gå snabbare. Man har beslutat göra åtaganden i fyra årliga delposter under perioden 1999–2002. Det åtagandebelopp som därmed bokfördes är varken det totalbelopp som kommissionen beslutat eller det som vanligtvis bokförs vid liknande omständigheter, nämligen det belopp som finns i finansieringsöverenskommelserna för tydligt definierade program eller

<sup>(3)</sup> 29,2 % på grund av förfallna anslag (89,6 miljoner euro) och en överföring på 25 miljoner euro för Kosovo, att jämföra med 335,1 miljoner euro i den ursprungliga budgeten och 57,6 miljoner euro för icke-automatiska överföringar.

<sup>(4)</sup> 404,9 miljoner euro i den ursprungliga budgeten och 23,2 miljoner euro för icke-automatiska överföringar.

<sup>(5)</sup> Exklusive 6,6 miljoner euro för tekniskt stöd (budgetpost B7-3 1 3 A) och 8,2 miljoner euro som tilldelats utarbetandet av det program som finansieras genom budgetpost B7-3 1 0.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.8** Kommissionen har vidtagit åtgärder i fråga om den fleråriga programplaneringen när det gäller projekt, och syftet med dessa åtgärder är att bättre planera för täckningen av finansieringsbehoven och att se till att budgetgenomförandet effektiviseras. Den situation som 2000 konstaterades för Latinamerika torde således inte upprepas i framtiden.

Kommissionen är medveten om att brister i den lokala förvaltningen i vissa fall utgör ett hinder för projektgenomförandet. Åtgärder för att avhjälpa problemet har vidtagits, och de går ut på att mottagarländerna skall engageras närmare och i ett tidigare skede i projektidentifieringen och projektplaneringen. En förbättring av förvaltningens effektivitet är ett av de inslag i det institutionella samarbetet i fråga om vilket verkningar väntas på längre sikt.

Vidare bör också den delegering av förvaltningen till delegationerna som planeras för 2001 och 2002 i fråga om Latinamerika bidra till att anslagen för detta geografiska område används bättre.

**5.10** Kommissionen planerade att från och med 1999 ingå åtaganden för de 250 miljoner euro som tilldelats det regionala programmet för återuppbyggnad i Centralamerika i fyra årliga delposter. Dessa åtaganden har gjorts eller kommer att göras på grundval av beslut som kommissionen (kollegiet) fattar i enlighet med artikel 36.2 i budgetförordningen. Åren 1999 och 2000 rörde det sig om samlade åtaganden. Från och med 2001 kommer man i en strävan efter ökad öppenhet att använda sig av förhandsåtaganden för att täcka de finansieringsöverenskommelser som undertecknats med var och en av mottagarstaterna. Genom dessa överenskommelser kan en serie enskilda kontrakt ingås i syfte att genomföra de åtgärder eller projekt som fastställs i dessa överenskommelser.

Uppföljningen av de enskilda åtagandena kommer att göras inom kommissionens datoriserade bokföringssystem (Sincom II) från och med 2001 på basis av systemet för förhandsåtaganden och sekundäraåtaganden. När det gäller åtaganden som gjorts före 2001 kommer det informationssystem (MIS) som man ursprungligen avsett för detta att användas även i fortsättningen.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

projekt. Det regionala återuppbyggnadsprogrammet inleddes med fastställande av vilka åtgärder som skall vidtas och de första stora kontrakten kommer enligt planerna att tilldelas under 2001. Möjligheten finns därmed att verkställa betydande betalningar, eftersom ingenting har utbetalats av de 25 miljoner euro som anslagits för år 2000. Storleken på betalningarna är den främsta indikatorn på genomförandet av detta program då åtagandena och betalningarna är mindre än vad som ursprungligen planerats<sup>(6)</sup>. Budgeträkenskaperna, som är den enda möjliga källan till information, medger inte att man jämför takten på genomförandet av det regionala återuppbyggnadsprogrammet, utifrån ingåendet av rättsliga förpliktelser, med den för ett program som förvaltas på traditionellt sätt, för att kunna göra en första bedömning av fördelen med delegering.

5.11 Under 2000 började kommissionen använda begreppet inledande åtagande i vissa undantagsfall, trots att de ändringar av bestämmelserna för genomförandet av budgetförordningen<sup>(7)</sup> som krävdes sedan 1998 fortfarande inte hade antagits i slutet av budgetåret 2000. Man bör skilja på budgetmässiga åtaganden och rättsliga förpliktelser och mäta det faktiska ingåendet av rättsliga förpliktelser, vilket kommissionen också föreslagit inom ramen för omarbetningen av budgetförordningen<sup>(8)</sup>. Den nya information som är avsedd att öka insynen i budgetgenomförandet finns därför ännu inte tillgänglig. Den skall vara av sådan karaktär att man lättare kan följa framstegen med åtgärder som det regionala återuppbyggnadsprogrammet.

*Eftersom de första finansieringsöverenskommelserna för åtaganden under 1999 inte kunde undertecknas förrän månaderna före 2000 års utgång, i synnerhet på grund av förseningar när det gällde att fastställa grundvalen för åtgärder, kunde de första utbetalningarna (435 000 euro) inte göras förrän mot slutet av samma år.*

*De överenskommelser som gäller åtaganden 2000 kommer att undertecknas under 2001 och därefter kan de tillhörande betalningarna göras. Under 2001 har 5,6 miljoner euro redan utbetalats (på grundval av beslut från 1999). Enligt uppskattningarna för detta budgetår kommer ca 20 miljoner euro att utbetalas. Från och med 2002 väntas utbetalningstakten vara mycket snabbare.*

*Kommissionen avsåg redan från början att förvaltningen av det regionala programmet för återuppbyggnad i Centralamerika skulle vara decentraliserad. De behövliga resurserna överfördes således till delegationen i Nicaragua i september 2000. Denna ordning kompletterades senare allt efter behoven, och det rör sig om samma ordning som infördes i Sarajevo, vilken har visat sig vara effektiv.*

**5.11** *Kommissionen har i själva verket använt sig av samlade budgetmässiga åtaganden (detta begrepp infördes genom ändringen av artikel 36.2 i budgetförordningen den 23 november 1998). Inom ramen för externa åtgärder följs det samlade åtagandet (principbeslutet) av enskilda rättsliga åtaganden. Det samlade åtagandet utgör i praktiken ett bemyndigande till en utgift för ett visst ändamål (program eller åtgärd, med angivande av den tillämpliga budgetposten) till ett visst belopp.*

<sup>(6)</sup> Se meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en handlingsplan för gemenskapen för återuppbyggnaden i Centralamerika, KOM(1999) 201 slutlig av den 28 april 1999.

<sup>(7)</sup> Se förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2548/98 (EGT L 320, 28.11.1998) genom vilken artikel 36.2 i budgetförordningen ändrades. Förslag till ändring av genomförandebestämmelserna lades fram den 15 november 2000 i meddelande SEK(2000) 1890 slutlig. Den enda kända "rättsliga grunden" till detta förfaringsätt är instruktioner från räkenskapsföraren från den 30 januari 2001.

<sup>(8)</sup> Se artiklarna 70 och 71 i budgetförordningen enligt kommissionens förslag till omarbetning (KOM(2000) 461 slutlig, 17.10.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.12 Inberäknat de åtaganden som gjorts under 2000 för budgetposter som redan 1999 ingick i rubrik 4 (4 979,1 miljoner euro), och för vilka betalningarna är endast 1 022 miljoner euro, uppgår utestående åtaganden till 12 663,6 miljoner euro i slutet av 2000 och ökar med 5 %. Ansträngningarna att dra tillbaka de åtaganden som inte längre kan användas bör fortsätta.

5.13 Totalt sett är det mycket svårt att fastställa hur stora biståndsbelopp gemenskapen utlovat, vilka belopp som faktiskt beviljats och vilka belopp som återstår att betala, på grund av att det saknas konsekventa redovisningsmetoder och på grund av osäkerhet rörande utestående åtaganden.

#### Betalningsbemyndiganden

5.14 Betalningsbemyndigandena för livsmedelsbiståndet, Meda-programmet och de övriga insatserna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna, Mongoliet och Västra Balkan ökade betydligt, samtidigt som stora belopp för samarbetet med Balkan överfördes till nästa budgetår på grund av anslagsökningar alldeles i slutet av budgetåret. 64,8 miljoner euro, ungefär 17 % av de nya anslagen, kunde inte användas <sup>(9)</sup>.

5.15 Betalningarna fördelades mycket jämnare under året än åtagandena på alla områden, även om en viss anhopning skett i december. Under denna månad gjordes ungefär 2 200 betalningar (845,7 miljoner euro) vilket är två och en halv gånger så mycket som en vanlig månad. Ungefär femton av dessa betalningar, på mer än 10 miljoner euro, som gjordes alldeles i slutet av året och oftast utgjorde ett förskott till en mellanhand, motsvarade ensamma utgifter på 336,9 miljoner euro eller 10 % av det belopp som utbetalats under budgetåret.

5.12 Användningen av utestående åtaganden var fram till nyligen ett stort problem för kommissionen, som har genomfört en systematisk analys av gamla (old) och vilande (sleeping) åtaganden. I slutet av 1999 upprättade kommissionen därför en handlingsplan i syfte att minska det onormalt stora beloppet på de utestående åtagandena. Denna plan förnyades 2001 under Byrån för samarbete EuropeAids ansvar. I slutet av 2000, dvs. ett år efter att handlingsplanen infördes för de budgetposter som EuropeAid förvaltar, hade beloppet för gamla åtaganden från tiden före 1995 märkbart minskat, från 1 100 miljoner euro till 746,5 miljoner euro. Denna situation kommer att förbättras ytterligare under 2001 tack vare att budgetåtaganden avslutas (frigörs) och betalningar görs för pågående projekt. Den 1 september 2001 uppgick de utestående åtagandena till endast 519,4 miljoner euro.

5.13 Kommissionen har i syfte att fastställa hur mycket bistånd som faktiskt beviljats infört ett system med s.k. förhandsåtaganden och uppföljning av de juridiska förpliktelser som ingåtts på grundval av dessa åtaganden. Även om denna åtgärd infördes nyligen kommer uppgifterna under budgetåret 2001 och de därpå följande budgetåren att vara mer tillförlitliga på det sätt som revisionsrätten efterlyser, allt eftersom detta beaktas i bokföringen av de utestående åtagandena.

5.14 Eftersom det förekommit flera på varandra följande och betydande avbrott när det gäller betalningsbemyndiganden för Balkan, har det kapitlet förstärkts med upp till 180 miljoner euro både i åtagandebemyndiganden och i betalningsbemyndiganden för Serbien. Åtaganden har gjorts för samtliga anslagna medel, men detta har, trots en snabb utbetalningstakt, inte varit fallet för betalningsbemyndigandena. Ökningen beträffande Meda beror till stor del (97,6 miljoner euro) på att de betalningsbemyndiganden som ursprungligen förts till reserven B0-4 0 frigjorts.

<sup>(9)</sup> 64,8 miljoner euro av de 392 miljoner euro som frigjordes under budgetåret (10 miljoner euro genom TÅB och 382 miljoner euro genom överföringar) överfördes till nästa budgetår.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.16 Ett belopp på 40,4 miljoner euro utbetalades i december 2000 till fonden för inkapsling av Tjernobylnreaktorn, men det var först i mitten av budgetåret 2001 som två tredjedelar av de 50 miljoner euro som kommissionen betalade ut under 1999 faktiskt hade utnyttjats. Ett annat exempel gäller de 283,6 miljoner euro som utbetalades till Europeiska byrån för återuppbyggnad<sup>(10)</sup> och betraktades som utgifter för budgetåret 2000. Den 31 december 2000 höll man fortfarande på att överföra 25,7 miljoner euro från kommissionen till byrån och totalt 105,7 miljoner euro hade vid denna tidpunkt inte utbetalats till slutmottagarna, det vill säga 40 % av de belopp som överförts till byrån under 2000. Detta belopp tycks vara mycket större än byråns omedelbara behov i början av 2001.

5.17 Inte i något fall då budgetutgifterna inte motsvarar det belopp som erhållits av slutmottagarna, är räkenskaperna avsedda att eller kan ge en indikation på omfattningen av den verksamhet som sker på fältet.

5.18 Anslag för utgifter för administrativ förvaltning (utgifter av typ A) har för första gången tagits upp i budgeten. Graden av utnyttjande av dessa betalningsbemyndiganden (27,2 miljoner euro) var särskilt låg (nästan 80 % av dem förföll) trots att åtaganden gjorts för 86 % av anslagen, men först precis i slutet av budgetåret. Detta underutnyttjande beror även på att möjligheten fanns att reglera utestående utgifter för tekniskt och

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.16** Kommissionens bidrag till Tjernobylnfonden betalades i enlighet med överenskommelsen mellan kommissionen och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) efter att bidragsavtalet undertecknats. Alla andra bidragsgivare ger sina bidrag på samma sätt. De medel som inte behövs omedelbart reserveras och detta ger i sin tur upphov till ränta som krediteras Tjernobylnfonden. Med tanke på den mångfald av verksamheter som pågår inom ramen för fonden är det ytterst svårt att i förväg säga vad de kommer att innebära.

Den situation som revisionsrätten uppmärksammar beror på att byråns behov måste tillgodoses i god tid och för en skäligen period, dvs. 2–3 månader, så att dess likviditetsbehov kan täckas, i enlighet med den förordning genom vilken byrån inrättas. Revisionsrätten gör för övrigt i detta sammanhang i punkt 5.98 en positiv bedömning av byråns verksamhet, särskilt när det gäller verkställandet av betalningar.

Det belopp som revisionsrätten nämner innefattar en betydande överföring av medel som genomfördes i slutet av december 2000 och avser framför allt genomförandet av nödhjälpsplanen (katastrofbistånd för vintern) för Serbien, som budgetmyndigheten godkände i slutet av november 2000. Behovet av medel kontrollerades på förhand genom en granskning som kommissionen utförde i november och i efterhand på grundval av byråns ekonomiska situation enligt de uppgifter som överlämnades från och med februari 2001. Det har givetvis varit omöjligt för byrån att fullständigt använda dessa belopp innan räkenskapsåret avslutades den 31 december 2000.

Det bör också påpekas att det med tanke på hur viktiga och brådskande de projekt som byrån förvaltar är krävs ett extremt snabbt agerande när det gäller både tecknande av kontrakt och utbetalning.

**5.18** Budgetmyndigheten har infört BA-poster i budgeten för 2000 för att öka insynen när det gäller administrativa utgifter, vilka fram till dess hade ingått i driftsanslagen.

Revisionsrätten konstaterar att de tidigare utestående åtagandena inte har överförts till de nya budgetposterna, vilket var logiskt med tanke på var de tidigare tagits upp. När det gäller differentierade anslag kommer de utestående åtagandena för 2000 att fullgöras under kommande budgetår och således kommer samtliga BA-utgifter mycket snabbt att befinna sig inom denna struktur, om den behålls i framtiden.

<sup>(10)</sup> Med bas i Thessaloniki och operativa centrum i Kosovo, Serbien och Montenegro.

administrativt stöd under de budgetposter som fanns innan detta nya budgetstöd inrättades. Under 2000 har man alltså inte helt lyckats uppnå målet att öka insynen i de utgifter som varit föremål för tidigare anmärkningar från revisionsrätten <sup>(11)</sup>.

#### *Framläggande av räkenskaperna för den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten <sup>(12)</sup>*

5.19 Revisionsrätten anser sedan flera år <sup>(13)</sup> att utformningen av volym I del 2 i inkomst- och utgiftsredovisningen inte tillfredsställer kravet på att ge den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten en sammanfattning av budgetårets budgetgenomförande på området för externa åtgärder. Trots de ansträngningar som gjorts för att rationalisera och förbättra presentationen av den finansiella informationen om de viktigaste budgetposterna behöver ytterligare förbättringar göras när det gäller analysen av den ekonomiska förvaltningen.

5.20 År 2000 finns fortfarande ingen sammanställning av hela området. Det finns heller inga inledningar för varje budgetrubrik före de sidor som behandlar de olika åtgärderna (budgetkapitel). Kommissionen utarbetar dock för internt behov ett dokument med flera sammanfattande analyser och analyser som liknar dem som revisionsrätten presenterar i punkterna 5.8 och 5.9 beträffande Latinamerika och Asien.

5.21 Kommissionen borde även förklara orsakerna till att budgetgenomförandet avviker från beräkningarna. Enligt den standardpresentation som kommissionen valt borde den, utöver en presentation av budgetuppgifterna

**5.19** Kommissionen har vidtagit vissa åtgärder med avseende på revisionsrättens tidigare påpekanden om att finansieringsöversikterna bör förbättras, och numera lämnas betydligt mer information som ger läsaren alla väsentliga uppgifter. Nästa steg för att förbättra finansieringsöversikterna kommer att vara införandet av kommentarer. Detta har redan gjorts i fråga om andra kapitel, men ännu inte i fråga om externa åtgärder.

**5.20** För budgetåret 2001 kommer kommissionen att överväga att införa en inledande sammanfattning till kapitlet om externt bistånd i vilken man bedömer vilka händelser som huvudsakligen påverkar genomförandet 2001 och anger eventuella viktiga tendenser (t.ex. brist på anslag).

**5.21** Rapporteringen innehåller redan nu alltid finansierings- och resultatgenomförandetabeller, och för 2001 kommer kommissionen att komplettera dessa med en redogörelse för de mest betydande avvikelserna.

<sup>(11)</sup> Se punkt 5.15–5.31 i årsrapporten för budgetåret 1998 (EGT C 349, 3.12.1999).

<sup>(12)</sup> Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. Syftet med denna volym är att kommentera budgetförvaltningen under året och särskilt förklaras avvikelserna mellan den ursprungligen antagna budgeten och de anslag som slutligen var disponibla, liksom mellan slutligt disponibla anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta tillförlitligheten i innehållet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga variationer för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

<sup>(13)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 5.3 (EGT C 342, 1.12.2000) och årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 5.14 (EGT C 349, 3.12.1999).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

som redan i stor utsträckning finns i volym I del 1 i inkomst- och utgiftsredovisningen, systematiskt ha lämnat kommentarer i volym I del 2 till genomförandet av olika budgetposter och till tabellerna för att underlätta förståelsen av det faktiska utnyttjandet av anslagen.

5.22 Mycket återstår att göra på dessa områden för att volym I del 2 i inkomst- och utgiftsredovisningen skall bli mer användbar. De sifferuppgifter som lämnas innehåller fel och inkonsekvenser. Trots räkenskapsförarens instruktioner ger dokumentet inte den önskvärda förklaringen av budgetgenomförandet. I början var de dokument som erhöles från utanordnarna av så dålig kvalitet att de inte kunde användas. En uttrycklig begäran om förklaringar till de huvudsakliga avvikelserna rörande ett trettiotal budgetposter gav inga svar. Det faktum att man utnyttjat reserven för katastrofhjälp (B7-9 1) för att erhålla 180 miljoner euro till förmån för Balkan varken nämns eller förklaras under rubriken för reserven. Det blir väldigt svårt att lämna förklaringar om redovisningssystemet inte matas med relevanta uppgifter.

5.23 Antagandet av en ny budgetplan har medfört en omfattande ändring av kontoplanen. Sedan Phare-programmet överförts till kapitel B7-3 avser resterande utgifter i kapitel B7-5 4 västra Balkan. Det finns ingen förklaring eller jämförande tabell som möjliggör en bedömning av hur utgifterna ökat från ett år till nästa inom de båda nydefinierade verksamhetsområdena.

#### SÄRSKILD BEDÖMNING INOM RAMEN FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

##### *Fördjupad granskning inom Tacis-området*

##### **Beskrivning av området**

5.24 Rubrik 4 i budgetplanen omfattar de externa åtgärderna och inbegriper många olika instrument:

- a) Humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd (avdelning B7-2 i EU:s budget).

5.22 År 2000 var det första årliga rapporteringstillfället för vilket man försökte sig på denna nya presentationsform där finansieringsuppgifter och uppgifter om resultat kombinerades. De inkonsekvenser som revisionsrätten påtalar bör mot bakgrund av erfarenheterna från 2000 inte återkomma.

Även om överföringen av bistånd till förmån för Balkan nämns under "Compte" i budgetpost B7-5 4 1 "Stöd till de republiker som uppstått ur före detta Jugoslavien" så kan det erkännas att den åtföljande förklaringen till överföringen (från reserven) kunde vara mer detaljerad: dessa aspekter kommer i enlighet med vad som sägs i punkt 5.20 ovan att uppmärksammas särskilt under budgetåret 2001.

5.23 Sådana överföringar kunde presenteras bättre för läsaren. Syftet är att tillhandahålla förklaringar som gör det möjligt för den som läser finansieringsöversikterna att förstå väsentliga ändringar i kontoplanen eller budgetanslagen. Detta kommer att genomföras för 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Genomförandet av samarbetsprogram via budgetposter avsedda för bestämda geografiska områden (Latinamerika, Asien och Sydafrika, avdelning B7-3, tredje länder i Medelhavsområdet och Mellanöstern, B7-4, Central- och Östeuropa, Balkan, de nya oberoende staterna och Mongoliet, B7-5).
- c) Samfinansiering av enskilda organisationers verksamhet (större delen från avdelning B7-6).
- d) Andra insatser, vilka huvudsakligen avser internationella fiskeavtal och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (resten av avdelning B7-6, avdelning B7-7, avdelning B7-8 och underavsnitt B8).

**Granskningens omfattning och karaktär**

5.25 På området för externa åtgärder granskas endast ett litet antal transaktioner för den övergripande revisionsförklaringen. För att kunna ge den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten mer specifik information baseras den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen när det gäller externa åtgärder på en rad fördjupade granskningar av olika delar av budgetområdet varje år. År 1999 inledde revisionsrätten dessa granskningar med decentraliserade Phare-utgifter (som vid den tidpunkten ingick i rubrik 4), samfinansierad verksamhet förvaltd av enskilda organisationer och utgifter för bistånd till Bosnien. Därmed omfattades cirka 13 % av de totala utgifterna för externa åtgärder år 1999 av en fördjupad granskning. För år 2000 utförde revisionsrätten en granskning av Tacis-programmet, framför allt inom kommissionen (avdelning B7-5 i budgeten), vilket motsvarade 10 % av de totala utgifterna inom området för externa åtgärder. Syftet med granskningen var att dra slutsatser om lagligheten och korrektheten beträffande de avtal som ingåtts och betalningar som gjorts under året och att göra iakttagelser angående hur kontrollsystemen fungerade.

5.26 I granskningen ingick en genomgång av systemet för förfaranden och kontroll på detta område i syfte att utvärdera deras teoretiska och praktiska effektivitet när det gäller att säkerställa att transaktioner är lagliga och korrekta. I granskningen ingick även en kontroll av ett representativt slumpmässigt urval av i) kontrakt som kommissionen ingått under 2000 vilka tagits fram ur kontraktsdatabasen och ii) betalningar som gjorts under 2000 vilka tagits fram ur kommissionens centrala redovisningssystem. Granskningen baserades på

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

verifikationer som fanns tillgängliga i Bryssel, i form av kontrakt, fakturor och intyg från delegationerna samt övervaknings- och utvärderingsrapporter. På grund av dessa transaktioners karaktär kan verkligheten bakom ansökningar om ersättning för tjänster endast kontrolleras genom en systematisk genomgång av enskilda kontraktsparters register vid en tidpunkt som ligger nära tillhandahållandet av tjänster. Detta var inte genomförbart. Detta arbete kompletterades med granskningar på platsen av transaktioner för vilka större delen av underlagen endast fanns tillgängliga i mottagarländerna, vilket i allmänhet var fallet för de decentraliserade programmen som beskrivs i punkt 5.33.

5.27 Större delen av projekten på Tacis-området inbegriper finansiering av kontrakt för tekniskt bistånd för konsulttid till överenskomna arvoden, samt övriga utgifter såsom utgifter för resor och uppehälle. Dessa konsulter arbete kan antingen gälla framställningen av en överkommen produkt såsom en rapport, eller helt enkelt innebära ett bidrag till det pågående arbetet vid en mottagarstats förvaltning eller annan organisation. Den inneboende risken med denna typ av kontrakt är att kvaliteten och kvantiteten (verkligheten) för de utförda tjänsterna inte överensstämmer med ersättningsanspråken, vilka underbyggs med tidredovisning och resultatrapporter. Inom system och förfaranden för internkontroll bör denna risk i princip beaktas.

**Tacis-programmet**

5.28 Målsättningen med programmet är att främja övergången i de 13 östeuropeiska och asiatiska mottagarländerna till välfungerande marknadsekonomier och att stärka demokratin och rättsstaten. Stödet ges i allmänhet i form av bidrag till finansiering av kontrakt för tekniskt bistånd. När ett projekt inleds väljs en kontraktspart som skall tillhandahålla tjänster till mottagarorganisationen. Den utvalda kontraktsparten är nästan alltid en organisation i medlemsstaten, oftast från den privata sektorn men ibland även från den offentliga sektorn eller en icke vinstdrivande organisation. I de flesta fall är kontraktsparten den som tar emot EU-medlen, medan stödmottagaren är en statlig institution i Tacislandet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.29 De tjänster kontraktsparten tillhandahåller består av kunskapsöverföring på möjliga samarbetsområden såsom:

- Stöd till institutionella, rättsliga och administrativa reformer.
- Stöd till den privata sektorn och stöd till ekonomisk utveckling.
- Stöd till åtgärder avseende de sociala konsekvenserna av övergången.
- Utveckling av infrastrukturnät.
- Främjande av miljöskydd och förvaltning av naturresurser.
- Utveckling av landsbygdsekonomin.
- Stöd till kärnsäkerhet.

Den nya Tacis-förordningen för åren 2000–2006 antogs i december 1999 <sup>(14)</sup>. De flesta av de betalningar som gjordes under 2000 och som därför valdes ut för granskning avser kontrakt som tilldelades enligt den gamla förordningen.

5.30 De belopp för vilka åtaganden gjorts, avtal ingåtts respektive utbetalning gjorts under åren 1991–2000 visas i **tabell 5.4**.

**Tabell 5.4 — Åtaganden, avtal och betalningar inom Tacis**

(miljoner euro)

År	Åtaganden	Avtal	Betalningar
1991	397	5	1
1992	419	203	32
1993	472	349	180
1994	465	515	300
1995	511	527	374
1996	536	455	376
1997	482	691	405
1998	508	507	462
1999	428	396	514
2000	444	384	465

<sup>(14)</sup> Rådets förordning (EG, Euratom) nr 99/2000.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.31 Tacis-programmet förvaltas huvudsakligen centralt från kommissionens avdelningar i Bryssel. Generaldirektoratet EuropeAid – Byrån för utvecklingssamarbete (som nu har de uppgifter som tidigare utfördes av gemensamma tjänsten för yttre förbindelser) handhar alla genomförandeaspekter och ansvarar även för alla kontrollfunktioner och utvärderingar sedan den den 1 januari 2001. Inom EuropeAid fördelas varje kontrakt om tekniskt bistånd till en projektledare (tidigare kallad handläggare) som leder projektet och övervakar kontraktets fortskridande.

5.32 Ett konsortium av specialistföretag (övervakningsenheter) har kontrakterats för att övervaka kontraktsparternas arbete. Denna övervakning täcker på ett systematiskt sätt kvalitetsaspekterna på deras prestationer. De övervakningsrapporter som detta arbete resulterar i skickas till projektledarna.

5.33 För några Tacis-program är förvaltningen decentraliserad (se förteckning i **tabell 5.5**). Betalningarna till dessa mellanhänder utgjorde ungefär 25 % av de totala Tacis-betalningarna under 2000. Dessa decentraliserade förvaltningsorgan förvarar alla räkenskapshandlingar i sina lokaler och har därför granskats där.

**Tabell 5.5 — Större decentraliserade Tacis-program**

(miljoner euro)

Program	Förvaltas av	Betalningar år 2000
Bangkok-lånemekanismen	EBRD	23
Vetenskapliga och tekniska centrum i f.d. Sovjetunionen	Int. vetenskapliga och tekniska centrumet i Moskva och det vetensk. och tekn. centrumet i Kiev	24
Program för extraordinärt stöd till Azerbajdzjan	Azerbajdzjans regering	10
Tempus	Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	13
Bistro	EG:s delegationer	3
Fonden för inkapsling av Tjernobylnreaktorn	EBRD	40

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.34 Som en del av den pågående reformen av EU:s program för externt bistånd har även Tacis-programmet varit föremål för ändringar av uppföljning och övervakning. Reformen kommer att medföra en ny ansvarsfördelning mellan GD Yttre förbindelser, EuropeAid och EG-delegationerna.

**Granskningsresultat**

## Kontrakt och betalningar

5.35 Det granskningsarbete som utförts vid kommissionen angående de kontrakt kommissionen ingått och de åtaganden som ligger till grund för dem, påvisade inga väsentliga fel avseende laglighet och korrekthet. Granskningen av betalningstransaktioner avslöjade emellertid ett mindre antal fel, inklusive felaktigt bokförda utgifter, stödansökningar för kostnader under icke stödberättigande period och kostnader som inte bestyrktes med tidsrapporter. Dessa fel påverkade inte de totala utgifterna i väsentlig utsträckning.

## Iakttagelser om internkontroll

5.36 På grund av den inneboende risken för att kontrakt för tekniskt bistånd kanske inte alltid fullgörs på ett tillfredsställande sätt måste internkontrollsystemet täcka risken för att kvaliteten och kvantiteten på utförda tjänster inte överensstämmer med fakturor och verifierande underlag. Risken för att kontraktsparten skall misslyckas allvarligt med att fullgöra sitt arbete motverkas av att mottagarna i landet i fråga har ett intresse av att kontraktsparterna utför sitt arbete, och troligen klagat om de inte gör det. De övervakningsrapporter som skickas till projektledarna (som beskrivs i punkt 5.32) kan innebära ytterligare en säkerhet om att kontraktsparterna verkligen fullgör sitt arbete.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.34** Byrån för samarbete EuropeAid inrättades som ett direkt resultat av kommissionens beslut i maj 2000 att reformera förvaltningen av det externa biståndet. Generaldirektoratet för yttre förbindelser ansvarar för fastställandet av strategierna, målen, prioriteringarna och samarbetsområdena inom Tacis-programmet. EuropeAid ansvarar för förvaltningen av projektcykeln från fastställandet till den slutliga projektutvärderingen.

Vidare beslutade kommissionen i maj 2000 att överlåta uppgifter och ansvar i alla skeden av den operativa fasen på EG:s delegationer. Detta utgör ett centralt inslag i reformeringen av det externa biståndet. Sammanlagt ingår 22 EG-delegationer i denna delegeringsprocess 2001, däribland delegationen i Ryssland. Kommissionen avser att slutföra processen för hela Tacis-området före utgången av 2002.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.37 Projektledarna spelar en mycket viktig roll i förvaltningen och kontrollen av Tacis-programmet. De måste vara väl kvalificerade och erfarna inom förvaltning av tekniskt bistånd. Arbetsbelastningen för dessa projektledare är hög och den påfrestning som detta medför för de inblandade personerna leder till hög personalomsättning, vilket äventyrar kontrollsystemens funktion. Därför ägnar inte projektledarna någon större uppmärksamhet åt innehållet i övervakningsrapporten vilket skulle göra det möjligt för dem att ta upp eventuella brister i arbetet med kontraktsparterna innan de godkänner betalningar. Kommissionen gör inga stickprovskontroller av pågående kontrakt för att kontrollera att tidsredovisningar och deklarerade utgifter är korrekta.

5.38 Under granskningen har revisionsrätten uppmärksammat vissa tecken på förbättringar i kontrollmiljön. Kommissionen har lyckats med sina ansträngningar att påskynda såväl upphandling och kontraktering som behandlingen av fakturor för betalning. Fakturorna betalas numera inom den normala 60-dagarsperioden (förutom i verkliga undantagsfall) och mängden utestående åtaganden minskade för andra året i rad.

5.39 I november 1999 antog kommissionen en ny handbok för all kontraktering avseende externt bistånd för att förenkla kontraktstilldelningen. Handboken minskade antalet olika upphandlingsförfaranden från 40 till åtta (förenklade) förfaranden. En praktisk handbok ("Practical Guide") till EG:s förfaranden för kontrakt för externt bistånd offentliggjordes i januari 2001. Dessa ansträngningar bör bidra ytterligare till att man avhjälper några av de brister som uppmärksammades i revisionsrättens särskilda rapport nr 16/2000 <sup>(15)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.37** Kommissionen inser vikten av uppföljningsrapporterna och instämmer i att projektförvaltarna bör använda dem i så stor utsträckning som möjligt.

*Enligt den nya praxis som infördes 2001 utses för varje kontrakt en projektförvaltare som företräder den upphandlande myndigheten och ansvarar för uppföljning av hur kontraktet fullgörs. Det nya tjänstekontraktet innefattar också en månatlig prognos över betalningsflödet. Projektförvaltaren kan använda denna prognos för att kontrollera att avvikelser från den motsvaras av förändringar i experternas faktiska tidsinsats och av tillfälliga utgifter som förvaltaren har kännedom om antingen genom personliga kunskaper om projektet eller genom rapporter från uppföljningsenheten.*

*Betalningsstrukturen för den nya typen av tjänstekontrakt har medfört att bestyrkande handlingar för leverantörernas fakturor inte längre behöver kontrolleras innan delbetalningar görs. Det faktiska antal arbetsdagar och de faktiska tillfälliga utgifter som uppges i fakturorna kontrolleras för varje tjänstekontrakt genom krav på ett revisionsintyg innan slutbetalningen görs. Följaktligen kommer arbetsbelastningen att minska både för projektförvaltaren och för dem som sköter utbetalningarna.*

**5.39** I den nya handboken (Practical Guide) för EG:s förfaranden vid upphandling som gäller externt bistånd, som bygger på handboken från november 1999 med anvisningar för upphandling när det gäller externt bistånd, förenhetligas och förenklas förvaltningen av EG:s program för externt bistånd. Kommissionen arbetar nu på en kompletterande handbok om de finansiella förfarandena vid externt bistånd, vilken avser förenkla och förtydliga de tillämpliga finansiella reglerna.

<sup>(15)</sup> Särskild rapport nr 16/2000 om anbudsförfarandena vid upphandling av tjänster inom Phare- och Tacis-programmen (EGT C 350, 6.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.40 I den nya praktiska handboken finns en ny uppsättning allmänna villkor för avtal om tjänster. Dessa nya villkor förutsätter en liknande nivå av detaljerad tid- och ekonomiredovisning som de gamla, men redovisningen kommer inte längre att behöva styrkas med fakturor. När avtalet löper ut skall en oberoende revisor intyga att redovisningen finns och är korrekt.

5.41 I det granskade urvalet hade kommissionen korrigerat 36 % av fakturorna innan utbetalning gjordes. Korrigeringarna avsåg i allmänhet små belopp. Revisionsrätten fastslog att kontrollsystemet fungerar på ändamålsenligt sätt. En betydande mängd personalresurser används för utförandet av denna kontroll. Den höga andelen korrigeringar kan tyda på att riktlinjerna för fakturor och verifierande underlag inte är tillräckligt tydliga eller inte följs i tillräcklig utsträckning.

**Slutsatser**

5.42 Med förbehåll för den begränsning av granskningens omfattning som beskrivs i punkt 5.26 drar revisionsrätten slutsatsen att de Tacis-kontrakt som kommissionen ingått och gjorda betalningar var lagliga och korrekta.

5.43 Revisionsrätten välkomnar inledningen i den nya praktiska handboken för EG:s förfaranden för kontrakt för externt bistånd. Dessa förfaranden innefattar dock ingen direkt koppling mellan kontrollen av kvaliteten och kvantiteten på kontraktsparternas prestationer och godkännandet av betalningar (se punkt 5.37).

**Rekommendationer**

5.44 Revisionsrätten rekommenderar följande:

- a) Kommissionen bör ägna större uppmärksamhet åt projektledarnas roll och ställning för att se till att erfaren personal stannar kvar. Tillräcklig utbildning måste anordnas för att deras förvaltningskapacitet skall stärkas.

**5.41** Den budgetmässiga uppdelningen har i det nya tjänstekontraktet förenklats betydligt för att minimera risken för beräkningsfel eller tillämpning av felaktiga avgiftsbelopp. Dessutom måste leverantören innan den slutliga betalningen görs tillhandahålla ett revisionsintyg som bekräftar att de transaktioner som leverantören fakturerar gäller faktiska arbetsdagar och faktiska tillfälliga utgifter.

**5.43** I enlighet med kommissionen svar på punkt 5.37 kommer projektförvaltaren för ett visst kontrakt från och med 2001 att vara tvungen att godkänna delbetalningar och slutliga betalningar antingen genom personlig kännedom om projektet eller genom rapporter från övervakningsenheten. Följaktligen finns det en direkt koppling mellan kvaliteten och kvantiteten på leverantörens prestationer och godkännandet av betalningarna.

**5.44.**

- a) Kommissionen inser vikten av att behålla erfarna projektförvaltare. Tidigare hade en stor andel av dessa förvaltare korttidskontrakt och kommissionen ersätter nu dessa med fast anställda tjänstemän. Dessutom kommer delegationerna att medföra att de berörda personerna förbinder sig för uppgiften för en längre tid än vad som varit nödvändigt för anställning i Bryssel.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

b) Kommissionen bör i enlighet med de nya allmänna villkoren ytterligare stärka sitt internkontrollsystem för denna typ av kontrakt, exempelvis genom att

i) mer systematiskt använda övervakningsrapporter när fakturor godkänns för betalning,

ii) utföra eller låta utföra lägliga kontroller av kontrakt för tekniskt bistånd inom Tacis, för att kontrollera att tjänster verkligen utförts och att tidsredovisningar och deklarerade utgifter är korrekta.

b)

i) Från och med 2001 måste projektförvaltarna försäkra sig om att fakturorna verkligen motsvarar det arbete som leverantören utfört (utifrån vad förvaltaren personligen känner till om projektet eller genom upphandlingsenhetens rapporter) innan han eller hon godkänner dem för betalning. I och med att det i samband med ny upphandling av tjänster inte längre krävs bestyrkande handlingar som skall kontrolleras innan fakturor betalas bör projektförvaltarna i framtiden ha möjlighet att närmare följa framstegen i fråga om upphandlingskontrakt.

ii) Projektförvaltarna och delegationsanställda inspekterar projekten på ort och ställe så ofta som möjligt, men detta begränsas av de tillgängliga personalresurserna. Dessutom finns det endast fyra delegationer inom Tacisområdet; dessa biträds av några kontor. I synnerhet delegationerna i Moskva och Almaty ansvarar för stora områden. Dessutom minskar bristen på anslag för tjänsteresor möjligheterna till kontrollbesök både för Bryssel och för delegationerna.

## UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER

## Kärnsäkerhet

## Inledning

5.45 Både rådet<sup>(16)</sup> och Europaparlamentet<sup>(17)</sup> har uppmanat kommissionen att åtgärda de brister i förvaltningen av Phare- och Tacis-programmen inom kärnsäkerhetsområdet som uppmärksammades i revisionsrättens särskilda rapport nr 25/98<sup>(18)</sup>. Revisionsrättens huvudsakliga iakttagelser gällde följande:

- a) Kommissionens oklara interventionsstrategi.
- b) De splittrade och kortsiktiga personalresurser som tilldelats programförvaltningen.
- c) Den långsamma mekanismen för projektgenomförande.

5.45 Rådet och Europaparlamentet förelades 1998 en redogörelse för kommissionens insatser genom meddelandet KOM (1998) 134. I meddelandet KOM (2000) 493 av den 6 september 2000 ingår ytterligare redogörelser för insatserna och dessutom anges prioriteringarna för programmet tydligt. Parlamentet och rådet har ännu inte följt upp detta meddelande, vilket förtydligade reglerna och förfarandena för den komplicerade och specialiserade kärnsäkerhetssektorn. I överensstämmelse med reformeringen av förvaltningen av programmen för externt bistånd har även ansvaret för kärnsäkerhet preciserats. I en strävan att göra verksamheten mer synlig och öppen har kommissionen föreslagit att det från och med 2001 skall finnas en enda budgetpost för det finansiella biståndet för kärnsäkerhet i de nya oberoende staterna.

<sup>(16)</sup> Rådets rekommendation om beviljande av ansvarsfrihet för 1997.

<sup>(17)</sup> Parlamentets betänkande av den 21 april 1999 om uppskjutandet av beslutet om ansvarsfrihet för 1997.

<sup>(18)</sup> EGT C 35, 9.2.1999.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

d) Den bristande öppenheten i förvaltningen.

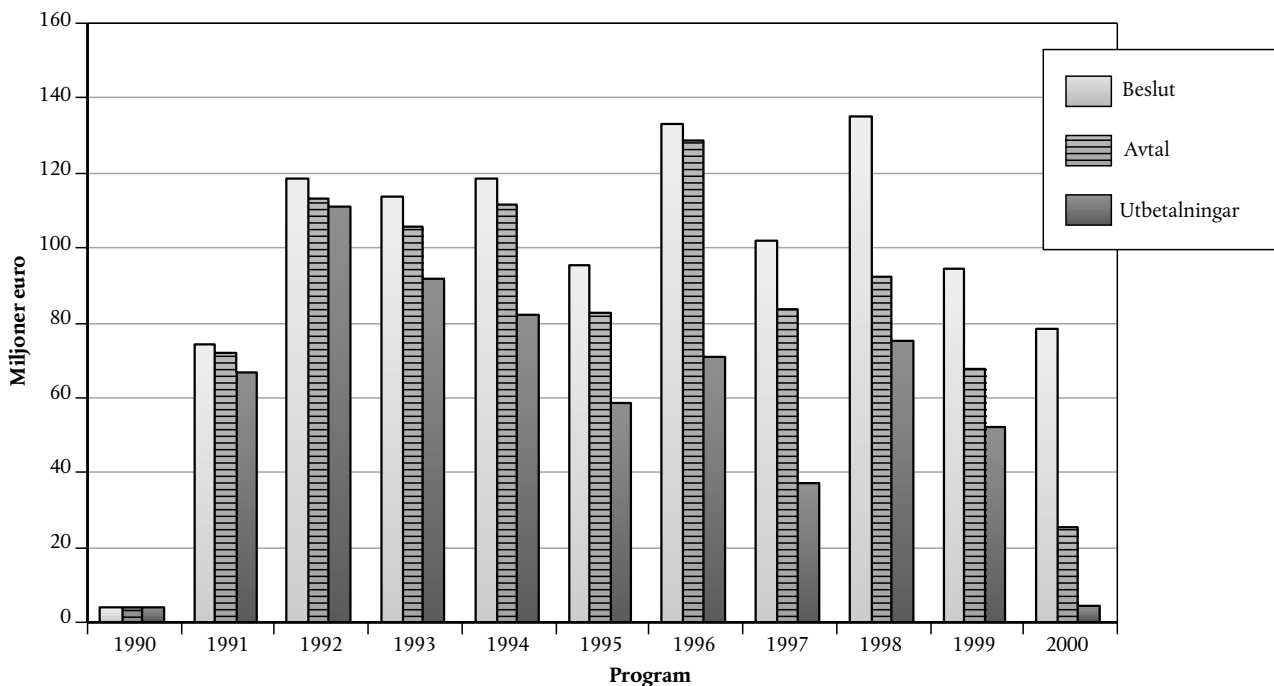
e) Mottagarnas begränsade delaktighet.

Utöver revisionsrättens iakttagelser omfattar denna uppföljning även alla viktigare rekommendationer till kommissionen från rådet och parlamentet.

5.46 I slutet av 2000 hade åtaganden för 1 064 miljoner euro gjorts för de Phare- och Tacis-program som är inriktade på kärnsäkerhet. För ungefär 83 % av dessa hade avtal ingåtts och för 61 % hade utbetalning gjorts (se **diagram 5.1**)

**5.46** *Betalningar vid upphandling av tjänster görs vanligen när det kan uppvisas att de resultat som nämns i kontraktet har uppnåtts, vilket innebär att betalningarna alltid släpar efter åtagandena. Inom en så pass komplicerad sektor som kärnsäkerhetssektorn är det normalt att betalningarna ligger flera år efter åtagandena.*

**Diagram 5.1 — Kommissionens Phare- och Tacisbeslut om kärnsäkerhet sedan 1990**



### Ny interventionsstrategi i avsaknad av kvalitetsnormer

5.47 Mot bakgrund av sina begränsade personalresurser har kommissionen beslutat att minska antalet projekt och öka deras storlek för att de skall bli lättare att hantera <sup>(19)</sup>. I framtiden kommer den endast att finansiera utrustningsprojekt som uppgår till ungefär 5–10 miljoner euro, och det främsta målet kommer att vara fortbildning av personal vid kärnkraftverk i stället för själva utrustningen. Kommissionen har övergått från ett årligt program för leveranser av utrustning för många anläggningar till ett flerårigt program för ett fåtal anläggningar.

5.48 Syftet med dessa åtgärder är fortfarande att bidra till att få kärnkraftverk i Central- och Östeuropa och de nya oberoende staterna att nå upp till europeisk säkerhetsstandard <sup>(20)</sup>. I slutet av 2000 hade man fortfarande inte definierat denna europeiska standard och kommissionen hade inte heller, såsom rådet och parlamentet hade begärt, några egna indikatorer för att utvärdera programmets ändamålsenlighet och den verkliga omfattningen på förbättringarna av kärnkraftsanläggningarnas säkerhet.

5.47 Kommissionen har med anledning av de begränsade resurserna beslutat att minska antalet projekt och att inrikta stödet på större projekt för förbättring av kärnkraftverk. Dessa projekt innefattar av fysisk utrustning och tillhörande tekniskt och administrativt bistånd. Bistånd kommer också att tillhandahållas på en mer generell basis på området för drifts säkerhet.

Detta operativa, tekniska och administrativa stöd kommer att tillhandahållas av EU-aktörer inom programmet för stöd på platsen och kommer att verkställas inom ramen för fleråriga kontrakt. Denna upphandlingsform kommer också att bidra till att kommissionens enheter effektiviserar genomförandet.

För de länder som ansökt om medlemskap bestäms projektens antal och omfattning också av att det finansiella stödet skall vara anslutningsorienterat och på grundval av de prioriteringar som fastställs i partnerskapet för anslutning.

5.48 Rådets arbetsgrupp för atomfrågor har utarbetat en metod för fastställande av EU:s ståndpunkt när det gäller "en hög kärnsäkerhetsnivå" i kandidatländerna för de kärnanläggningar som omfattas av konventionen om kärnsäkerhet. Denna metod har godkänts av Ständiga representanternas kommitté (rådets dok. 9181/01 av den 27 maj 2001) och bygger inte på formella "EU-normer". Det bör dock påpekas att en hög nivå av samstämmighet har uppnåtts.

I detta sammanhang anser kommissionen att det inte så som revisionsrätten fortfarande kräver borde behövas formella EU-normer för bedömning av hur effektiva kommissionens Phare- och Tacis-program är, om anslutningsförhandlingarna kan fortsätta utan att sådana normer med nödvändighet tillämpas.

I enlighet med vad Europaparlamentet och rådet kommit överens om och vad som fastställs i Tacis-förordningen är målet med stöd från Tacis-programmet att bidra till ett förbättrat säkerhetstänkande både hos operatörer och hos tillsynsorgan, men inte nödvändigtvis att höja säkerhetsstandarderna till västerländsk nivå, eftersom detta inte alltid är möjligt.

Det är svårt att mäta stödets inverkan på säkerhetstänkandet och att bedöma hur tekniskt bistånd bidrar till en förbättring av detta, särskilt om kommissionens bistånd har kompletterats av nationella insatser och av bilaterala program.

<sup>(19)</sup> Meddelande från Kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Kommissionens stöd till kärnsäkerhet i de nya oberoende staterna och i Central- och Östeuropa, KOM(2000) 493 slutlig.

<sup>(20)</sup> Rådets resolution av den 18 juni 1992 om tekniska problem med kärnsäkerhet (EGT C 172, 8.7.1992, s. 2).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Det finns ett antal rapporter och utvärderingar, t.ex. IAEA:s rapport 2000 och den utvärdering som rådets arbetsgrupp för atomfrågor gjort, vilka leder till slutsatsen att kärnsäkerhetsnivån har förbättrats i de nya oberoende staterna i allmänhet och i fråga om vissa särskilda anläggningar i synnerhet. Dessa utvärderingar bekräftar också att Phare- och Tacis-programmen har bidragit väsentligt till denna utveckling.

Med tanke på de inneboende begränsningarna och med beaktande av att tillräckligt många program har genomförts överväger kommissionen att i programmet för 2001 innefatta ett projekt för att fastställa sätt att utvärdera förbättringar av säkerheten vid kärnkraftverk i de nya oberoende staterna.

### Tilldelning av personalresurser för programförvaltningen samt organiseringen av personalresurser

5.49 I enlighet med uppmaningarna i Europaparlamentets resolutioner <sup>(21)</sup> om att resurserna skall användas bättre har kommissionen omstrukturerat sina avdelningar för att förbättra planering, genomförande och övervakning av programmen inom kärnsäkerhetsområdet i Central- och Östeuropa och de nya oberoende staterna. GD Yttre förbindelser behöll endast planeringsdelen och Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser fick ansvaret för genomförandet och den ekonomiska förvaltningen av projekten, med stöd av Gemensamma forskningscentret (GFC) när det gäller säkerhetsprojekt.

5.50 I september 2000 beslutade kommissionen att omfördela ansvaret på nytt. GD Utvidgning skulle få ansvaret för hela projektcykeln i kandidatländerna, och i de nya oberoende staterna skulle GD Yttre förbindelser sköta planeringen och Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser resten av projektet. I slutet av 2000 hade denna omstrukturering ännu inte genomförts och kommissionen kunde inte på ett tillfredsställande sätt hantera eftersläpningen och genomföra de nya projekten.

5.50 Den andra omstruktureringen berörde endast Phare-programmet, vilket omfattade endast ca 20 % av den totala kärnsäkerhetsbudgeten. Den formella överföringen av program som gäller kandidatländer till Generaldirektoratet för utvidgning slutfördes innan Byrån för samarbete EuropeAid inrättades den 1 januari 2001. Fram till maj 2001 hade GD Utvidgning anställt den personal som behövs för att ansvara för projektcykeln för Phare. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att det mervärde som uppkommer genom att en direkt förbindelse skapas (underlättande av anslutningsförhandlingarna, givande av stöd inför anslutningen, fortsatt politisk dialog) klart uppväger de förseningar som följer av omstruktureringen. Dessutom innebar omstruktureringen slutet på en onormal situation som innebar att kärnsäkerhetssektorn inom Phare inte passade in i den normala strukturen.

I enlighet med vitboken "Reformen av kommissionen" har EuropeAid organiserats så att programgenomförandet kan påskyndas (chefer på lägre nivå, ökad beslutsrätt på lägre nivå, tydliga ansvarsområden).

<sup>(21)</sup> Europaparlamentets resolution om meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om åtgärder med anknytning till kärntekniksektorn för kandidatländerna i Central- och Östeuropa och de nya oberoende staterna KOM(98)134, EGT C 175, 21.6.1999, s. 288.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.51 Den höga personalomsättningen ledde till en förlust av organisationsminne (corporate memory), bristande kontinuitet i projektförvaltningen och vissa förseningar i projektgenomförandet. Av de 13 projektledare som anställdes när Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser inrättades i juli 1998 hade 11 lämnat enheten i december 2000. Andra anställda stannade bara sex månader inom enheten. Det förekom också viss intern rörlighet inom enheten som innebar att vissa anställda bytte ansvarsområden.

5.52 Delegationernas delaktighet i programgenomförandet var oftast relativt begränsad. I Bulgarien är förvaltningen av Phare-programmet visserligen decentraliserad, men delegationen deltar varken i projektförvaltning eller projektövervakning. Delegationen i Ryssland var bättre informerad om programgenomförandet, men den genomförde ingen uppföljning. Under 2000 hade kommissionen inte tilldelat någon personal alls till Tacis-enheten vid delegationen i Ryssland för övervakning av dessa projekt. Delegationerna har dessutom ofta svårt att rekrytera eller behålla kvalificerad lokal personal eftersom deras avtalsvillkor inte är tillräckligt attraktiva.

5.53 Delegationen i Kiev var emellertid i ständig kontakt med de ansvariga ukrainska myndigheterna. Den rekryterade lokala experter i programmens inledningskede, vilka övervakade projekten på nära håll. Detta dämpade de negativa effekterna av att en projektledare vid kommissionens huvudkontor för projekt för stöd på platsen i Ukraina delvis var frånvarande under 1999.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.51** Den höga personalomsättningen, som påverkade genomförandet av kärnsäkerhetsprogrammet, berodde delvis på det stora antalet tillfälligt anställda. Nya poster har blivit tilldelade och poster som extraanställda har ersatts med fasta poster. Det kommer likväl även i fortsättningen att vara nödvändigt att anställa personer med särskild sakkunskap tillfälligt (t.ex. utsända nationella experter).

Genomförandet av pågående och framtida kärnsäkerhetsprojekt kommer att nödvändiggöra fler projektförvaltare. Kommissionen har behandlat denna fråga i samband med reformeringen av dess program för externt bistånd. Enheten för kärnsäkerhet vid EuropeAid och GD Utvidgning har tilldelats ytterligare tjänster som fast anställda A- och B-tjänstemän.

Enheten för kärnsäkerhet vid Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser hade en sektorsövergripande organisation. I EuropeAid är enheten organiserad sektorsvis och varje sektor har ett eget verksamhetsområde, såsom stöd på platsen, tillsynsmyndigheter och konstruktionssäkerhet. Denna organisation ökar den samlade kunskapen och uppmuntrar till utbyte av erfarenheter.

**5.52–5.53** När det gäller Phare-programmet för kärnsäkerhet har kommissionen vidtagit åtgärder för att stärka delegationernas roll i samband med övergången från centralt genomförda program som omfattar flera länder till decentraliserade nationella program. Kontakterna mellan huvudkontoret och delegationerna har effektiviserats och kontaktpersoner för kärnsäkerhet har utsetts vid delegationerna. Delegationen i Sofia deltog tidigare i projektgenomförandet.

I Moskva har en gemensam förvaltningsenhet inrättats av Minatom och kommissionen. Sommaren 2001 fick delegationen i Moskva besätta en ny tjänst för kärnsäkerhetsfrågor.

En av orsakerna till att kommissionen beslutade att kärnsäkerhet inte skulle ingå bland de första frågorna som delegerades var svårigheten att rekrytera kvalificerad lokal personal eller kvalificerade EU-anställda.

Kommissionens anställningspolitik när det gäller lokalanställda har inte ändrats: de som anställs lokalt betalas marknadsmässiga löner med beaktande av lokala förhållanden. En snedvridning av den lokala arbetsmarknaden ligger inte i det mottagande landets intresse.

**Fortsatt långsamt projektgenomförande**

Hantering av eftersläpning på bekostnad av nya projekt

5.54 När Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser inrättades tog den över en svår situation (förseningar inom de flesta gamla projekt som inletts tidigare, fel som inte rättats till, många problem och fakturor för vilka anstånd begärts). Dess första uppgift var att ta itu med eftersläpningen, till förfång för nyare projekt. Projekt måste avbrytas eller startas om för att de blivit föråldrade eller för att anbudsgivarna inte alltid kunnat stå fast vid sina anbud utan att ändra dem under så lång tid.

5.55 I slutet av 2000 hade därför endast ett avtal och två anbudsinfordringar för konstruktionssäkerhetsprojekten inom 1997 års program utarbetats. När Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser ville underteckna avtalen för två projekt som avsåg 1996 års program fanns inte de aktuella anslagen tillgängliga på grund av att de hade utnyttjats under 1997 av GD IA för finansiering av ett annat avtal. Det tog fem månader att omfördela anslag och sex respektive åtta månader att underteckna de båda avtalen.

5.56 Trots det låga antalet anställda (som delvis motverkades av att projektledarna i hög grad var delaktiga) förbättrade kommissionen ändå situationen för Tacis-programmen. Eftersläpningen av belopp för vilka åtaganden gjorts men inga avtal ingåtts minskade från 142 miljoner euro till 117 miljoner euro avseende utrustning och från 82 miljoner euro till 72 miljoner euro avseende kontrakt om tillhandahållande av tjänster inom Tacis mellan 1998 och mitten av 2000. Vid samma tidpunkt var emellertid det belopp för vilket ännu inget avtal hade ingåtts avseende kontrakt om tillhandahållande av tjänster inom Phare (42 miljoner euro) fortfarande ungefär lika stort som 1998 (41 miljoner euro).

5.54 Kommissionen beslutade i syfte att åtgärda eftersläpningen att en sträng prioritering skulle tillämpas när det gällde att inleda nya projekt, vilket innebar att projekt som gällde konstruktionssäkerhet försenades. Projekt från 1996 eller tidigare har nu slutförts, medan projekt från 1997 och därefter nu antingen förbereds eller genomförs.

Ett betydande problem har utgjorts av att projekten som gäller utrustning och finansieringsavtalen inte varit tidsmässigt samstämda. Därför vidtogs åtgärder för att förlänga giltighetstiden för budgetposter och fördes förhandlingar med anbudsgivarna för att förhindra att mottagarna skulle gå miste om finansiering. Detta uppnåddes slutligen 1998/1999.

5.55 Beslutet att prioritera ledde till märkbara framsteg på känsliga områden, men orsakade i enlighet med vad som sades ovan förseningar på andra områden, inbegripet sektorn för konstruktionssäkerhet. I juli 2001 hade emellertid 3 miljoner euro av anslaget på 11 miljoner euro för 1997 upphandlats inom denna sektor.

Revisionsrätten nämner två projekt för vilka upphandlingskontrakten undertecknades sent. Av dessa försenades det ena på leverantörens begäran på grund av bemanningsproblem. Det andra gällde slutförandet av de test som utfördes på en viss typ av reaktor som finns både i länderna i Central- och Östeuropa och i de nya oberoende staterna.

5.56 Eftersom Phare-program har kortare löptid än Tacis-program (tre år) måste medlen upphandlas med kortare varsel. I enlighet med normalförfarandet gjordes åtagandena för 1997 års program innan det avslutades i oktober 2000. Således var siffran för Tacis nästan 3 miljoner euro lägre i oktober 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Tidsåtgång för utarbetande av avtal

5.57 De flesta avtalen inom Phare- och Tacis-programmen försenades med mer än ett år och berättigandet kunde för vissa av avtalen till och med ifrågasättas eftersom de hade blivit föråldrade. I Ryssland hade projekt som avsåg programmen för 1993, 1994 och 1995 fortfarande inte avslutats i slutet av 2000. Avtalen för många av 1997 års projekt hade fortfarande inte undertecknats och kravspecifikationerna för 1998 års projekt hade fortfarande inte utarbetats. Inom 165 ryska projekt förekom betydande förseningar. I nuvarande takt kommer det att ta mer än sex år att ta igen de förseningar som ackumulerats.

**5.57** Den återstående delen av konstruktionssäkerhetsprojektet från tiden före 1997 gäller samtliga leverans av utrustning. Dessa projekt avbröts eftersom det rådde en uppenbar intressekonflikt och de återupptogs senare. Kommissionen är fortfarande säker på att resultat kan uppvisas före programmets slutdatum.

Projektet för 1997 är säkrade: alla uppdragsbeskrivningar är klara och kontraktsförlängningar med inköpsagenterna har gjorts. För 1998 har alla uppdragsbeskrivningar utom två godkänts.

Man bör av följande orsaker inte dra slutsatser om den kommande utvecklingen utifrån den nuvarande takten på genomförandet:

- Kommissionen kommer att kunna inleda fler projekt parallellt tack vare personalökningar.
- Enligt de nya riktlinjerna för varukontrakt skall alla kontrakt ha ingåtts inom 150 dagar efter sista dagen för inlämnande av anbud.
- Programplaneringen för tekniskt fullt utvecklade projekt kommer att minska uppsplittringen av projekt och således att leda till högre kostnader per kontrakt.

Största delen av utrustningen för 1993–1997 kan upphandlas inom två år.

5.58 De första etapperna i de projekt som finansierats i Ryssland under 1992–1998 års program tog mycket lång tid att genomföra, vilket framgår av etappernas varaktighet som återges i **tabell 5.6**. En undersökning av de svåraste fallen visar att förseningarna till stor del berodde på det stora antalet deltagare vid genomförandet och förfarandenas omständliga karaktär. Kommissionens uttalade avsikt att, i enlighet med revisionsrättens rekommendation, inte längre anlita upphandlingsorgan bör förbättra situationen genom att antalet inblandade minskar, vilket borde göra genomförandeprocessen snabbare.

**5.58** Kommissionen har beslutat att från och med 1998 minska antalet aktörer genom att överföra mer ansvar för genomförande av projekt för förbättring av anläggningar på de EU-aktörer som ansvarar för stödet på platsen (se meddelandet från 1998). År 1998 beslutade kommissionen att inte längre anlita inköpsagenter för kommande program.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.59 För alla projekt som rör tillhandahållande av utrustning skall de lokala tillsynsmyndigheterna godkänna de tekniska specifikationerna, vilka skall följa det berörda landets lagstiftning. Detta godkännande, som skall ske innan anbudsinfördran offentliggörs, orsakar ofta stora förseningar, ibland utan uppenbar anledning.

5.60 På grund av den oklara ansvarsfördelningen mellan kommissionens avdelningar och upphandlingsorganen finns det en omfattande korrespondens dem emellan. Denna orsakar alltid mer eller mindre betydande förseningar, framför allt när de enheter inom kommissionen som ansvarar för finansiering eller avtal är långsamma med att svara. Godkännandet av anbudsutvärderingen kan ta flera månader.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.59** När det gäller nya omfattande projekt avser kommissionen att kräva ett samförståndsavtal som ålägger mottagarna att reagera snabbare.

**5.60** Kommissionen har vidtagit åtgärder för att klargöra sina förbindelser med inköpsagenterna i syfte att undvika onödig korrespondens och onödiga förseningar. I EuropeAid, som inrättades 2001, sköts den finansiella förvaltningen och kontraktsförvaltningen av en och samma enhet inom de olika geografiska direktoraten. Regeln om att det får gå högst 150 dagar mellan slutdatumet för anbudsgivningen och undertecknandet av kontrakt har också lett till effektivisering av verksamheten mellan enheterna.

Tabell 5.6 — 1992–1998 Tacis-program i Ryssland — De första 3 etappernas varaktighet

Etapper som avslutats den 11 oktober 2000		Etappernas varaktighet (i månader)			
Typ av projekt		TS/KS	Anbud	Förhandlingar	Totalt för de 3 etapperna
Driftssäkerhet	Genomsnitt	3		2	5
	Maximalt	3		3	6
Konstruktionssäkerhet	Genomsnitt	5	10	7	21
	Maximalt	13	11	19	34
Säkerhetssystem	Genomsnitt	7	16	7	18
	Maximalt	13	16	10	30
Utrustning	Genomsnitt	11	16	10	34
	Maximalt	28	32	32	64
Alla projekttyper	Genomsnitt	9	14	9	28
	Maximalt	28	32	32	64

Etapper som inte avslutats den 11 oktober 2000		Tidsåtgång sedan inledningen av varje etapp (i månader)		
Typ av projekt		TS/KS	Anbud	Förhandlingar
Konstruktionssäkerhet	Genomsnitt	31	22	
	Maximalt	31	26	
Säkerhetssystem	Genomsnitt	19	26	
	Maximalt	24	27	
Utrustning	Genomsnitt	32	24	23
	Maximalt	52	38	50
Alla projekttyper	Genomsnitt	30	23	23
	Maximalt	52	38	50

Anmärkning: De tre efter varandra följande etapperna är: utarbetandet av tekniska specifikationer (TS) och kravspecifikationer (KS), anbudsinfördran till och med urval av anbudsgivare och förhandlingarna med densamma till och med undertecknande av avtal.

Källa: Den gemensamma förvaltningsenheten inom Tacis kärnsäkerhetsprogram — Moskva.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.61 Andra förseningar beror på brister i de tjänster som tillhandahålls av vissa tekniska experter på platsen – otillförlitliga beräkningar av projektkostnader, dålig ursprunglig kvalitet på tekniska dokument, långsamt införlivande av begärda ändringar (på begäran av kommissionen eller upphandlingsorganet).

## Entreprenad

5.62 Västerländska företag för tekniskt bistånd lägger ut undersökningar om konstruktionssäkerhet på lokala institut. Ersättningen för de tjänster som dessa institut tillhandahåller är beroende av kommissionens betalningar till den huvudsakliga avtalsparten. På grund av att kommissionen är så långsam med dessa betalningar får underleverantörer ofta inte betalt fullt ut förrän ett år efter det att de utfört allt planerat arbete – vilket mot bakgrund av deras ofta prekära ekonomiska situation ofta får allvarliga konsekvenser för dem. Trots revisionsrättens kritik i denna fråga i sin särskilda rapport hade kommissionen i slutet av år 2000 fortfarande inte löst detta problem på ett tillfredsställande sätt.

**Förbättrad förvaltning men fortfarande otillräcklig öppenhet**

## Tekniskt stöd från det gemensamma forskningscentret

5.63 Med anledning av revisionsrättens iakttagelser om den alltför omfattande delegeringen av kommissionens ansvarsuppgifter, anlitar kommissionen inte längre European electricity producers group (den europeiska elproducentgruppen) för tekniskt stöd. Den har överlåtit planering, utarbetande av kravspecifikationer och bedömning på det gemensamma forskningscentret när det gäller konstruktionssäkerhet och projekt för stöd på platsen.

5.64 Utnyttjandet av det gemensamma forskningscentret för tekniskt stöd välkomnades av alla parter, som erkände dess vetenskapliga kvaliteter och oberoende. De är relativt nöjda med den takt i vilken forskningscentret tar itu med sina uppgifter. Den genomsnittliga tiden för uppdrag rörande utrustning (tekniska specifikationer, kravspecifikationer, utvärderingsrapporter) minskade från mer än 70 dagar under första kvartalet 2000 till mindre än 20 dagar i slutet av året.

*5.61 Kommissionen väntar sig att de nya arrangemangen kommer att förbättra situationen, under förutsättning att åtaganden om finansiering inte görs förrän det finns tillräckliga bevis på att de tekniska specifikationerna är tillräckligt förberedda. Den stora arbetsinsats som de ansvariga för stödet på platsen nu gör när det gäller att förbereda nya projekt för förbättring av anläggningar låter anta att tidsfristerna kommer att hållas bättre.*

*5.62 Kommissionen formella ansvar gäller enbart huvudleverantören. Åtgärder vidtas för att påskynda betalningar till leverantörer, vilket borde innebära att det inte finns någon anledning till att underleverantörerna inte skulle erhålla betalning i tid.*

*5.63 Kommissionen har följt upp revisionsrättens iakttagelser från 1998 när det gäller det som kallades ett alltför omfattande anlitage av den europeiska elproducentgruppen (European electricity producers group) genom att inte längre ingå kontrakt med gruppen och genom att låta Gemensamma forskningscentret ta över funktionen som teknisk rådgivare.*

*5.64 Denna förbättring berodde till stor del på ökningen av antalet heltidsanställda för kärnsäkerhet vid Gemensamma forskningscentret.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Projekt rörande tillhandahållande av utrustning som anförts av andra mellanhänder

5.65 Revisionsrätten har även kritiserat användningen av upphandlingsorgan för tillhandahållande av utrustning. År 2000 anlät kommissionen fortfarande sådana organ för projekt för vilka anslag tilldelats före 1998. Nu har kommissionen beslutat att inte förvalta dessa projekt själv, utan i fortsättningen lägga ut dem på västeuropeiska företag för tekniskt stöd på platsen. Denna lösning ger emellertid inte en tillräcklig garanti för öppenhet. Konsulterna på platsen bistår redan mottagarna vid utarbetandet av tekniska specifikationer och kravspecifikationer för utrustningsprojekt, och deltar i utvärderingar av anbud. Vid flera tillfällen har revisionsrätten emellertid funnit att dessa konsulter inte alltid följer bestämmelser och förfaranden för upphandling, vilket kan leda till en intressekonflikt.

**Begränsat deltagande från mottagarna**

5.66 Det är uppenbart att den ekonomiska situationen i mottagarländerna har en direkt inverkan på nivån på kärnsäkerheten. Sålunda var det under 2000 svårt för de ukrainska kärnkraftverken att få fram de resurser som krävdes för att köpa bränsle, betala de anställda (lönerna var försenade med 1–2 månader), utföra nödvändigt underhåll och bidra med sin del av finansieringen till vissa projekt. Genomförandet av projekten påverkades också av institutionella förändringar, särskilt i Bulgarien, Ryssland och Ukraina, där tillsynsmyndigheternas brist på befogenheter och de täta personalförändringarna orsakade problem.

5.67 I de länder som ansökt om anslutning har kommissionen större påtryckningsmöjligheter än i de nya oberoende staterna. Precis före toppmötet i Helsingfors som banade väg för anslutningsförhandlingarna, accepterade exempelvis Bulgarien, Litauen och Slovakien kommissionens krav på att de skulle stänga av de äldsta enheterna vid sina kärnkraftverk.

5.68 I de nya oberoende staterna däremot har kommissionen inte lika stora möjligheter att utöva påtryckningar. I Ukraina bad kommissionen exempelvis de olika statliga organen att stärka tillsynsmyndigheten (den arbetar för närvarande under miljöministeriet och har begränsade befogenheter), men fick inget bestämt

5.65 Kommissionen har insett riskerna för intressekonflikter och anmodat Gemensamma forskningscentret och andra enheter att till fullo delta i utvärderingen av projekt som gäller leverans av varor samt bygg- och anläggningsarbeten. Detta tillvägagångssätt visade sig fungera väl första gången det tillämpades, dvs. i samband med den komplicerade utvärderingen av projektet som gällde Tjernobylanläggningarna. Kumuleringen av erfarenheter kommer att leda till resultat tack vare den grupp experter på Gemensamma forskningscentret som arbetar heltid.

5.66 Revisionsrättens iakttagelser stämmer när det gäller effekterna av den ekonomiska situationen och institutionella förändringar inom Tacis-området. Institutionella förändringar är antagligen mindre betydelsefulla för Phare-program, eftersom de nationella samordnarna av stödet i kandidatländer har ansvar för motpartsåtgärder.

5.68 Utvidgningen utgör ett unikt tillfälle för kommissionen att påverka de stödmottagande länderna, men detsamma gäller inte i fråga om de nya oberoende staterna. Även projekt som Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) finansierar i dessa länder berörs av problem i anslutning till den nationella beslutsprocessen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

åtagande från deras sida. Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) kan ställa upp strängare villkor eftersom den har stöd från G7. EBRD kan exempelvis dra tillbaka ett projekt om det efter flera månader har visat sig att det på grund av något fel från mottagaren inte kommer att vara möjligt att genomföra projektet enligt tidsplanen.

5.69 Den låga motivationen i vissa av de nya oberoende staterna gör det svårt att genomföra projekten på bästa möjliga sätt. Det gäller särskilt för tillsynsmyndigheterna. Mottagarländerna har fortfarande inte lyckats inrätta starka och oberoende tillsynsmyndigheter – till stor del för att de saknar viljan att göra det. Detta förhållande har påtalats av flera institutioner såsom G7, IAEA och EBRD.

5.70 Frågan om effekten av EU-finansierade projekt till stöd för tillsynsmyndigheterna måste mot denna bakgrund ses över. Metoden "2+ 2" (samtidigt stöd till kraftverk och tillsynsmyndigheter) har visat sig vara särskilt svår att tillämpa. Detta tillvägagångssätt kräver att alla berörda parter är engagerade och att det industriella arbetet och tillsynsarbetet samordnas. Det enda ramavtal som hade undertecknats i Ryssland stötte på många svårigheter och inget projekt av denna typ hade inletts i Ukraina i slutet av 2000. Mottagarna tycks inte förstå syftet med detta tillvägagångssätt och ser det endast som en källa till finansiering av tillsynsmyndigheterna.

**Slutsatser**

5.71 Mot bakgrund av arbetet med uppföljning av iakttagelserna i den särskilda rapporten nr 25/98 medger revisionsrätten att kommissionen har förtydligat sin strategi för framtiden, men fördelarna med detta nya tillvägagångssätt har ännu inte konkretiserats. Framför allt på grund av stödet från det gemensamma forskningscentret övervakar kommissionen även projekten bättre. Kommissionen har minskat tidsåtgången något för betalningar och tillämpar bestämmelserna noggrannare.

*5.70 Tillvägagångssättet i fråga är i princip ändamålsenligt, men svårt att genomföra. Genomförandet av stora projekt (förbättring av anläggningar) kan inledas endast om WTSO (Western Technical Safety Organisation) har granskat samtliga aspekter av licensplanen.*

*5.71 Kommissionen välkomnar revisionsrättens synpunkter på förtydligandet av strategin för framtiden och förbättrad uppföljning och kontroll. Även om systemet för prioritering av projekt har införts har ingen uppföljning i fråga om den nya strategin skett från vare sig Europaparlamentets eller rådets sida.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.72 Revisionsrätten konstaterar dock att många av de brister som påpekades i den särskilda rapporten fortfarande kvarstod i slutet av 2000.

- a) Kommissionen hade fortfarande inte utarbetat indikatorer som gör det möjligt att mäta framsteg på området för säkerhetsstandarder (se punkt 5.48).
- b) Den höga personalomsättningen och delegationernas begränsade delaktighet försvårade genomförande och övervakning av projekten (se punkterna 5.51–5.53).
- c) Genomförandet av projekten och arbetet med att ta igen ackumulerade förseningar gick fortfarande mycket långsamt (se punkterna 5.54–5.61).
- d) Bestämmelserna för anbudsinfordran följdes inte alltid helt och hållet, och problemen med förvaltningen och med leveranser av utrustning var fortfarande inte lösta (se punkt 5.65).
- e) Samordningen mellan de projekt som genomförs på platsen och de projekt som planeras för myndigheterna för säkerhetsregler och kontroll var fortfarande otillfredsställande och ändamålsenligheten vad gäller metoden "2+ 2" var osäker (se punkt 5.70).
- f) De lokala institut som lejdes för att genomföra undersökningar fick fortfarande betalt väldigt sent, vilket försatte dem i en svår ekonomisk situation (se punkt 5.62).

## KOMMISSIONENS SVAR

5.72.

- a) *En metod för fastställande av EU:s ståndpunkt när det gäller "en hög kärnsäkerhetsnivå" har utarbetats. Den baseras inte på "EU-normer" och kommer att användas i samband med anslutningsförhandlingarna. Den kommer vidare att beaktas i ett planerat projekt inom Tacis-programmet som är avsett att fastställa sätt att bedöma förbättringar vad avser säkerheten i kärnkraftverk i de nya oberoende staterna.*
- b) *Antalet poster har utökats, tillfälliga anställningar ersätts med fasta anställningar och en viss delegering har skett.*
- c) *Följande åtgärder har vidtagits: mer personal har anställts, Gemensamma forskningscentret inbegrips mer i arbetet, prioriteringen av projekt är strikt, projekten är mer omfattande, programplaneringen har förbättrats och inköpsagenter används inte längre. Dessa åtgärder har kompletterats med de allmänna reformer som genomfördes när EuropeAid inrättades, t.ex. den nya 150-dagarsregeln enligt de nya riktlinjerna för varukontrakt och själva strukturen på den nya byrån, vilken är mer inriktad på projektgenomförande.*
- d) *Kommissionen har förenklat sina regler och förfaranden, och på detta sätt har den skapat en mer effektiv organisation och minskat risken för att reglerna inte följs. Kommissionen är övertygad om att de åtgärder som beskrivs ovan kommer att möjliggöra upphandling av utrustning enligt programplaneringen för 1993–1997 inom två år.*
- e) *Kommissionen kommer att åta sig sådana industriella projekt endast om vissa klart angivna villkor uppfylls (t.ex. att WTSO godkänner licensplanen).*
- f) *Kommissionen kan inte blanda sig i kontakterna mellan sin egen huvudleverantör och en underleverantör. Däremot bör åtgärder som EuropeAid vidtagit för att påskynda betalningarna till huvudleverantören leda till att underleverantörerna får betalt snabbare.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.73 Dessa brister beror delvis på att kommissionen fortfarande inte har avsatt tillräckligt mycket personalresurser för att dess program skall kunna genomföras och övervakas på ett tillfredsställande sätt (se punkterna 5.51–5.53). I slutet av 2000 pågick fortfarande omstruktureringen av kommissionens avdelningar. Kommissionen har inte heller rationaliserat sina tillämpningsförfaranden (se punkterna 5.58–5.60) eller i tillräckligt hög grad kopplat sitt stöd till uppfyllandet av vissa villkor för att öka mottagarnas motivation (se punkterna 5.68–5.69).

**Rekommendationer**

5.74 Kommissionen bör avsätta tillräckliga personalresurser till förvaltningsenheten, om nödvändigt genom att rekrytera experter för en lämplig period. Den bör även göra sina delegationer mer delaktiga och ge dem möjlighet att erbjuda lokalt anställda tillräckligt attraktiva kontraktsvillkor för att kunna locka till sig och behålla experter med höga kvalifikationer.

5.75 Genom den nya handboken för ingående av avtal om tjänster, varor och bygg- och anläggningsarbeten <sup>(22)</sup> har det införts tidsfrister för tilldelning och undertecknande av avtal. I fortsättningen bör kommissionen även införa tidsfrister för alla parter för när de dokument som ingår i anbudshandlingarna skall upprättas och godkännas.

5.76 Kommissionen bör höja sina åtgärders effektivitet genom att införa strängare villkor för sina interventioner. Dessa villkor skulle kunna diskuteras inom ramen för partnerskaps- och samarbetsavtalen. Om de riktlinjer som beslutats av underkommittéerna för miljö, energi och kärnsäkerhet skulle ses över inom den allmänna kommittén för partnerskaps- och samarbetsavtal skulle det kunna antas en konsekvent strategi för sociala, skattemässiga och institutionella aspekter inom energisektorn som är bindande för mottagarstaterna.

5.73 Kommissionen har förstärkt den berörda enheten vid EuropeAid och vid GD Utvidgning med fler fasta tjänster. Projekten bedöms kontinuerligt av kontrakterade övervakare som informerar kommissionen regelbundet. Genom att nya riktlinjer används har projektgenomförandet blivit mer effektivt och öppet.

Det är endast i fråga om Phare-program som strikta villkor kan tillämpas. Samförståndsavtal kommer att användas i ökad utsträckning när det rör sig om de nya oberoende staterna.

5.74 Åtgärder har vidtagits för att åtgärda problemet med personalresurser. Detta har skett genom en förstärkning av den operativa enheten för kärnsäkerhet vid EuropeAid och inom GD Utvidgning och genom att för tre år anställa specialister inom mycket specifika områden hos Gemensamma forskningscentret. För närvarande utreds frågor som rör hur delegationerna kan ges en optimal roll, och lösningar bör finnas inom ramen för de beslut om delegering som skall fattas i fråga om Tacis-programmet och decentraliseringen av Phare.

5.75 Kommissionen förväntar sig att de nya riktlinjerna skall bidra till en förkortning av de olika upphandlingsfaserna. När det gäller kommande program avser kommissionen att upprätta en serie riktlinjer som uttryckligen fastställer hur länge de olika momenten högst får pågå när det gäller att handlägga ett anbudsförfarande.

5.76 Kommissionen inser till fullo att det är viktigt att allt stöd ingår i en bredare politisk struktur. Partnerskaps- och samarbetsavtalen är säkerligen det bästa tillgängliga verktyget för detta, både inom de relevanta underkommittéerna och vid möten på politisk nivå. Många av de svårigheter som uppkommit beror inte enbart på att politiskt godkännande saknats, utan också på problem inom den dagliga uppföljningen av hur projekten framskrider.

<sup>(22)</sup> Handboken för ingående av avtal om tjänster, varor och bygg- och anläggningsarbeten inom ramen för gemenskapssamarbetet till förmån för tredje land, SEK(1999) 1801/2, antagen av kommissionen den 10 november 1999.

## ANDRA IAKTTAGELSER

*Åtgärder inom Tacis***Bangkok-lånemekanismen**

5.77 Inom ramen för Bangkok-lånemekanismen har Tacis-programmet sedan 1992 gett Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) bidrag till finansiering av delar inom dess verksamhet som avser tekniskt bistånd. Stödet till det tekniska biståndet är främst avsett att användas för förberedelse och genomförande av EBRD:s investeringar. De årliga betalningarna har legat på ungefär 20 miljoner euro (23 miljoner euro sedan 1998).

5.78 EBRD rapporterar varje år ett nyckeltal för hävstångseffekten för det tekniska bistånd som finansieras genom Tacis och leder till EBRD-investeringar. Beroende på hur detta nyckeltal definieras kan olika siffror rapporteras. I årsrapporten för Tacis-programmet 1999 är nyckeltalet 1:50, medan det i en utvärderingsrapport från 1999 förekommer två siffror, 1:15 och 1:38. Revisionsrätten hade vid sin granskning vissa svårigheter att fastställa sambandet mellan stödet till tekniskt bistånd och de faktiska EBRD-investeringarna. Vissa fall påträffades där investeringar räknats dubbelt, vilket tyder på att det verkliga nyckeltalet är lägre än rapporterat. Mot bakgrund av den oklara definitionen av detta nyckeltal är dess användbarhet begränsad och det bör inte användas som kriterium för att motivera Bangkok-lånemekanismens existens.

5.79 En del av Bangkok-lånemekanismen kan användas för finansiering av driftskostnader för fonder för riskkapital (Early Equity Stage) och ge tekniskt bistånd vid förstudier för investeringar samt stöd till rådgivning efter investeringar. Under åren 1999 och 2000 användes ungefär 25 % av Bangkok-lånemekanismen för detta ändamål (5–6 miljoner euro). Den 31 december 2000 hade totalt 31,2 miljoner euro av Bangkok-lånemekanismen använts till tekniskt bistånd och förvaltning avseende fonderna för riskkapital. Motsvarande investeringar och de lån som EBRD betalat ut uppgår endast till 69,2 miljoner euro. Detta ger ett mycket lågt nyckeltal för investeringarna på endast 1:2.

5.80 Fonderna för riskkapital inrättades ursprungligen för att små och medelstora företag skulle ges eget kapital inom ett visst verksamhetsområde. Dessa villkor har inte alltid varit uppfyllda. EBRD:s investeringar är i många fall en blandning av lån och eget kapital.

5.78 Kommissionen anser att en sådan resultatindikator är värdefull när det gäller att kontrollera effekterna av lånemekanismen Bangkok. Kommissionen instämmer i att man måste se till att hävstångskvoten (leverage ratio) räknas ut så exakt som möjligt och har redan vidtagit åtgärder för att se till att uträkningen av denna kvot rapporteras mer exakt i framtiden. Beroende på vilken typ av verksamhet det gäller kommer vad som anses vara ett gott resultat mätt enligt kvoten att variera.

Hävstångskvoten är inte det huvudsakliga kriteriet när man bestämmer hur effektiv verksamhet inom ramen för Bangkokmekanismen är. Kommissionen och EBRD eftersträvar i stället en bredare bedömning av "övergångsverkningarna" innan de finansierar verksamhet. Mått som används inbegriper tillväxt inom företagssektorn, skapandet av arbetstillfällen, användning av ny teknik, förbättrat handelsbruk och förbättrad företagsledning.

5.79 Det är välkänt att verksamhet som inbegriper riskkapital är dyr och riskfylld, och det stod från början klart att relationstalet för tekniskt bistånd i förhållande till investerat kapital skulle vara högt. I själva verket har detta tal varit mycket bättre än väntat, eftersom tekniskt bistånd användes i lägre utsträckning än väntat och EBRD räknar med att öka kapitalet i vissa av fonderna som ett steg mot att skaffa kapital från privatsektorn. I och med att man lyckats etablera fonderna som trovärdiga investeringsverktyg kommer kommissionen att kunna dra in sitt stöd något tidigare än väntat.

5.80 Fondernas investeringspolitik bestäms av styrelserna, i vilka kommissionen är medlem. I enlighet med normal praxis i samband med verksamhet där privat riskkapital är inbegriper skall, enligt den investeringspolitik som fonderna för startkapital (ESE-fonder) bedriver, investeringar göras i form av en blandning av lån och eget kapital.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.81 Dessa investeringsfonder förvaltas av kontraktsparter som kallas fondförvaltare. Många av fondförvaltarna är verksamma inom annan investerings- och fondverksamhet i Ryssland, vilket skapar en risk för intressekonflikt: om en fondförvaltare kan anlita konsulter i stor omfattning för att utvärdera och kontrollera investeringarna i en portfölj finns det en risk för att han gör samma investeringar i en annan portfölj och därmed tillhandahåller en tjänst till ägaren av den andra portföljen. Följaktligen kan man inte uppnå säkerhet om att fondförvaltarna använder det tekniska biståndet från EU på lämpligt sätt.

5.82 Bangkok-lånemekanismen används även för finansiering av programmet "Turn Around Management" (TAM). Den främsta målsättningen med TAM-programmet är att ge praktisk rådgivning till företagsledningen i utvalda företag. Detta stöd har inget direkt samband med EBRD:s investeringar över huvud taget och det ingår inte i EBRD:s bankfunktion. Därför uppfylls inte kriterierna för stödberättigande för finansiering av detta program inom Bangkok-lånemekanismen.

5.83 Enligt de årliga finansieringsöverenskommelserna skall EBRD lämna en rapport till kommissionen om varje årligt program. Rapporten skall innehålla en bedömning av i vilken utsträckning programmets mål har uppfyllts. Den senaste rapporten var daterad den 12 april 1999 och avsåg 1998. Denna rapport innehåller dock ingen bedömning av i vilken utsträckning programmets mål har uppfyllts.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.81** Följande tre säkerhetsåtgärder förhindrar verkliga intressekonflikter från att uppstå:

- Kravet på att EBRD skall stödja kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet på områden där investerare inom den privata sektorn inte skulle investera. Detta återspeglas i ESE-fondernas investeringspolitik.
- Förbudet enligt fondförvaltaravtalen mot korsvisa investeringar.
- EU:s tekniska bistånd förvaltas av EBRD och inte av fondförvaltarna. EBRD har underrättat kommissionen om att endast en av fondförvaltarna har andra riskkapitalintressen i Ryssland. Det förekommer inget fall där fondförvaltaren har investerat i ett företag som också erhåller investeringar ur ESE-fonderna.

**5.82** Inriktningen på Bangkok-mekanismen fastställs i den årliga finansieringsöverenskommelsen med EBRD. För de år som iakttagelsen gäller nämns TAM-programmet (Turn Around Management) uttryckligen i förteckningen över stödberättigade projekt, vilken bifogas budgetförslaget och överlämnas till medlemsstaterna för godkännande. TAM-programmet är redan i sig självt ett värdefullt program. Kommissionen medger emellertid att Bangkok-mekanismen inte är den mest lämpliga finansieringsmekanismen, och kommissionen har redan beslutat att TAM från och med 2001 skall finansieras genom det nationella Tacis-programmet.

**5.83** Varje rapport innehåller en bedömning av var och en av de verksamheter som stöds. Kommissionen har inte krävt att EBRD skall göra en samfäll bedömning av dessa på programnivå, eftersom den inte varit övertygad om att detta skulle tillföra något mervärde. EBRD försöker likväl från och med 2001 att göra en sådan bedömning i en årlig rapport till bidragsgivarna. Kommissionen har kompletterat bankens årliga bedömningar på operativ nivå med en oavhängig utvärdering av programmet, som rapporterades 1999.

År 2001 kommer man att eftersträva att förbättra rapporternas layout och innehåll, och då med ökad fokusering på "övergångsverkningarna". För ESE-fonderna (25 % av programmet) upprättas kvartalsvisa rapporter samt även halvårsvisa granskningar genom styrelsens försorg och en årsrapport, som måste godkännas av kommissionen innan medel frigörs för kommande år. En principöverenskommelse har nåtts om att kommissionen skall utöva närmare tillsyn över andra återkommande projekt, särskilt finansiering av mikroprojekt.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.84 GD Ekonomistyrning granskade lånemekanismen vid EBRD i februari 2000. Detta var den enda granskningen på fyra år. Vid denna granskning framkom ett antal väsentliga granskningsresultat, och denna typ av efterhandsgranskningar bör utföras regelbundet. Projekt inom Bangkok-lånemekanismen kontrolleras varken av övervakningsenheten för Tacis eller av EBRD själv trots att även dessa projekt enligt övervakningskontrakten bör kontrolleras om EBRD begär det. Hitills har ingen sådan begäran lämnats.

5.85 Om man beslutar att fortsätta med lånemekanismen trots dess begränsade inverkan bör kommissionen vidta åtgärder för att förbättra dess förvaltning: i) Kontrakten om förvaltning av investeringsfonderna bör medge större insyn. ii) Projekten bör övervakas inom ramen för den normala Tacis-övervakningen. iii) Kommissionen bör systematiskt kräva verksamhetsrapporter och ekonomiska rapporter och göra dessa till ett villkor för utbetalningar. iv) Rapporternas tillförlitlighet bör granskas.

**ISTC och STCU**

5.86 Det internationella centrumet för vetenskap och teknik i Moskva (ISTC) och det vetenskapliga och tekniska centrumet i Ukraina (STCU) ger forskare i de nya oberoende staterna som varit specialiserade på vapen möjlighet att i stället börja ägna sig åt fredlig verksamhet (icke-spridning). Målet är även att bidra till övergången till marknadsbaserade ekonomier och främja integreringen av forskare och ingenjörer från de nya oberoende staterna i det internationella vetenskapssamfundet. Centren får stöd från flera bidragsgivare av vilka de största är Förenta staterna, Japan och EU. Centren har lokalt anställd och internationell personal och utarbetar årsrapporter inklusive årsredovisningar. Årsredovisningarna granskas av en extern privat revisionsbyrå.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.84** Kommissionen instämmer i vad revisionsrätten kommit fram till i fråga om revision, men anser inte att det är nödvändigt eller önskvärt att projekt som finansieras genom Bangkok-mekanismen rutinmässigt skall övervakas av uppföljningsgrupperna inom Tacis. EBRD ansvarar för hela projektcykeln, vilket inbegriper tillsyn över kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls, och är bäst lämpad att utöva tillsynsfunktionen eftersom den har den behövliga fackkunskapen och närvaro ute på fältet.

Ökad övervakning från kommissionens sida kan fylla en funktion när det gäller resultatet av vissa långsiktiga program som finansieras genom Tacis. Det finns ett system för närmare granskning i fråga om medel från ESE-fonderna och detta kommer att utvidgas till att även omfatta finansiering av mikroprojekt. Kommissionen och EBRD överväger om det även kunde finnas behov av att uppföljningsgrupperna inom Tacis övervakar ett urval projekt som finansieras genom Bangkok-mekanismen.

**5.85** Kommissionen erkänner att medlen inom Bangkok-mekanismen bör granskas oftare och kommer att fortsätta att försöka förbättra kvaliteten på kommissionens rapportering och övervakning. Den anser att tillräckliga skyddsåtgärder införts för att säkerställa att inga intressekonflikter uppkommer i fondförvaltaravtalen. Det vore inte lämpligt med rutinmässig övervakning av Tacis och en sådan övervakning skulle heller inte förbättra fondförvaltningen. Kommissionen kommer emellertid att se till att dess tjänstemän utövar en närmare tillsyn, vid behov med bistånd från externa experter, i enlighet med riktlinjerna för ESE-fonderna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.87 Innan allt programgenomförande i februari 2001 överfördes till generaldirektoratet för forskning var ansvarsfördelningen inom kommissionen – mellan EuropeAid (tidigare gemensamma tjänsten för yttre förbindelser), GD Yttre förbindelser och GD Forskning – när det gäller den ekonomiska förvaltningen av stödet till ISTC och STCU otydlig med avseende på kontroller av betalningar och ekonomisk uppföljning. Betalningar från kommissionen till ISTC och STCU baseras enbart på uppskattningar av likviditetsbehov, utan uppföljning av faktiska utgifter. Kommissionen betalade 88 miljoner euro till ISTC mellan 1994 och 2000, och 5 miljoner euro till STCU mellan 1998 och 2000, utan att någonsin utföra en efterhandsgranskning av dessa medel.

5.88 Kommissionen bör förbättra uppföljningen av faktiska utgifter med regelbundna efterhandsgranskningar. En utvärdering av programmets inverkan och ändamålsenlighet bör göras, på samma sätt som en annan stor givares (Förenta staterna) statliga myndigheter gör regelbundet <sup>(23)</sup>.

## HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I SÄRSKILDA RAPPORTER

*Akut humanitärt bistånd till offren för krisen i Kosovo (ECHO)*

5.89 Krisen i Kosovo kännetecknades av stora befolkningsflyttningar i regionen mellan mars och juli 1999 samt omfattande förstörelse. Genom Europeiska byrån för humanitärt bistånd (ECHO) gav Europeiska unionen (EU) 400 miljoner euro i humanitärt bistånd som svar på befolkningens behov.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.87** Kommissionen har i syfte att förbättra ekonomistyrningen bitt vetenskapscentren att utöver framställningarna om likvida medel överlämna uppdaterade utgiftsberäkningar för varje projekt. Detta är särskilt viktigt eftersom centren betalar i US-dollar.

**5.88** Vetenskapscentren är primärt ansvariga för att granska och utöva tillsyn över varje projekt som EU finansierar och i de avtal som centren och stödmottagarna undertecknar ingår också krav på granskning och tillsyn <sup>(1)</sup>.

Den dagliga projektillsynen utövas till största delen av anställda vid centren, dvs. inte av kommissionsanställda. Centren granskar de tekniska rapporterna, ibland med biträde från västerländska inspektörer, för att se till att projekten uppnår det eftersträvade resultatet och för att bedöma om de håller sig till tidsplanen. För varje EU-finansierat projekt finns också minst ett EU-samarbetsorgan, antingen ett nationellt laboratorium eller ett privat företag. Tacis-kontoret i Moskva har biträtt vid sådan tillsyn vid åtminstone två tillfällen, 1996 och 1998.

**5.89** Den budget på 400 miljoner euro som användes för krisen i Kosovo utgjorde nästan en fördubbling av ECHO:s ursprungliga budget, men så gott som helt utan ytterligare personal. I praktiken innebar detta att ECHO måste förvalta ytterligare tolv beslut och 500 extra kontrakt.

<sup>(23)</sup> Senaste rapporten: US General Accounting Office 01–582, *Massförstörelsevapen*, s. 17, publicerad i maj 2001.

<sup>(1)</sup> Denna metod för granskning och tillsyn har diskuterats och godkänts av rådet – se förordningarna (EEG) nr 3955/92 (EGT L 409, 31.12.1992, s. 1), (Euratom, EEG) nr 2053/93 (EGT L 187, 19.7.1993, s. 1), (EG) nr 1766/98 (EGT L 225, 12.8.1998, s. 2) och (Euratom) nr 2387/98 (EGT L 297, 6.11.1998, s. 4).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.90 Det huvudsakliga syftet med revisionsrättens granskning, som utfördes mellan juli 1999 och februari 2000, var att bedöma ECHO:s förvaltning av EU:s bistånd till offren för krisen i Kosovo samt den administrativa ramen för detta stöd.

5.91 ECHO fungerar som en aktiv givare som finansierar FN-organs, olika internationella organs och enskilda organisationers program, och tar ansvar för övervakning och utvärdering. Ett stort antal aktörer var inblandade i krisen i Kosovo, vilket på vissa områden orsakade dubbelarbete och ineffektivitet. Det komplexa förhållandet mellan det stora antalet aktörer har lett till att det behöver utarbetas särskilda samordningsmekanismer.

5.92 Förhållandet mellan ECHO och dess samarbetspartner inom FN var spänt. Meningsskiljaktigheter kvarstod i viktiga frågor såsom redovisning och rapportering av projekt. Ett belopp på 15 miljoner euro från ECHO som fanns tillgängligt för livsmedelbistånd blockerades därför under kulmen på krisen i Kosovo. Det behövs ett mer realistiskt och aktivt tillvägagångssätt vad gäller finansiering av FN-organ och delaktighet i deras beslutsfattande.

5.93 ECHO:s lokalkontor hade brist på personal. Experter på fältet ställdes inför många problem med genomförandet utan att det fanns tjänstemän med befogenhet att fatta beslut som kunde stödja dem lokalt. Detta orsakade förseningar och skapade en klyfta mellan ECHO i Bryssel, som hade beslutanderätt, och dess lokalkontor.

5.94 Förfarandena för beslutsfattande och betalning på gemenskapsnivå medgav inte en snabb reaktion. Avtalsförfarandena för genomförande av ECHO:s verksamhet tog endast i begränsad utsträckning hänsyn till hur akut situationen var. ECHO:s administrativa förfaranden bör skraddarsys utifrån hur akut situationen är.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.90** Kommissionen godtar att det kontraktssurval som revisionsrätten granskat är representativt för ECHO:s huvudpartner (om man därmed avser partner som har kontrakt med större enskilda budgetar) samt för de viktigaste geografiska områdena och insatssektorerna. Detta kan emellertid ha lett till att otillräcklig uppmärksamhet ägnades åt de av ECHO:s partner som är icke-statliga organisationer, vilka sammantaget slutligen erhöll över hälften av de berörda medlen.

**5.91** ECHO ansträngde sig för att samordna verksamheten, vilket innefattade tillhandahållandet av dagliga rapporter om verksamheten till medlemsstaterna. Kommissionen anser inte att ansvaret för eventuell brist på samordning mellan eller med medlemsstaterna i första hand kan anses ligga på kommissionen eller ECHO.

**5.92** Kommissionen erkänner att alla problem som gäller förbindelserna mellan EU och FN ännu inte har lösts, och i överenskommelsen dem emellan av den 9 augusti 1999 fastställs uttryckligen vissa områden som kräver ytterligare granskning. Denna fråga var föremål för samråd inom kommissionen sommaren 2001, men riktlinjer för framtida kontrolluppdrag, som skall vara gemensamma för kommissionen och FN, har ännu inte slutligt utformats. Förhoppningen är att man skall kunna komma fram till en för båda parter tillfredsställande lösning före årets utgång.

Att man inte lyckades ingå kontrakt tidigare för de 15 miljoner euro som avses berodde till stor del på att en FN-partner inledningsvis vägrade att ge tillgång till originalhandlingar i samband med ECHO:s kontrollbesök i juli 1999. Detta ledde till att utbetalningarna tillfälligt avbröts 2000. Upphandlingar för dessa medel gjordes senare.

**5.93** Personal vid ECHO:s säte gjorde kontrollbesök ute på fältet för att bistå i operativa och administrativa frågor, vilket innebar att kommunikationen mellan Bryssel och fältet i de flesta fall inte var ett problem. Den enda klyftan som kommissionen medger finns är att det i vissa fall förekom förseningar på grund av att kontrakten måste godkännas i Bryssel. ECHO medger att en förbättring måste ske i detta avseende och har nu utsett ansvariga inom organisationen som skall finnas till hands för att vid behov utföra dessa uppgifter i framtiden.

**5.94** Kommissionen har redan på ECHO:s begäran godkänt principen om ett nytt förfarande för rambeslut för brådskande lägen i syfte att åstadkomma ytterligare flexibilitet och snabbhet när det gäller att reagera i en sådan situation. Detta har nu genomförts.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.95 På grund av långsamma förfaranden pågick ECHO-kontrakten längre än vad som ursprungligen planerats för att de inleddes för sent. Denna situation medförde tillsammans med den snabba och oförutsebara vågen av återvändande flyktingar i juni 1999 att vissa av åtgärdernas relevans och nytta minskade. Lagstiftningsramen och förfarandena inverkade alltså negativt på ECHO:s kapacitet att reagera snabbt och effektivt på förändrade omständigheter.

*Europeiska byrån för återuppbyggnad*

5.96 Revisionsrätten har bedömt effektiviteten vid Europeiska byrån för återuppbyggnad under 2000 beträffande organisationens struktur, förvaltningen av driftsbudgeten och genomförandet av programmen i Kosovo. Man undersökte också om förhållanden som påverkade ekonomin eller åtgärdernas ändamålsenlighet beaktades.

5.97 Det är revisionsrättens slutsats att effektiviteten inom byråns administration liksom dess budgetförvaltning var hög under 2000. Den lyckades uppnå de flesta av de ambitiösa mål som satts upp för dess första verksamhetsår beträffande energi, bostäder, transporter och jordbruk. Vid slutet av 2000 hade avtal ingåtts för mer än 90 % av de anslag för vilka åtaganden gjorts före december 2000, och mer än hälften av de medel som avsatts för åtgärder hade betalats ut. Byrån försökte beakta principerna för både effektivitet och ekonomi. Genom att tillämpa gällande bestämmelser på ett mycket flexibelt sätt lyckades byrån få lägre priser och stimulerade den regionala ekonomin.

5.98 Revisionsrätten rekommenderar byrån att inte sprida sina ansträngningar utan att fortsätta att inrikta sina personalresurser och ekonomiska resurser på de senast prioriterade återuppbyggnadsprojekten. Den uppmanar också kommissionen, som finansierar EU:s del av den "pelare" som avser återuppbyggnaden av Kosovo inom Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo (UNMIK), att agera kraftfullare för att upprätta en policyram och en strategi för att säkra varaktigheten i EU-finansierade investeringar i Kosovo, vilket inte kunde garanteras under rådande omständigheter.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.95** Kommissionen anser att förseningar när det gällde att använda medel 1999 inte i någon väsentlig grad minskade betydelsen och nyttan av verksamhet som kommissionen finansierade, och i april 1999 hade kontrakt som gällde humanitärt bistånd ingåtts för 53,6 miljoner euro. Eftersom krisen är så pass komplicerad anser kommissionen inte att förseningarna var oskäligen eller att det fanns andra alternativ.

**5.97** Kommissionen välkomnar revisionsrättens beröm av byråns effektivitet när det gäller administration och budgetförvaltning. Klara målsättningar och fokusering på de förväntade resultaten gav byrån möjlighet att uppnå sina mål.

**5.98** Kommissionen är av samma åsikt som revisionsrätten, dvs. att byrån bör fortsätta att inrikta sina ansträngningar på nyckelsektorer utgående från behoven ute på fältet och på grundval av Cards-förordningen.

Kommissionen delar också revisionsrättens syn på behovet av en policyram och en långsiktig strategi. Kommissionen kommer att fortsätta arbetet med utveckling av en hållbar politik och ett regelverk tillsammans med Förenta nationernas interimistiska uppdrag i Kosovo (UNMIK) och även med de övergångsorgan för självstyrelse som skall väljas i Kosovo.

*Gränsöverskridande samarbetsprogram inom Tacis*

5.99 Tacis program för gränsöverskridande samarbete startades 1996 på Europaparlamentets initiativ, och omfattar de regioner i Ryssland, Vitryssland, Ukraina och Moldova som gränsar till Europeiska unionen (Finland) eller "Phare-länderna". Programmet återspeglar också en begäran som framfördes av Europeiska rådet i Essen 1994, om att intensifiera det gränsöverskridande samarbetet i Central- och Östeuropa för att främja regionalt samarbete och goda grannförbindelser.

5.100 Åtaganden för totalt 132,5 miljoner euro har gjorts för programmet under perioden 1996–2000, vilket motsvarar ungefär 5 % av Tacis totala budget. Enligt kommissionens viktigaste strategiska dokument om detta område är programmets mål följande:

- a) Att främja ekonomisk och social utveckling i gränsregionerna, genom att stödja hållbara projekt i syfte att minska risken för att stabiliteten i regionen undergrävs av den högst avsevärda skillnaden i levnadsstandard på olika sidor av gränsen. Programmet skall särskilt hjälpa regionerna att övervinna de utvecklingsproblem som beror på att de ligger i utkanten av den nationella ekonomin.
- b) Att finansiera projekt som har gränsöverskridande effekter och som stöds av samhällena på båda sidor av gränsen, eftersom ett sådant samarbete anses vara mycket viktigt för att uppnå hållbar utveckling.
- c) Att prioritera finansiering av projekt med ett uppenbart lokalt eller regionalt engagemang.

5.101 Trots att dessa mål liknar målen för programmet för gränsöverskridande samarbete inom Phare har kommissionen när det gäller Tacis program för gränsöverskridande samarbete inte upprättat sådana samordningsmekanismer som den använt för att främja gränsöverskridande samarbete inom Phare. De gemensamma program- och övervakningskommittéer som kommissionen inrättat för att skapa ett forum på regional nivå där medlemsstater och Phare-länder skall kunna fastställa projekt av gemensamt intresse har inte inrättats för Tacis gränsöverskridande samarbetsprogram för att främja en dialog mellan Phare- och Tacis-länder.

**5.101** *Programmet för gränsöverskridande samarbete startade senare än det övergripande Tacis-programmet och programmet för gränsöverskridande samarbete inom Phare, och de resurser som står till dess förfogande är relativt begränsade. Inledningsvis måste nya förfaranden och ny praxis införas, och programmets verkningar kommer inte att synas förrän några år efter det att det inletts.*

*Programmet för gränsöverskridande samarbete inom Tacis måste särskiljas från motsvarande Phare-program. Även om de grundläggande målen för de båda programmen för gränsöverskridande samarbete är likadana, är det fråga om helt olika politiska sammanhang, eftersom Phare-programmet ingår i stödet inför anslutningen, som är inriktat på att*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

5.102 Den allmänna slutsatsen är att Tacis program för gränsöverskridande samarbete är ett instrument som kan spela en värdefull roll när det gäller att ta itu med frågor som hänger samman med att Europeiska unionen får en ny gräns i öster efter nästa utvidgning, och som kan ge politiken för den nordliga dimensionen ett mer konkret uttryck. Dess effekter har dock under programmets fem första år varit begränsade, inte endast på grund av förseningar i genomförandet, utan också för att tillgången på medel har varit mycket begränsad, att ingen struktur för en gränsöverskridande dialog upprättades i samband med programplaneringen, att man misslyckades med att tillhandahålla motsvarande finansiering för Phare-ländernas östra gränsregioner och att man inte tillräckligt har prioriterat projekt som handlar om programmets grundläggande mål, nämligen att höja levnadsstandarden för befolkningarna i mottagarregionerna.

#### *Förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken*

5.103 Revisionsrätten har utvärderat utvecklingen av de villkor som styr genomförandet av utgifterna inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) för perioden 1997–1999. Det genomsnittliga beloppet var 35 miljoner euro per år under perioden 1997–2000.

5.104 Avdelning V i Fördraget om Europeiska unionen innehåller de bestämmelser som upprättar och styr den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

5.105 Den särskilda rapporten behandlar de gemensamma åtgärderna, som "skall avse specifika situationer där operativa insatser från unionens sida anses nödvändiga" (artikel 14), samt genomförande av beslut om gemensamma ståndpunkter som "skall ange unionens inställning till en särskild fråga av geografisk eller tematisk karaktär" (artikel 15).

underlätta övergången från Phare till framtida Interreg-program. Mottagarna inom Tacis-programmet för gränsöverskridande samarbete är de nya oberoende staterna, vars förbindelser med EU fortfarande håller på att utvecklas. De olika utgångspunkterna återspeglas i beslutsförfarandena, förvaltningsstrukturerna och de resurser som tilldelas de två programmen.

Även om regionala gränsöverskridande kommittéer än så länge inte funnits mellan Phare och Tacis skall ett seminarium hållas i Sankt Petersburg i november, vilket kommer att samla företrädare för samtliga parter som deltar i det gränsöverskridande samarbetet inom Tacis samt Phare-deltagare. I samband med seminariet kommer de positiva erfarenheterna med de gränsöverskridande kommittéerna mellan finländska och ryska partner att presenteras i syfte att åstadkomma liknande arrangemang vid Tacis/Phare-gränser.

**5.102** Kommissionen anser att det i december 2000 var för tidigt att göra en bedömning av samtliga effekter av programmet för gränsöverskridande samarbete. De länder som erhöll stöd för detta samarbete inom Tacis får gränsöverskridande stöd genom Tacis-programmen för regionalt samarbete och de nationella programmen. Budgeten för gränsöverskridande samarbete, inbegripet budgetposten för särskilda åtgärder till förmån för Östersjöregionen, har förblivit oförändrad trots en allmän minskning av Tacis-budgeten. Detta innebär att det gränsöverskridande samarbetets andel av hela budgeten i själva verket har ökat. Programbudgeten, som revisionsrätten anser vara begränsad, fastställs i den slutliga genomgången av budgetmyndigheten.

Ordningen inom Phare för gränsöverskridande dialog är, liksom hela regelsystemet för det gränsöverskridande samarbetet inom Phare, en del av processen inför anslutningen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.106 Trots en rad ändringar i Fördraget om Europeiska unionen är kommissionens roll vid fastställandet av den finansiella, rättsliga och driftsmässiga planeringen fortfarande oklar. Beroende på åtgärden fastställer antingen kommissionen eller rådet planerna för dess genomförande. I praktiken komplicerar detta den löpande förvaltningen, både på fältet och på central ledningsnivå.

5.107 I slutet av 1999 fastställdes kriterier för tilldelning av gemenskapsmedel för GUSP-åtgärder, men undantag medgavs för "gränsfall". Dessutom har villkoren för bidrag in natura och för kostnadsdelningen mellan andra givare och unionen inte fastställts på ett tillfredsställande sätt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.106** När det gäller den rättsliga strukturen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) föreskrivs det i artikel 14 i Fördraget om Europeiska unionen att när det gäller gemensamma åtgärder skall omfattningen, medlen och villkoren för genomförandet anges i åtgärden. Kommissionen har likväl med stöd av artikel 274 i EG-fördraget vissa befogenheter när det gäller genomförandet. Dessutom uppstår det, trots den något vaga formuleringen i artikel 18 i EG-fördraget, i praktiken en logisk arbetsfördelning: ordförandelandet har det övergripande ansvaret för att syftet med den gemensamma åtgärden uppnås och biträds i detta arbete av rådets generalsekreterare/den höge representanten, medan kommissionen ansvarar för det egentliga genomförandet av åtgärderna genom att den utarbetar och förhandlar fram överenskommelser med genomförandeorganen och utövar tillsyn över genomförandet på grundval av rapporter till kommissionen.

**5.107** De kriterier som Ständiga representanternas kommitté antog i november 1999 för finansieringen av åtgärder enligt underavsnitt B8 följdes i samtliga fall utom två. I dessa två fall skedde finansieringen från budgetavdelning B8 på grund av att genomförandeorganet i båda fallen var Väst-europeiska unionen (VEU), en militär organisation som inte skulle ha kunnat vara mottagare enligt budgetposter som sorterar under den första pelaren. Fallen i fråga är åtgärden mot antipersonella minor (truppminor) i Kroatien (Weudam), som enligt planerna skall avslutas i november 2001, och åtgärden för återupprättande av en funktionsduglig poliskår i Albanien (MAPE), som nu har avslutats. Vissa delar av stödet till den albanska polisen, som inte är knutna till VEU, kommer att fortsätta under Cards-förordningen (gemenskapens biståndsprogram för återuppbyggnad, utveckling och stabilitet). Kommission hänvisar till den tolkning som ges under punkt 32 (i kommissionens slutliga svar på revisionsrättens särskilda rapport "Förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken") om att artikel 17 måste tillämpas när det gäller åtgärder som genomförs av VEU.

Under den observationsperiod som revisionsrättens granskning gäller (1997–1999) förekom det fall där det saknades uppgifter om bidragen från tredje parter. Av politiska orsaker och med hänsyn till god förvaltningssed är det dessutom inte alltid möjligt eller önskvärt att exakt ange vilka belopp de olika givarna bidragit med. Faktum är att det ofta krävs politiska löften i samband med att man försöker skapa den behövliga politiska drivkraften för engagemang i ett särskilt projekt, och tredje parter som geografiskt och politiskt berörs i mindre utsträckning än EU fullgör inte alltid dessa löften på grund av den faktiska politiska utvecklingen. Unionen kan emellertid av tvingande skäl som rör konfliktförebyggande eller politisk stabilisering ha intresse av att fortsätta med projektet i fråga oberoende av en eventuell brist på bidrag.

Tydliga förbättringar i denna fråga har emellertid gjorts under 2000 och 2001, eftersom bidrag in natura anges i finansieringsöversikterna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.108 Det tog lång tid mellan rådets beslut och den första betalningen under perioden 1997–1999, i genomsnitt 173 dagar. Detta visade att genomförandet av denna typ av åtgärder var relativt långsamt.

5.109 Kontrakten för en rad åtgärder var mycket invecklade på grund av en mängd förlängningar och andra ändringar som var av en sådan omfattning att en korrekt uppföljning av den ekonomiska situationen i hög grad försvårades.

5.110 Någon ordning för kostnader för löner och ersättningar samt arvoden till särskilda representanter och kontorspersonal har inte fastställts eller tillämpats entydigt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.108** Det krävs ofta skraddarsydd lösningar för genomförandet av gemensamma åtgärder. Standardavtal kan sällan användas, vilket innebär att förhandlingar och beredning av avtal som gäller genomförandet av gemensamma åtgärder vanligen tar längre tid än när det gäller bidrag till icke-statliga organisationer eller internationella organisationer.

Vidare genomfördes i slutet av 1997 en intern omorganisation inom kommissionen. Man skilde då åt förvaltningen av det förberedande skedet av projektykeln och själva genomförandet så att två olika generaldirektorat fick ansvaret för dessa. Detta pågick till slutet av 2000 och orsakade att längre tid förlöpte mellan rådets beslut och den första betalningen. I början av 2001 fogades projektykeln åter samman, dvs. sammanfördes inom en och samma enhet, och detta väntas leda till minskad tidsutdräkt.

**5.109** För att snabbt kunna bemöta politiska händelser antar rådet normalt gemensamma åtgärder med en begränsad tidsram. GUSP-åtgärder påverkas lätt av den allmänpolitiska och säkerhetspolitiska utvecklingen, vilket innebär att de måste anpassas eller förlängas. Vid mindre justeringar bör avtalen ändras. Om mandatet ändras betydligt eller förnyas är det däremot vanligen nödvändigt att ingå nya avtal. Detta tillvägagångssätt är det mest praktiska och effektiva, även om det kan försvåra uppföljningen.

**5.110** Avsevärda ansträngningar för att fastställa tydliga kriterier har lett till antagandet av två meddelanden (1997 och 1998), där de särskilda representanternas ställning slås fast. Enligt meddelandet från 1998 är behandlingen enhetlig för dem som är utsända till kontoren för de särskilda representanter som fått sina uppdrag efter 1998. Reglerna har tillämpats för de särskilda representanter som tilldelats mandat efter antagandet av meddelandena. Från och med 2001 finansieras kostnader för ersättningar, löner och bidrag till särskilda representanter genom rådets administrativa budget.

Kommissionen erkänner att kontorspersonalens situation är något oklar och bör hanteras på ett mer konsekvent sätt. Dock har direkt tillämpning av "marknadsregler" än så länge ofta lett till de mest kostnadseffektiva resultaten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.111 Rapporteringen är ofta sen och oregelbunden och rapporterna innehåller i vissa fall inte tillräcklig information. Detta skapar en svag grund för utvärderingar. Särskilt de ekonomiska rapporternas låga frekvens begränsar kraftigt kommissionens möjligheter att systematiskt övervaka projekten.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.111** Särskilt bidragsmottagarnas ekonomiska och tekniska rapporter har i vissa fall mycket riktigt varit bristfälliga och bör i framtiden förbättras genom en noggrannare och mer interaktiv uppföljning. Projekten varar i genomsnitt ett år, vilket normalt kräver två ekonomiska rapporter. Rapporterna måste inkomma innan betalning sker så att tillräckliga och regelbundna kontroller kan utföras.

Ansvar för utvärderingen beror på åtgärdens art. Medan det är kommissionen som skall sköta den finansiella och tekniska utvärderingen behövs det ibland en separat bedömning av om det är politiskt ändamålsenligt att fortsätta med en åtgärd. Att en sådan bedömning gjorts av ordförandelandet och rådets arbetsgrupper är alltid underförstått när en åtgärd förlängs. Detta är också den huvudsakliga orsaken till att de flesta åtgärderna har så kort giltighetstid.

År 1999 genomfördes två granskningar rörande Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) i Bosnien och Hercegovina respektive EG:s övervakningsdelegation (sedan den 1 januari 2001 kallad EU:s övervakningsdelegation). År 2001 genomfördes ytterligare en granskning, vilken gällde de tre särskilda representanterna, och en fjärde planeras rörande den gemensamma åtgärden i Kambodja. När det gäller den senare har en utvärdering utförts av en extern expert.

Alla åtgärder är olika och det behöver inte nödvändigtvis göras en granskning för varje gemensam åtgärd. Vissa åtgärder kan utvärderas på grundval av en slutrapport, särskilt när någon av kommissionens delegationer deltar i genomförandet. Kommissionen har emellertid nyligen vidtagit åtgärder för att förbättra förvaltningen i dessa avseenden.

Generellt har större uppmärksamhet ägnats åt de rubriker i finansieringsöversikterna som rör kontroll och utvärdering. Det finns dessutom en bestämd avsikt att utföra fler kontrollbesök på platsen.

Dessutom föreslog kommissionen i budgetanmärkningarna till post B8-0 1 5 (Förberedande åtgärder) i det preliminära budgetförslaget för 2002 att den vid behov skall kunna inleda oberoende utvärderingar och granskningar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.112 Frågan om definitionen av administrativa utgifter respektive driftsutgifter är fortfarande inte löst. Även om en budgetpost 1998 infördes under underavsnitt B8 för att täcka förberedande kostnader (som tidigare betraktades som administrativa kostnader), beslutade rådet den 30 mars 2000 att kostnaderna för Europeiska unionens särskilda representanter skulle betraktas som administrativa utgifter, som skulle täckas av budgeten för rådets generalsekretariat.

5.113 Mot bakgrund av slutsatserna av sin granskning lämnar revisionsrätten följande rekommendationer:

- a) Europaparlamentet, rådet och kommissionen bör på interinstitutionell nivå anta tydliga operativa principer och arrangemang för kommissionens roll vid genomförandet av utgifterna inom GUSP.
- b) Finansieringen av GUSP-åtgärderna bör ske under större öppenhet.
- c) Kommissionen bör inleda en utredning om orsakerna till de stora förseningarna och ompröva både den berörda åtgärden och den samarbetspartner som förvaltar åtgärden.
- d) Kommissionen bör endast i fall av force majeure retroaktivt ändra eller förlänga kontrakten. Den bör försöka vidta vissa praktiska åtgärder för att underlätta ett smidigt genomförande av åtgärderna.
- e) Rådet och kommissionen bör fastställa tydliga regler om kostnader för löner och ersättningar.
- f) Rutiner bör fastställas för tillfredsställande rapportering, granskning och utvärdering.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.112** Såsom revisionsrätten noterar har en fråga som i en tidigare rapport betecknades som mycket angelägen lösts, nämligen klassificeringen av förberedande kostnader som administrativa kostnader.

Revisionsrättens anmärkning om rådets och kommissionens bidrag in natura till de särskilda representanterna är befogad.

När det gäller rådets beslut av den 30 mars 2000 rörande de särskilda representanterna informerade kommissionen redan i december 2000 skriftligen Ständiga representanternas kommitté om vissa problem i samband med det praktiska genomförandet av beslutet. Kommissionen uttryckte sitt stöd för att i enlighet med de nya riktlinjerna tydligt placera de särskilda representanterna under generalsekreterarens/den höge representantens ledning, men förklarade samtidigt att det fanns behov av att definiera vad som skulle betraktas som administrativa utgifter respektive driftsutgifter.

Kommissionen inledde 2001 en granskning av de särskilda representanterna, vilken delvis syftar till att bättre definiera begreppen administrativa utgifter och driftsutgifter.

**5.113** Kommissionen välkomnar revisionsrättens förslag att det skall finnas tydliga operativa principer och arrangemang för kommissionens roll vid genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och stöder till fullo kravet på större öppenhet. Förbättringar kan göras, särskilt genom den rationalisering av antalet budgetposter i det preliminära budgetförslaget för 2002 som kommissionen förslår.

Kommissionen har redan antagit en ny förvaltningsstruktur och överväger att genomföra ytterligare förenklingar, bl.a. att ge kommissionsledamoten med ansvar för yttre förbindelser befogenhet att själv fatta det nödvändiga finansieringsbeslutet. Det är emellertid inte alltid möjligt att undvika förseningar. Förseningar är inte heller alltid ett tecken på dålig förvaltning, utan beror ofta på att avtalet i fråga har utarbetats noggrant för att man vill undvika problem under genomförandefasen samt på krav på mer adekvata rapporter från genomförandeorganet.

Kommissionen hänvisar till sitt svar under punkt 5.109, där den hävdar att det vid mindre justeringar bör göras ändringar i avtalen, medan det vanligen är nödvändigt att ingå nya avtal om mandatet ändras betydligt eller förnyas.

Tydliga regler om de kostnader som rör de särskilda representanternas ersättningar och löner antogs 1998. När det gäller den övriga personalen erkänner kommissionen att det finns oklarheter och att situationen kanske måste angripas på ett mer konsekvent sätt.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen hänvisar till sitt svar under punkt 5.111, där den förklarar att särskilt bidragsmottagarnas ekonomiska och tekniska rapporter bör förbättras genom en noggrannare uppföljning. Rapporterna måste inkomma innan betalning sker, men det vore också möjligt för kommissionen att vid behov inleda utvärderingar och granskningar i enlighet med vad som föreslås i kommissionens preliminära budgetförslag för 2002 (i budgetanmärkningarna rörande post B8-O 1 5).

Det behövs inte alltid en granskning för varje gemensam åtgärd, särskilt inte när en kommissionsdelegation deltar i genomförandet. Kommissionen har nyligen vidtagit åtgärder för att förbättra förvaltningen i dessa avseenden.

*Internationella fiskeavtal*

5.114 Revisionsrätten har granskat kommissionens förvaltning av de internationella fiskeavtalen, bl.a. för att fastställa i vilken grad målen har definierats på ett tydligt sätt och slutligen uppnåtts. Granskningen omfattade de fem avtal som i fråga om tilldelade medel i gemenskapens budget var de mest betydelsefulla (92 % 1999). Revisionsrättens viktigaste iakttagelser behandlas nedan.

5.115 Kommissionen bör införa ett system som möjliggör en kontinuerlig uppföljning och en djupgående analys av de internationella fiskeavtalens kostnadseffektivitet. Dessa åtgärder bör göra det möjligt för kommissionen att avgöra i vilken grad avtalens mål har uppnåtts (försörjningen av marknaden, fångstmöjligheter, omstrukturering, sysselsättning).

— Det är kommissionens uppgift att definiera kriterier och resultatindikatorer för avtalen, så att effektiviteten kan mätas.

5.115 Kommissionen instämmer i att det i systemet för övervakning och utvärdering av de internationella fiskeavtalen förekommer brister som måste avhjälpas. Ett viktigt steg togs 1999, då resultaten av en extern undersökning lades fram för diskussion inom rådet. Även revisionsrätten tycks ha haft god användning av denna rapport för sin särskilda rapport. Dessutom har kommissionen förbättrat den förberedande processen för förhandling om nya protokoll genom att utarbeta särskilda utvärderingsrapporter, som bland annat innehåller uppgifter om fiskbeståndens status, fångstnivåer, utnyttjandet av fiskerättigheter och användningen av medel som anslagits till riktade åtgärder samt om forskning, kontroll av verksamheten och tekniska aspekter. Dessa rapporter ställs till rådets och Europaparlamentets förfogande. Trots de framsteg som gjorts måste rådande situation förbättras ytterligare. När det gäller den löpande övervakningen vill kommissionen påpeka att det är mycket vanligt att medlemsstaterna inte lämnar de uppgifter som kommissionen behöver för att avgöra om uppsatta mål har uppfyllts. Kommissionen hoppas att antagandet och genomförandet av reglerna i den s.k. kontrollförordningen av den 14 mars 2001 kommer att bidra till mer regelbunden och fullständig information från medlemsstaterna och därmed möjliggöra en bättre övervakning av de faktiska fångsterna enligt de olika avtalen. I enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen planerar kommissionen också att sätta igång en ny extern undersökning inom två till tre år. Kommissionen kommer att sträva efter att fastställa kriterier och indikatorer för hur avtalen fungerar, på grundval av slutsatserna från diskussionen om grönboken om den framtida gemensamma fiskeripolitiken och inom ramen för den pågående administrativa reformen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.116 Genom de internationella avtalen erbjuds gemenskapens fiskare rätt att fiska i tredje lands fiskevatten, men denna möjlighet utnyttjas inte alltid fullt ut. Gemenskapen har därmed betalat ut ekonomisk ersättning för fiskar som endast funnits på papperet.

- Kommissionen uppmanas att framför allt säkerställa att fiskerättigheterna utnyttjas effektivt.

5.117 Revisionsrätten konstaterade att de internationella avtalen och den strukturella delen av gemenskapens fiskeripolitik inte var konsekventa, samt att det fanns brister i samordningen av dem.

- Kommissionen skulle framför allt kunna verka för att avtalens och strukturfondernas omstruktureringsmål är konsekventa, till exempel när det gäller finansieringen av nya fartyg.

5.118 Många fiskeavtal är kommersiellt inriktade, samtidigt som avsikten är att de skall vara en del av utvecklingsbiståndet. Detta invecklade förhållande försvårar utvärderingen av dem och bidrar till att ansvarsfördelningen mellan gemenskapen och tredje land blir oklar.

- Genom att tydligt definiera de olika målen för fiskeavtalen skulle kommissionen kunna mäta fördelarna och kostnaderna, samt jämföra dessa avtal på samma grunder.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.116** Revisionsrätten hänvisar till avtalen med Grönland och Senegal.

*I detta sammanhang specificeras i artikel 1.2 i det nya protokollet till avtalet med Grönland de fångstmöjligheter som gemenskapsfartyg erbjuds under perioden 2001–2006. Dessa har fastställts utifrån vetenskapliga bedömningar och historiska fångstnivåer. När det gäller Senegal har kommissionen i protokollet för 1997–2001 förhandlat fram en ny fiskekategori enligt det förhandlingsmandat den fått av rådet. Efter att ha konstaterat att medlemsstaterna ibland överskattar sina behov av fiskerättigheter uppmanar kommissionen dem vid varje förhandling att inte begära mer omfattande fiskerättigheter än vad som kan utnyttjas fullständigt.*

**5.117** Kommissionen är medveten om den potentiella intressekonflikten mellan den gemensamma fiskeripolitikens strukturella och internationella aspekter. Tillsammans med medlemsstaterna kommer kommissionen att ta upp denna fråga under diskussionerna om den gemensamma fiskeripolitikens framtid efter 2002 och därvid eftersträva att skapa en bättre samstämmighet mellan de olika målen för denna politik.

**5.118** Fiskeavtalen, som från början var rent kommersiella, har gradvis kommit att innehålla delar som syftar till att utveckla fiskerisektorn i berörda länder. Detta nya förhållningssätt återspeglar bland annat strävan att samordna gemenskapens fiskeripolitik och fiskeavtal å den ena sidan och politiken för utvecklingsamarbete å den andra. Åtgärder för att utveckla fisket i utvecklingsländerna finansieras genom de finansieringsinstrument som avser utvecklingsamarbete (EUF och olika budgetposter). Sådana samarbetsåtgärder på fiskeområdet som förekommer i vissa bilaterala fiskeavtal (riktade åtgärder) finansieras via den enda budgetposten som fiskeavtalen kan belasta (B7–8 0 0 0), och avtalsvillkoren innehåller de närmare detaljerna. Efter rådets slutsatser från oktober 1997 har de riktade åtgärderna förstärkts i syfte att främja införandet av metoder för att säkra ett mer ansvarsfullt utnyttjande av fiskeresurserna, särskilt i fråga om utvärdering, övervakning och kontroll av fiskeverksamheten. Huvudsyftet med de fiskeavtal som slutits med tredjeland är att bevara fiskerättigheterna, som i sig skapar sysselsättning i de regioner som är beroende av fisket. I slutsatserna från rådets (fiske) möte från oktober 1997 anges att icke kvantifierbara faktorer såsom Europeiska unionens politiska förbindelser och den strategiska betydelsen av att gemenskapens fiskeflotta är närvarande i tredjeland också skall beaktas.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5.119 Förvaltningen av fiskeavtalen försämras av att vissa bestämmelser tillämpas bristfälligt eller felaktigt, samt av det faktum att avtalen inte innehåller några bestämmelser om obligatoriskt utbyte av information.

- Kommissionen borde *förstärka avtalens juridiskt bindande karaktär och förbättra uppföljningen av dem*, till exempel genom att infoga bestämmelser om kontroll eller genom att göra utbetalningar i förhållande till vilka framsteg som gjorts. Kommissionen borde även se över vissa omotiverade förfaranden vad gäller systematisk lossning och lastning av frusen fisk.

5.120 Vid revisionsrättens granskning identifierades brister i genomförandet och uppföljningen av kommissionens och medlemsstaternas kontroller.

- Kommissionen borde planera sina kontroller bättre och noggrannare följa upp tidigare konstateranden. Tillsammans med medlemsstaterna borde kommissionen också fastställa riktlinjer för hur kontrollerna skall utföras i detalj.

## KOMMISSIONENS SVAR

**5.119** För att göra fiskeavtalen mer rättsligt bindande och förbättra deras uppföljning försöker kommissionen vid förhandlingar om nya protokoll att införa en skyldighet att utbyta vetenskaplig information. I flertalet fiskeavtal anges dessutom att villkoren i protokollen och de tekniska bilagorna, inbegripet finansiella bestämmelser, kan anpassas om tredje land vidtar bevarandeåtgärder eller andra åtgärder som påverkar gemenskapsflottans fiskeverksamhet. När det gäller riktade åtgärder har man efter rådets (fiske) möte i oktober 1997 dessutom infört rapporteringskrav i nya protokoll. Vad gäller av- och pålastning enligt avtalet med Marocko bör det understrykas att kommissionen, trots att relevanta bestämmelser i avtalet hade iakttagits, ville se över bestämmelserna om lossning i samband med förhandlingarna om det nya protokollet, vilket dock inte gav några resultat. För en sund finansiell förvaltning och för att skydda gemenskapens finansiella intressen har GD Budget, GD Ekonomistyrning, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) och andra avdelningar som eventuellt kan komma att beröras deltagit redan i det förberedande arbetet inför förhandlingar och inbjudits att delta i de sammanträden som äger rum före och under förhandlingarna om nya protokoll.

**5.120** I rådets förordning (EEG) nr 2847/93 anges både medlemsstaternas och kommissionens allmänna skyldigheter när det gäller kontroll, inspektion och övervakning av fiskeverksamhet inom gemenskapens fiskevatten och av gemenskapens fiskefartyg utanför dessa vatten. Särskilda bestämmelser om dessa frågor anges i fiskeavtal och förordningar om regionala fiskerierorganisationer. Före varje fiskeår fastställer kommissionen prioriteringar för inspektionerna. Inspektionsprogram fastställs för dem som inspekterar i takt med att fiskeriverksamheten fortgår. Varje inspektionsuppdrag förbereds omsorgsfullt, men när kommissionens inspektörer väl är ombord på fiskefartygen får de endast observera de kontroller som medlemsstaterna genomför och kontrollera att dessa genomförs i enlighet med de överenskomna reglerna. Kommissionen har under senare år tagit ett antal initiativ för att förbättra fiskekontrollerna. Man har lyckats åstadkomma betydande förbättringar. Kommissionen är väl medveten om de brister som kvarstår och kommer framöver att ta nya initiativ för att åtgärda dem. När det gäller tidigare observationer analyserar kommissionen alla misstänkta överträdelse som redovisats i inspektionsrapporterna. Efter denna analys bedömer den huruvida det är lämpligt att utbyta information med medlemsstaterna eller inleda rättsliga förfaranden. I samband med 2002 års översyn av den gemensamma fiskeripolitiken kommer kommissionen tillsammans med medlemsstaterna att undersöka hur man kan förbättra kommissionens inspektioner och medlemsstaternas kontroller.



## KAPITEL 6

**Stöd inför anslutningen**

6.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Inledning	6.1–6.9
Budgetförvaltning	6.10–6.13
Ispa	6.14–6.40
Tilldelning av anslag	6.14–6.15
Åtaganden	6.16–6.19
Förseningar i utarbetandet av den rättsliga och administrativa ramen	6.20–6.24
Utebliven användning av återbetalningspliktigt stöd	6.25–6.27
Brister i det tekniska stödet	6.28–6.31
Samordning krävs för att fullfölja decentraliseringsarbetet	6.32–6.35
Samordningen behöver förbättras	6.36–6.40
Sapard	6.41–6.50
Konsekvenser av den komplicerade lagstiftningsramen	6.41–6.44
Kommissionens förvaltning	6.45–6.50
Problem som kandidatländerna stött på när de infört systemen	6.46–6.48
Brister i kommissionens analys av förvaltnings- och kontrollsystem	6.49–6.50
Slutsatser	6.51–6.53

## INLEDNING

6.1 Detta nya kapitel behandlar de instrument som är avsedda för länder som förbereder sig för anslutning till Europeiska unionen och för vilka det finns en särskild rubrik i budgetplanen från och med år 2000. Kapitlet innehåller iakttagelser avseende budgetförvaltningen <sup>(1)</sup> och införandet av de två nya instrumenten inför anslutningen (Ispa och Sapard) på grund av deras betydelse i fråga om de framtida utgifterna enligt budgetplanen för 2000–2006 (se **tabell 6.1**). Revisionsrätten rapporterade om resultatet av sina tidigare granskningar av det befintliga instrumentet Phare i årsrapporten för 1999 och i sina särskilda rapporter nr 5/1999 och nr 16/2000.

**Tabell 6.1 — Budgetplan för perioden 2000–2006 för stöd inför anslutningen (2000 års priser)**

(miljoner euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totalt 2000–2006
Jordbruk	529	540	540	540	540	540	540	3 769
Strukturinstrument inför anslutningen	1 058	1 080	1 080	1 080	1 080	1 080	1 080	7 538
Phare (kandidatländer)	1 587	1 620	1 620	1 620	1 620	1 620	1 620	11 307
Strategi inför anslutningen för Medelhavsländerna			20	20	20	19	19	98
<b>Totalt</b>	<b>3 174</b>	<b>3 240</b>	<b>3 260</b>	<b>3 260</b>	<b>3 260</b>	<b>3 259</b>	<b>3 259</b>	<b>22 712</b>

6.2 I december 1997 godkände Europeiska rådet i Luxemburg den förstärkta strategi inför anslutningen som

<sup>(1)</sup> Revisionsrätten har granskat de uppgifter som kommissionen lagt fram i volym I av inkomst- och utgiftsredovisningen. Syftet med denna volym är att kommentera budgetförvaltningen under året och särskilt förklaras avvikelserna mellan den ursprungligen antagna budgeten och de anslag som slutligen var disponibla, liksom mellan slutligt disponibla anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta tillförlitligheten i innehållet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga variationer för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

ingick i kommissionens meddelande Agenda 2000 <sup>(2)</sup>. Utöver en ökning av anslagen till det befintliga Phare-programmet <sup>(3)</sup> planerades två nya instrument: Ispa (Instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen) och Sapard (Särskilt anslutningsprogram för jordbruk och landsbygdsutveckling).

6.3 Syftet med dessa program är att bidra till förberedelserna inför de tio öst- och centraleuropeiska kandidatländernas <sup>(4)</sup> anslutning till Europeiska unionen på områdena miljö och transport (Ispa) samt på området för jordbruks- och landsbygdsutveckling (Sapard). De två nya instrumenten bör hjälpa kandidatländerna att så snart som möjligt anpassa sin lagstiftning till gemenskapens regelverk och lära känna dess olika jordbruksinstrument och strukturpolitiska instrument, helst före anslutningen. Nya förvaltnings- och kontrollstrukturer har skapats för vart och ett av dessa program. Införandet av dessa nya instrument betydde att stödet inför anslutningen dubblerades från 1999 till 2000. Deras budgetar uppgår till 11 000 miljoner euro för perioden 2000–2006 <sup>(5)</sup>.

6.4 Ispa och Sapard har vissa drag som är gemensamma med instrumenten för stöd till kandidatländer (som Phare) och även vissa drag som är gemensamma med instrumenten för stöd till de nuvarande medlemsstaterna. Ispa liknar Sammanhållningsfonden, medan Sapard har en kombination av karakteristika från Strukturfonderna och EUGFJ:s garantisektion.

6.5 Revisionsrätten antog i oktober 1998 ett yttrande <sup>(6)</sup> om vissa förslag till förordningar inom ramen för Agenda 2000 som kommissionen lade fram i juli 1997, inklusive förslagen om Ispa och Sapard <sup>(7)</sup>. Dessa godkändes ett och ett halvt år senare, i juni 1999, efter

**6.5** Om man skulle börja förbereda mobiliseringen av ekonomiska resurser innan de relevanta rådsförordningarna antas skulle detta förmodligen bara bringa oreda och innebära risk för bortkastat arbete, också för kandidatländerna. Den andra hälften av 1999 användes för att utarbeta de rättsliga instrumenten för mobilisering av de ekonomiska resurserna (förordning (EG) nr 2759/1999) samt det meddelande till kommissionen av den 26 januari 2000 som ledde fram till förordning (EG) nr 2222/2000.

Rådet valde att inte följa revisionsrättens förslag om att samla de tre föranslutningsinstrumenten i en enda förordning. Vid Europeiska rådets möte i Berlin den 24 och 25 mars 1999 beslöt man i stället att det skulle antas en separat förordning och en separat ekonomisk tilldelning för varje instrument och dessutom en förordning om samordning av stödet.

Denna lösning speglar det scenario som kandidatländerna förmodligen kommer att ställas inför vid anslutningen, med

<sup>(2)</sup> KOM(97) 2000 slutlig av den 15 juli 1997.

<sup>(3)</sup> Rådets förordning (EG) nr 3906/89 (EGT L 375, 23.12.1989, s. 11), ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1266/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 68).

<sup>(4)</sup> Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern.

<sup>(5)</sup> Rubrik 7 – instrument inför anslutningen enligt budgetplanen efter överenskommelsen vid Europeiska rådet i Berlin i mars 1999.

<sup>(6)</sup> Yttrande nr 10/98 (EGT C 401, 22.12.1998).

<sup>(7)</sup> Förordningarna (EG) nr 1267/1999 och (EG) nr 1268/1999 (EGT L 161, 26.6.1999, s. 73 och 87).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

det att rådet i Luxemburg i december 1997 hade gett sitt stöd till dessa två nya instrument inför anslutningen. Revisionsrätten

- a) föreslog att man skulle använda år 1999 till att förbereda en mobilisering av ekonomiska resurser,
- b) påpekade att de allmänna principerna för stödet inför anslutning var praktiskt taget omöjliga att urskilja i förslaget till lagstiftningsram, eftersom detta var invecklat och otydligt,
- c) menade att Phare-programmet, som visserligen var grundligt omarbetat, inte blev föremål för något förslag till ändrad lagstiftning som skulle ha kunnat göra det möjligt att införliva det med de nya instrumenten. Revisionsrätten ansåg att en enda förordning skulle ha varit det effektivaste sättet att främja det enhetliga angreppssätt som var önskvärt.

6.6 Mot bakgrund av dessa nya instruments betydelse och de nyligen införda reglerna och strukturerna beslutade revisionsrätten att den skulle utföra en granskning med syfte att bedöma om kommissionen hanterade införandet av de nya instrumenten på ett framgångsrikt sätt samt i ett tidigt skede av genomförandet fastställa på vilka områden det behövs förbättringar.

6.7 Under sin granskning konstaterade revisionsrätten vissa problem med bestämmelserna för utgifter inom Sapard- och Ispa-programmen. Förordningarna för dessa båda program innehåller dessutom undantag från budgetförordningen (se även punkt 0.9) som inte antagits på grundval av artikel 279 i EG-fördraget. Revisionsrätten kommer efter att ha hört övriga berörda institutioner att formulera sina iakttagelser i denna fråga.

6.8 Utöver de problem som beskrivs ovan har revisionsrätten granskat kommissionens förvaltning så som den genomfördes enligt den rättsliga ram som kommissionen faktiskt tillämpade. Detta behandlas i punkterna nedan.

## KOMMISSIONENS SVAR

*specifika program och instrument såsom strukturfonderna, sammanhållningsfonden, den gemensamma jordbrukspolitik och stödordningen för landsbygdsutveckling, inbegripet de två sektionerna inom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ). Revisionsrättens förslag om en enda förordning skulle sannolikt motverka de mål beträffande institutionell uppbyggnad som anges i strategin inför anslutningen, särskilt den institutionella uppbyggnad som stöds genom Phare.*

*Phare-programmet ändrades genom förordning (EG) nr 1266/1999 så att det skulle överensstämma med Sapard och Ispa.*

**6.7** *Enligt kommissionens mening avviker förordningarna om stöd inför anslutningen inte från budgetförordningen. De har antagits på grundval av artikel 308 i fördraget. Kommissionen står gärna till förfogande för överläggningar med revisionsrätten i denna fråga.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.9 I artikel 8.1 a i Ispa-förordningen står det att "åtaganden (...) skall (...) fullgöras i form av årliga delbetalningar". Denna bestämmelse medför i praktiken att man oftare använder det tillvägagångssätt som redan föreskrivs i strukturfonds-förordningen och som innebär att kommissionen fattar beslut om utgifter och ingår finansieringsöverenskommelser men endast låter en del av de ingångna förpliktelserna belasta budgeten för åtaganden. Revisionsrätten har ofta kritiserat detta, senast i sitt yttrande om omarbetningen av budgetförordningen <sup>(8)</sup> där revisionsrätten skriver att sådana bestämmelser strider mot huvudsyftet med differentieringen av anslag och en budget för åtaganden. Följaktligen bör förslaget till budgetförordning ändras antingen så att sådana metoder förhindras eller så att det endast finns en budget för betalningar, utan åtagandebemyndiganden.

## BUDGETFÖRVALTNING

6.10 Genom den nya rubriken 7 i budgetplanen, inom avdelning B7-0 i den allmänna budgeten, avsätts dels anslag för de nya instrumenten inför anslutningen (Ispa- och Sapard-programmen), dels anslag för utgifter som hittills betraktats som bistånd till tredje land (Phare-programmet). Strategin inför anslutningen till förmån för medelhavsländerna (kapitel B7-0 4) kvarstår under rubrik 4.

6.11 Ansvar för Phare-programmet har under budgetåret 2000 överförts från Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser till GD Utvidgning. För Ispa- och Sapard-programmen har kommissionen fördelat ansvaret till generaldirektoraten för utvidgning, regionalpolitik och jordbruk.

6.12 I **tabell 6.2** finns en översikt över budgetgenomförandet för instrumenten inför anslutningen under 2000. Efter att ha reducerats med en fjärdedel, och eftersom inga betalningar gjorts för projekt, kunde betalningsbemyndigandena för Sapard överföras till nästa

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.9** Bestämmelserna om åtaganden som fullgörs i form av årliga delbetalningar finns i en rådsförordning som innehåller samma villkor i detta avseende som de som sedan flera år tillbaka används i samband med strukturfonderna och sammanhållningsfonden. Revisionsrättens ståndpunkt i detta avseende är väl känd för kommissionen, som vid ett flertal tillfällen framfört sina synpunkter i frågan. De förslag till ändring av budgetförordningen som lagts fram torde för övrigt komma att innebära en uppstramning av de bestämmelser som är tillämpliga inom ramen för de olika strukturinstrumenten. Tack vare ordningen med årliga delbetalningar kan kommissionen genomföra ett större investeringsprogram med många parallella projekt i stället för att göra åtaganden för stora belopp ett visst år, vilka till största delen kommer att förbli outnyttjade under de första åren eftersom de inte kan omsättas i betalningar förrän det görs faktiska framsteg på fältet.

**6.11** Ansvar för Phare-projektcykeln i dess helhet sammanfördes under 2000 till GD Utvidgning. Detta generaldirektorat ansvarade tidigare för programplanering, medan Gemensamma tjänsten för yttre förbindelser hade ansvaret för resten av projektcykeln.

**6.12** Utbetalningar av Sapard-medel kan verkställas först sedan kommissionen delegerat förvaltningen av programmen till ackrediterade utbetalningsorgan. Inget av kandidatländerna har kunnat omfattas av en sådan delegering under 2000, vilket medfört att det inte har kunnat göras några utbetalningar.

Utnyttjandet av betalningsbemyndiganden i samband med Ispa är knutet till precisa genomförandevillkor, som kan vara allmänna (upprättande av de nationella strukturer som anges i "samförståndsavtalen") eller projektspecifika. Med tanke på de enorma finansieringsbehoven hos kandidatländerna i den fas som föregår anslutningen gällde det under 2000 framför

<sup>(8)</sup> Punkterna 29-31 i yttrandet.

Tabell 6.2 — Stöd inför anslutningen — Rubrik i budgetplanen: Stöd inför anslutningen

(miljoner euro och %)

	Budgetplanens tak	Budgetutveckling		Budgetgenomförande						
		Ursprungliga anslag <sup>(1)</sup>	Slutliga disponibla anslag <sup>(2)</sup>	Utnyttjade anslag	% av slutliga disponibla anslag	Anslag som överförts till 2001	% av slutliga disponibla anslag	Förfallna anslag	% av slutliga disponibla anslag	
Jordbruk (B7-0 1 0)	ÅB	519,1	528,9	528,9	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	BB	190,1	140,1	0,0	0,0	140,1	100,0	0,0	0,0	
Jordbruk (B7-0 1 0 A)	ÅB	9,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	100,0	
	BB	9,9	9,9	0,0	0,0	0,0	0,0	9,9	100,0	
<b>Totalt B7-0 1</b>	<b>ÅB</b>	<b>529,0</b>	<b>529,0</b>	<b>528,9</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	
	<b>BB</b>	<b>200,0</b>	<b>150,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>140,1</b>	<b>93,4</b>	<b>9,9</b>	<b>6,6</b>	
Instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen (B7-0 2 0)	ÅB	1 039,0	1 046,4	1 005,0	96,0	41,2	3,9	0,1	0,0	
	BB	226,0	171,0	2,5	1,5	0,0	0,0	168,5	98,5	
Instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen (B7-0 2 0 A)	ÅB	19,0	11,6	11,3	96,8	0,0	0,0	0,4	3,2	
	BB	19,0	4,0	0,0	1,0	0,0	0,0	4,0	99,0	
<b>Totalt B7-0 2</b>	<b>ÅB</b>	<b>1 058,0</b>	<b>1 058,0</b>	<b>1 016,3</b>	<b>96,1</b>	<b>41,2</b>	<b>3,9</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	
	<b>BB</b>	<b>245,0</b>	<b>175,0</b>	<b>2,5</b>	<b>1,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>172,5</b>	<b>98,5</b>	
Ekonomiskt bistånd till de associerade länderna i Central- och Östeuropa (B7-0 3 0)	ÅB	1 344,3	1 358,4	1 357,1	99,9	0,0	0,0	1,3	0,1	
	BB	1 035,2	1 015,2	1 010,7	99,6	0,0	0,0	4,4	0,4	
Ekonomiskt bistånd till de associerade länderna i Central- och Östeuropa (B7-0 3 0 A)	ÅB	73,8	59,7	48,8	81,7	0,0	0,0	10,9	18,3	
	BB	73,8	33,8	1,5	4,4	0,0	0,0	32,3	95,6	
Gränsöverskridande samarbete (B7-0 3 1)	ÅB	159,0	159,0	159,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	BB	140,0	200,0	187,8	93,9	0,0	0,0	12,2	6,1	
Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa inom ramen för Euratomfördraget (B7-0 3 2)	ÅB	2,7	2,7	2,1	80,9	0,0	0,0	0,5	19,1	
	BB	2,1	2,1	0,8	41,0	0,0	0,0	1,2	59,0	
<b>Totalt B7-0 3</b>	<b>ÅB</b>	<b>1 579,7</b>	<b>1 579,7</b>	<b>1 567,0</b>	<b>99,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>12,7</b>	<b>0,8</b>	
	<b>BB</b>	<b>1 251,0</b>	<b>1 251,0</b>	<b>1 200,9</b>	<b>96,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>50,1</b>	<b>4,0</b>	
<b>Totalt rubrik 7</b>	<b>ÅB</b>	<b>3 166,7</b>	<b>3 166,7</b>	<b>3 112,2</b>	<b>98,3</b>	<b>41,2</b>	<b>1,3</b>	<b>13,3</b>	<b>0,4</b>	
	<b>BB</b>	<b>1 696,0</b>	<b>1 576,0</b>	<b>1 203,4</b>	<b>76,4</b>	<b>140,1</b>	<b>8,9</b>	<b>232,5</b>	<b>14,8</b>	
Strategin inför anslutningen av Malta (B7-0 4 0)	ÅB	0,0	6,0	6,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	BB	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	100,0	
Strategin inför anslutningen av Cypern (B7-0 4 1)	ÅB	0,0	9,0	1,7	18,9	7,3	81,1	0,0	0,0	
	BB	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	100,0	
<b>Totalt B7-0 4</b>	<b>ÅB</b>	<b>0,0</b>	<b>15,0</b>	<b>7,7</b>	<b>51,3</b>	<b>7,3</b>	<b>48,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	
	<b>BB</b>	<b>0,0</b>	<b>2,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,0</b>	<b>100,0</b>	
<b>Totalt avdelning B7-0</b>	<b>ÅB</b>	<b>3 166,7</b>	<b>3 181,7</b>	<b>3 119,9</b>	<b>98,1</b>	<b>48,5</b>	<b>1,5</b>	<b>13,3</b>	<b>0,4</b>	
	<b>BB</b>	<b>1 696,0</b>	<b>1 578,0</b>	<b>1 203,4</b>	<b>76,3</b>	<b>140,1</b>	<b>8,9</b>	<b>234,5</b>	<b>14,9</b>	

<sup>(1)</sup> Budgeten slutligt antagen av Europaparlamentet den 16 december 1999 (EGT L 40, 14.2.2000).

<sup>(2)</sup> Ändrade budgetanslag efter beaktande av tilläggs- och ändringsbudgetar och överföringar, men exklusive de anslag som överförts från 1999, anslag från inkomster som får användas på nytt och inkomster från tredje part samt inkomster avsedda för särskilt ändamål och anslag som gjorts disponibla på nytt.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen för 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

budgetår. Nästan alla betalningsbemyndiganden för Ispa har förfallit, eftersom de enda gjorda betalningarna uppgick till 2,5 miljoner euro <sup>(9)</sup>. Dessa avsåg andra ändamål än dem som uttryckligen omfattas av Ispaförordningen. På grundval av rådets beslut 2000/474/EG <sup>(10)</sup> beslutade kommissionen i juli 2000 <sup>(11)</sup> att ta bidraget till projektet till rönjning av Donau från budgetposterna B7-0 2 0 (Ispa), B7-0 3 0 (Phare) och B7-5 4 1 (Obnova).

6.13 Budgetförvaltningen för rubrik 7 uppvisar många likheter med den för rubrik 4 (se punkterna 5.2-5.18 för mer detaljerade uppgifter):

- a) En kraftig anhopning av åtaganden till slutet av budgetåret. Av de åtaganden som gjordes under 2000 för avdelning B7-0, och som uppgick till 3 130 miljoner euro, gjordes 59 % under enbart december månad. Detta beror i stor utsträckning på att åtaganden gjordes sent för Ispa- och Sapard-programmen, medan 33 % av åtagandena för Phare-programmet gjorts under december.
- b) Den totala avsaknaden av betalningar inom Sapard- och Ispa-programmen har fått till följd att utestående åtaganden i avdelning B7-0 automatiskt ökat med 61 %. För Phare har de utestående åtagandena ökat med 18 %.
- c) December månad kännetecknas av en anhopning av betalningar; 25,1 % av årets utgifter var i december.
- d) Det obefintliga utnyttjandet av betalningsbemyndigandena för administrativa utgifter på kommissionens initiativ (endast 3,2 % av avsatta belopp utnyttjades).

all att försöka utnyttja åtagandebemyndigandena så att de inte skulle gå förlorade. Det är, mot bakgrund av omfattningen av de investeringsprojekt som stöds av Ispa, fullständigt normalt att det finns en viss tidsutdräkt mellan åtagande och betalning. Nu gäller det att se till att projekten verkställs inom den tid som fastställts i finansieringsöverenskommelserna och att på så sätt stegvis utnyttja de betalningsbemyndiganden som står till förfogande.

6.13 De generella anmärkningarna beträffande förvaltningen av rubrik 7 är desamma för Phare, Ispa och Sapard.

- a) Phare-åtagandena uppgick i december 2000 till 33 %, inte 34 %, av det totala årsbeloppet.
- b) Ökningen av de utestående åtagandena för Phare motsvarar – med tanke på programmets tillväxt – i själva verket en minskning av det antal år som krävs för att de utestående åtagandena skall kunna avslutas (i form av antingen åtaganden eller betalningar).
- c) De nationella myndigheterna sänder in en betalningsanmodan till kommissionen när förutsättningarna för utbetalning föreligger. Kommissionens avdelningar har ingen kontroll över när denna betalningsanmodan inges. Efter granskning verkställs betalningen så fort som möjligt av de behöriga avdelningarna.
- d) Kommissionen har utnyttjat medlen för administrativa utgifter för verksamheten i enlighet med behoven. Det bör erinras om att den föreskrivna siffran på 2 % av de totala anslagen utgör ett tak för tekniskt bistånd på initiativ av kommissionen och inte ett utgiftsmål. Även om betalningarna väsentligt understeg de budgeterade beloppen, gjordes de icke utnyttjade åtagandebemyndigandena tillgängliga genom överföringar för att stödja andra aspekter av instrumenten.

<sup>(9)</sup> Ytterligare 42 000 euro användes för konsulter som bistod GD Regionalpolitik i bedömningsprocessen.

<sup>(10)</sup> EGT L 187, 26.7.2000, s. 45.

<sup>(11)</sup> Kommissionens beslut nr K(2000) 2297.

## ISPA

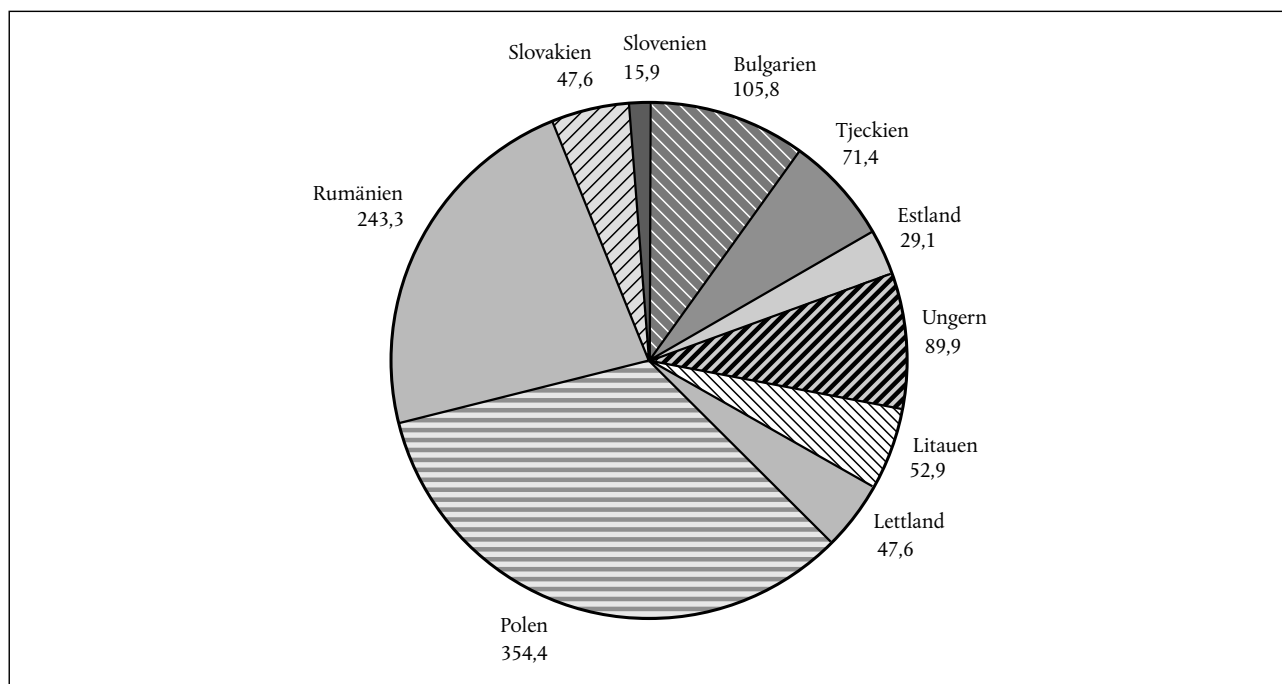
*Tilldelning av anslag*

6.14 En vägledande fördelning mellan kandidatländerna gjordes utifrån kriterierna befolkning, BNP per capita <sup>(12)</sup> och yta <sup>(13)</sup> (se **diagram 6.1**).

6.15 Fördelningen mellan kandidatländerna uttrycks som ett intervall (lägsta och högsta möjliga Ispa-anslag) för att länderna skall uppmuntras att föreslå projekt av hög kvalitet, och för att skapa en viss flexibilitet för förvaltningen av Ispa-anslag. Fördelningen kan visserligen justeras med beaktande av utfallet under tidigare år men inga resultatindikatorer har fastställts <sup>(14)</sup>.

**6.15** Den "resultatindikator" som används inom ramen för Ispa är landets förmåga att utarbeta och genomföra bra projekt. Om den förmågan saknas gör kommissionen åtaganden för mindre än det belopp som anslagits för året. Denna praxis tillämpades redan 2000.

**Diagram 6.1 — Tilldelning av Ispa-anslag för 2000 till kandidatänderna**



Genomsnittliga anslag i miljoner euro

<sup>(12)</sup> I köpkraftsparitet.

<sup>(13)</sup> Se artikel 4 i förordning (EG) nr 1267/1999; kommissionens beslut av den 7 mars 2000 (EGT L 72, 21.3.2000, s. 21).

<sup>(14)</sup> Revisionsrätten påpekade detta problem redan i sitt yttrande nr 10/98.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Åtaganden*

6.16 Budgeten för åtaganden år 2000 utnyttjades enligt vad som visas i **tabell 6.3**.

6.17 **Tabell 6.4** visar hur beslut och åtaganden under 2000 fördelar sig per land och sektor.

**Tabell 6.3 — Användning av åtagandebemyndiganden för Ispa under 2000**

(miljoner euro)

Ändamål	Åtaganden
Åtaganden för 75 projekt av vilka 13 avser tekniskt stöd för 8 miljoner euro	997,5
Projekt för röjning av Donau	7,5
Användning av avtalsparter vid ramavtal (utvalda för Sammanhållningsfonden) för att stödja kommissionen (GD Regionalpolitik) vid projektbedömning	4,2
Anslag till delegationschefer (GD Yttre förbindelser) för att finansiera extra personal för genomförandet av den delegeringsmodell som fastställts för Phare-programmet för 2001 och framåt	7
<b>Totala åtaganden</b>	<b>1 016,2</b>

Källa: GD Regionalpolitik.

**Tabell 6.4 — Ispa-anslag**

(miljoner euro)

Kandidatland	Miljöprojekt		Transportprojekt		Totalsumma
	Totalt godkänt belopp	Budget 2000	Totalt godkänt belopp	Budget 2000	
Bulgarien	77,98	52,05	80,00	52,00	
Tjeckien	34,77	27,82	66,22	42,17	
Estland	19,76	15,81	15,51	12,41	
Ungern	71,72	43,83	190,11	44,16	
Lettland	37,69	26,57	43,44	20,18	
Litauen	22,75	18,20	42,55	34,04	
Polen	201,84	132,99	329,85	173,97	
Rumänien	181,38	120,60	346,88	118,63	
Slovakien	27,22	11,61	38,57	30,85	
Slovenien	14,19	11,36	10,35	8,28	
<b>Delsumma</b>	<b>689,30</b>	<b>460,82</b>	<b>1 163,48</b>	<b>536,70</b>	
<b>Totalt godkända belopp</b>					<b>1 852,79</b>
<b>Totalt budget 2000</b>					<b>997,52</b>

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.18 Genom kommissionens beslut under 2000 (75 godkända projekt) fastställs det maximala Ispa-anslaget till totalt 1 863 miljoner euro. Sammanlagt 143 projekt lades fram för kommissionen som inte accepterade 19 och sköt upp 39 som skulle läggas fram för Ispas förvaltningskommitté under kommande år. Ispas förvaltningskommitté avgav positiva yttranden om 85 projekt. Av dessa 85 fattade kommissionen under 2000 ett beslut om 77 projekt och gjorde åtaganden för 75 av dem. Enligt Ispa-förordningen skall man för det belopp för vilket inga åtaganden gjordes under 2000 (865,5 miljoner euro) göra åtaganden under de följande åren.

6.19 Kommissionen verkställer utgifter inom Ispa på grundval av finansieringsöverenskommelser som skall ingås mellan kommissionen och de stödmottagande länderna för varje projekt. De flesta av dem undertecknades alldeles i slutet av 2000, när det gäller projekt för vilka åtaganden gjorts under året.

*Förseningar i utarbetandet av den rättsliga och administrativa ramen*

6.20 Eftersom Ispa är av hybridkaraktär, och befinner sig mellan det nuvarande stödet till kandidatländer (som Phare) och det ekonomiska stödet till medlemsstater (som Sammanhållningsfonden) var det en verklig utmaning för kommissionen att utarbeta den rättsliga och administrativa ramen i tid. Efter de 18 månader som det tog från december 1997 att godkänna Ispa-förordningen tog det ytterligare nio månader fram till mars 2000 att besluta hur stödet skulle fördelas mellan kandidatländerna. Trots dessa svårigheter godkändes alla nationella Ispa-strategier och 75 projekt fram till slutet av 2000 tack vare GD Regionalpolitikens avsevärda ansträngningar.

6.21 Utarbetandet av Ispa-lagstiftningen tog lång tid och var komplicerat eftersom flera generaldirektorat var inblandade, vilka måste hitta en lämplig balans mellan strukturfondsbestämmelserna och bestämmelserna för externt bistånd.

**6.20** Kommissionen började förbereda kandidatländerna redan 1999. Förhandlingar om strategier, projektplanering och tillvägagångssätt ägde rum ända sedan början av 1999, parallellt med utarbetandet av den rättsliga och administrativa ramen.

*Fördelningen av stödet tillstyrktes av Ispas förvaltningskommitté vid ett möte den 21 december 1999.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.22 Utöver det faktum att det tog lång tid att anta förordningen, har följande brister konstaterats beträffande antagandet av genomförandebestämmelser:

- a) De "gemensamma regler(na) för fördelning av stöd" (artikel 7.7 i Ispa-förordningen) antogs vid det möte som Ispas förvaltningskommitté<sup>(15)</sup> höll i december 1999.
- b) GD Regionalpolitik fick lov att börja förbereda Ispa med ett mycket litet team samtidigt som den rättsliga ramen för genomförandet utvecklades. Själva Ispa-direktoratet var inte i full funktion förrän i april 2000.
- c) En Ispa-handbok med genomförandebestämmelser för Ispa<sup>(16)</sup> lades fram för ansökarländerna i maj 2000.
- d) Interna bestämmelser om ansvarsfördelning och rådföring mellan avdelningar fastslogs formellt först i juli 2000.
- e) I motsats till vad som gäller för Sammanhållningsfonden får ansökarländerna inte använda sina egna upphandlingsregler, utan måste följa dem som

**6.22** Genomförandebestämmelserna (bilagorna till finansieringsöverenskommelserna) tillstyrktes av förvaltningskommittén den 21 december 1999 och infördes i de första finansieringsavtalen mellan parterna.

- a) *Reglerna för stödberättigande antogs ett halvår innan Ispa-åtgärderna lades fram för förvaltningskommittén.*
- c) *"Ispa-handboken" koncentrerar sig på projektgenomförande, eftersom mottagarländerna hade fått alla uppgifter när det gäller projektberedningen i "Formulär för ansökan om bidrag" redan i början av 1999.*
- d) *Det interna samrådet mellan kommissionens avdelningar regleras av de allmänna bestämmelser som gäller för kommissionens verksamhet. Tillämpningen av förfarandet med bemyndigande av den för regionalpolitiken ansvariga ledamoten av kommissionen har säkert sina fördelar, men är inte strikt nödvändig för att kommissionen skall kunna fatta beslut (genom skriftligt eller muntligt förfarande).*
- e) *Handboken med anvisningar om förfaranden för offentlig upphandling utgör en omarbetsning och ersättning – för allt yttre bistånd – av en tidigare handbok*

<sup>(15)</sup> Kommittén skall yttra sig över förslaget till åtgärd som skall finansieras av Ispa. Kommittén består av företrädare för medlemsstaterna och har kommissionens företrädare som ordförande, och EIB utser en företrädare utan rösträtt.

<sup>(16)</sup> Frågor som användningen av räntor som intjänats på de planerade förskotten på 20 % av hela projektbeloppet behandlas enbart i Ispa-handboken och inte i finansieringsöverenskommelserna. Detta understryker dessa bestämmelsers betydelse.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fastslagits i den praktiska handboken (Practical guide)<sup>(17)</sup>. Man har redan varit tvungen att ändra Ispa-förordningen<sup>(18)</sup> eftersom ett undantag från tillämpningen av avdelning IX artikel 114 i budgetförordningen<sup>(19)</sup>, i likhet med det som finns i Phare-förordningen, inte fanns med i den ursprungliga Ispa-förordningen. Detta orsakade problem med samfinansieringen från Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD).

- f) De interna administrativa förfarandena var oklara; den förvirrande formuleringen i Ispa-förordningen orsakade långa diskussioner om när åtaganden kunde göras och finansieringsöverenskommelser undertecknas. Som ett resultat av missförstånd inom administrationen gjordes inga åtaganden under 2000 för två polska miljöprojekt<sup>(20)</sup> på ungefär 41 miljoner euro som erhållit ett positivt yttrande från Ispas förvaltningskommitté i oktober 2000. Tre finansieringsöverenskommelser<sup>(21)</sup> hade redan undertecknats av kommissionen och kandidatlandet innan motsvarande åtaganden gjordes. Följaktligen måste en del av det interna förfarandet för formellt godkännande inledas på nytt.
- g) Åtta av tio samförståndsavtal (mellan kommissionen och kandidatländerna) om användningen av den nationella fonden<sup>(22)</sup>, som är ett villkor för utbetalning av Ispa-anslag från kommissionen till kandidatländerna, undertecknades först i slutet av 2000.

*som i sin helhet var tillämplig på Ispa fram till det att den nya handboken trädde i kraft för Ispa (1 mars 2001).*

*Kommissionen erkänner att det finns en lucka i Ispa-förordningen i det att den inte omfattar möjligheten till undantag från bestämmelserna i artikel 114 i budgetförordningen. För att rätta till detta har kommissionen den 8 mars 2001 överlämnat ett förslag om ändring av Ispa-förordningen till rådet (KOM(2001) 110 slutlig).*

- g) Det sena undertecknandet av samförståndsavtalen har inte försenat genomförandet i de två berörda länderna.*

<sup>(17)</sup> Enligt finansieringsöverenskommelserna fastställs detaljerade regler för anbudsinfordran och avtal i handboken för det decentraliserade genomförandesystemet (DIS) som inrättats för Phare-programmen. Den del som avser bygg- och anläggningsarbeten har dock endast delvis utarbetats. Den nya praktiska handboken fanns tillgänglig i början av 2001.

<sup>(18)</sup> KOM(2001) 110 slutlig.

<sup>(19)</sup> Anbudsgivare från andra länder än medlemsstaterna och mottagarländer får i undantagsfall delta i anbudsinfordringar.

<sup>(20)</sup> 2000/PL/16/P/PE002 och 019.

<sup>(21)</sup> 2000/PL/16/P/PE001, PT002 och PT003.

<sup>(22)</sup> En enhet i varje kandidatland genom vilken alla de gemenskapsmedel som beviljas genom Ispa måste kanaliseras.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.23 Trots att det enligt Ispa-förordningen inte krävs något godkännande av landstrategier för Ispa är detta nödvändigt enligt Ispa-handboken <sup>(23)</sup>. 60 % av rapporterna om den nationella transport- och miljöstrategin lades fram vid samma möte i Ispas förvaltningskommitté som motsvarande projekt, och de övriga bara några månader tidigare. För att ytterligare förseningar skulle undvikas måste strategier och projekt utarbetas parallellt. Trots att detta nödvändiggjorde betydande insatser från kommissionens sida, är det inte det mest logiska tillvägagångssättet eftersom det innebär en risk för att man inte utarbetar de lämpligaste strategierna och identifierar de lämpligaste projekten.

6.24 Förseningarna i beslutsprocessen orsakade problem i vissa kandidatländer där en del av den nationella budgeten för ett visst projekt godkändes och måste användas genom att man inledde projektet (ofta utarbetat med Phare-stöd) före kommissionens godkännande. Som en följd härav blev alla utgifter som uppstod innan finansieringsöverenskommelsen undertecknades icke stödberättigande.

#### *Utebliven användning av återbetalningspliktigt stöd*

6.25 Enligt Ispa-förordningen får gemenskapens stöd ha formen av icke återbetalningspliktigt direktstöd, återbetalningspliktigt stöd eller varje annan form av stöd. Ispa-finansieringen har hittills endast bestått av bidrag, och 95 % av de projekt för vilka åtaganden gjordes under 2000 fick stöd som översteg 50 %. Maximnivån på 75 % beviljades för 41 projekt, varav elva rörde miljöområdet.

**6.23** För att man skulle vara säker på att investeringar som finansieras inom ramen för ISPA överensstämmer med de strategiska målen för medlemskap begärde kommissionen att kandidatländerna skulle utarbeta strategier innan projekten förelades förvaltningskommittén. Arbetet med att utarbeta dessa strategier inleddes i allmänhet långt före framläggandet av projekten inför kommittén och innan ansökningarna överlämnades till kommissionen. I och med att man valde det här sättet att gå tillväga kunde ett tillräckligt antal bra projekt som uppfyllde både Ispa-förordningens krav och låg i linje med de strategiska målen för anslutningen läggas fram för kommittén.

**6.24** Kommissionen erkänner att rutinerna för undertecknande av finansieringsöverenskommelserna är tungrodda. Kandidatländerna är fullt medvetna om att utgifter som uppkommer innan finansieringsöverenskommelsen undertecknats inte kan stödjas finansiellt från Ispa.

**6.25** Kommissionen vill understryka att den stödnivå på 85 % som undantagsvis kan medges inom ramen för Ispa-förordningen inte tillämpades för något av de projekt som beslutades under 2000. Den genomsnittliga stödnivån under 2000 på cirka 64 % får betraktas som måttlig med tanke på att många projekt inte genererar några inkomster.

<sup>(23)</sup> Enligt Ispa-handboken är det uppenbart att det för en ändamålsenlig projektidentifiering krävs en strategi. Varje mottagarland måste därför utarbeta en nationell Ispa-strategi för transporter och en nationell Ispa-strategi för miljö. De nationella Ispa-strategierna bör baseras på och referera till partnerskapsprogrammen för anslutning och de nationella programmet för antagande av regelverket, och de bör även stödja sig på relevanta nationella planeringsdokument.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.26 I syfte att stärka de tillgängliga resursernas hävstångseffekt föreskriver Ispa-förordningen att nivån på stödet antingen skall sättas ned med hänsyn till tillgången till medfinansiering, åtgärdernas förmåga att generera nettoinkomster och en lämplig tillämpning av principen om att förorenaren skall betala eller att det beviljade stödet kan vara återbetalningspliktigt.

6.27 GD Budget har förordnat att man under projektbedömningsstadiet bör göra en noggrannare analys av förmågan att generera inkomster. Exempelvis bör nivån på priser och avgifter sättas med hänsyn till den förväntade ökningen av hushållens inkomster. Kommissionen har hittills inte använt sig av återbetalningspliktigt stöd. I Ispa-förordningen anges att stöd som betalas tillbaka till den förvaltande myndigheten eller till någon annan offentlig myndighet skall återanvändas för samma ändamål. Finansieringsöverenskommelserna bör innehålla bestämmelser för sådana tilldelningar samt i synnerhet tillämpliga kontrollmekanismer.

#### Brister i det tekniska stödet

6.28 Det ekonomiska stödet för att hjälpa kandidatländerna med utarbetandet av projekt (inklusive institutionsbyggande) kom från olika instrument<sup>(24)</sup> som finansieras av Phare enligt följande:

- a) De särskilda förberedelseprogrammen för strukturfonderna startades 1998 med syftet att hjälpa till att förbättra kandidatländernas kapacitet att utveckla den uppläggning av politiken, de administrativa strukturer och de budgetförfaranden som krävs för deras kommande deltagande i EU:s strukturprogram. Därför stödde Phare förberedelserna för genomförandet

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.26** Kommissionen är medveten om att projekten måste vara ekonomiskt överkomliga för dem som utnyttjar infrastrukturen och att det är nödvändigt att beakta kandidatländernas inkomstnivå, vilken bara är en bråkdel av medlemsstaternas. När kommissionen prövar miljöprojekt bedömer den de framtida inkomsterna, med hänsyn också till tillämpningen av principen om att förorenaren skall betala, och beslutar om en stödnivå som gör projektet ekonomiskt livskraftigt sett över hela dess löptid. För miljöprojekt varierade stödnivån mellan 49 % och 75 %. Transportprojekt, särskilt inom vägsektorn, genererar normalt inga större inkomster som kan beräknas för att sänka stödnivån. Tillämpningen av en lägre stödnivå blir dessutom konstlad om det är fråga om att finansiera projekt som rör transportkorridorer, då Ispa vanligen endast ställer medel till förfogande för ett begränsat avsnitt av korridoren.

**6.27** Återbetalningspliktigt stöd kräver enligt kommissionens mening sofistikerade genomförande-, uppföljnings- och kontrollstrukturer av ett slag som ännu inte finns i kandidatländerna. Det skulle strida mot principen om sund förvaltning av gemenskapsstödet om man alltför tidigt skulle övergå till program som innefattar återbetalningspliktigt stöd. Hävstångseffekter kan uppnås också genom en minskning av stödnivån, vilket redan skett för en rad olika projekt.

De sökande är skyldiga att göra en ekonomisk analys av projektet vilken omfattar de aspekter som revisionsrätten nämner. Vid bedömningen prövas mycket noga om den ekonomiska analysen är grundlig och välgjord.

**6.28** Det bör noteras att målen för dessa program uppnåddes, vilket visas av att det förelåg ett tillfredsställande antal tillräckligt väl utvecklade projekt för att åtaganden skulle kunna göras för samtliga Ispa-medel för 2000.

<sup>(24)</sup> Genomförs under GD Utvidgnings och delegationernas ansvar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

av Ispa och Sapard och inrättandet av relevanta nationella strategier. De särskilda förberedelseprogrammen kunde genomföras med så kallad partnersamverkan<sup>(25)</sup> som det främsta verktyget för institutionsbyggande.

- b) Ordningen för storskalig infrastruktur, del 4 (LSIF IV)<sup>(26)</sup>.
- c) Andra Phare-finansierade nationella program stödde kandidatländerna vid identifiering och utarbetande av Ispa-projekt.

Genomförandet av dessa program försenades av problem med konsulter samt avsaknad av engagemang från kandidatländerna själva. När det gäller vissa Ispa-projekt för partnersamverkan inom de särskilda förberedelseprogrammen saknades tillräcklig vägledning från kommissionen.

6.29 Från och med 2000 har Ispa-anslag även funnits tillgängliga för tekniskt bistånd. Ett fåtal projekt utarbetades med bilateralt bistånd från medlemsstater eller av kandidatländerna själva.

6.30 Kommissionen har varken gjort en ordentlig bedömning av behovet av tekniskt bistånd eller fastställt prioriteringar. Revisionsrätten kunde inte få en fullständig överblick över de EU-anslag som använts under 2000 för dessa olika typer av tekniskt bistånd i samband med utarbetandet av Ispa-projekt.

**6.30** Kommissionen vill understryka att det rätta kvalitetsmålet när det gäller det tekniska biståndet är det som följande tillämpning ger vid handen.

*För Phare kan kommissionen på ett enkelt sätt bara få fram uppgifter om kontrakten vilka är sorterade efter de befintliga koderna. Förberedandet av Ispa tillhör inte de befintliga koderna. De uppgifter som revisionsrätten efterlyser skulle därför förutsätta en särskild manuell sökning i kontraktsdatabaserna Désirée och Perseus för alla de program som revisionsrätten nämner i punkt 6.36. Detta är tekniskt möjligt men mycket tidskrävande, och kommissionen anser att nyttan av en sådan sökning inte skulle stå i proportion till kostnaden. Enligt rapporten om granskningen år 2000 av Phare-programmet avses ett mera sofistikerat förvaltningsinformationssystem komma att utarbetas.*

<sup>(25)</sup> Ger en ram för när förvaltningar och halvoffentliga organisationer i kandidatländerna skall arbeta tillsammans med sin motsvarighet i medlemsstaterna.

<sup>(26)</sup> Föregångare till Ispa-anslagen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.31 De landstrategier och ansökningar för Ispa-projekt som till slut lades fram för kommissionen uppfyllde därför inte kommissionens kriterier, och de olika kommissionsenheter som var inblandade blev tvungna att lägga ned mycket arbete på att få dem att hålla en godtagbar standard. Framför allt förekom brister i utarbetandet av ekonomiska och finansiella analyser.

*Samordning krävs för att fullfölja decentraliseringsarbetet*

6.32 Inrättandet av två nya instrument inför anslutningen (Ispa och Sapard), med olika förordningar och genomförandebestämmelser, parallellt med det existerande Phare-programmet medförde en stor utmaning för kandidatländerna som måste hantera dessa anslag samtidigt som de försöker reformera sin interna förvaltning <sup>(27)</sup>.

6.33 Fastställandet av transportprojekt baserades på bedömningen av behoven av infrastruktur för transport (Tina) genom vilken man identifierade beståndsdelar för ett framtida transeuropeiskt nät i kandidatländerna. Ingen likvärdig bedömning har gjorts på miljöområdet. Därför beslutade kommissionen att liksom för Sammanhållningsfonden koncentrera sig på specifika underområden. Inom det prioriterade miljöprogrammet inför anslutningen (PEPA – Priority Environmental Programme for Accession), som har större räckvidd än Ispa, utvecklas en databas med potentiella miljöprojekt för att kandidatländerna skall få hjälp att hitta prioriterade projekt på medellång och lång sikt. PEPA infördes i slutet av 1999 och de första landöversikterna lades fram i slutet av 2000.

6.34 En faktor av avgörande betydelse för om Ispa skall bli framgångsrikt är upprättandet av lämpliga programplanerings- och förvaltningsstrukturer i varje mottagarland. <sup>(28)</sup> Enligt förordningen om samordning får kommissionen avstå från kravet på att den i förväg skall godkänna kandidatländernas val av projekt, anbuds-förfarande och tecknande av kontrakt, under förutsättning att kandidatländernas förmåga att förvalta projekt, förfaranden för finansiell kontroll och strukturer som rör offentliga finanser bedöms vara tillräckliga.

<sup>(27)</sup> Se revisionsrättens slutsatser i punkt 5.73 i årsrapporten för budgetåret 1999 (EGT C 342, 1.12.2000).

<sup>(28)</sup> Enligt artikel 9 i Ispa-förordningen skall de stödmottagande länderna från och med den 1 januari 2000, och i alla händelser senast den 1 januari 2002, upprätta lämpliga förvaltnings- och kontrollsystem.

**6.34** Ispa har ända från början genomförts på grundval av ett system för decentraliserat genomförande liknande det som tillämpas för Phare. Det innebär, bortsett från kommissionens förhandsgodkännande av processen för upphandling och kontraktsingående, att kandidatlandet har ansvaret för att genomföra projektet sedan finansieringsöverenskommelsen undertecknats och särskilt för finansiell förvaltning och kontroll. Enligt artikel 12.2 i förordningen om samordning av stödet till kandidatländerna inför anslutningen får kommissionen besluta att avstå från kravet på förhandsgodkännande av anbuds-förfarande och tecknande av kontrakt om vissa kriterier och villkor är uppfyllda. Detta har lett till tillämpningen av systemet med s.k. utvidgat decentraliserat genomförande. För kommissionen gällde det att under 2000 se till att de ansvariga organen upprättade de nödvändiga strukturerna för förvaltning av Ispa i enlighet med systemet med decentraliserat genomförande, så att dessa strukturer fanns på plats i sin helhet innan Ispa-projekten började genomföras. Detta var skälet till den begäran som i juli 2000 överlämnades till kandidatländerna. I rapporten om granskningen år 2000 av Phare-programmet anges de viktigaste principerna för systemet med utvidgat decentraliserat genomförande. Kommissionens avdelningar har utarbetat ett gemensamt arbetsdokument för Phare och Ispa, som bland annat innefattar en checklista avseende vart och ett av de villkor som fastställs i rådets förordning



6.35 Denna fråga hänger nära samman med förhandlingarna om kapitel 28 (finansiell kontroll). För de länder där man kommit överens om att preliminärt avsluta detta kapitel, är det viktigt att fullfölja decentraliseringsarbetet så att de är beredda när anslutningen skall genomföras. Enligt rapporten om granskningen år 2000 av Phare-programmet <sup>(29)</sup> planerar man att helt decentralisera ansvaret för genomförandet av Ispa till kandidatländerna från och med 2002 och stärka stödet till de genomförande myndigheter som godkänts av kandidatländerna och kommissionen. GD Regionalpolitik begärde först i juli 2000 att kandidatländerna skulle göra en bedömning av sin kapacitet till decentraliserad förvaltning.

#### *Samordningen behöver förbättras*

6.36 I samordningsförordningen anges att kommissionen ansvarar för samordningen av de tre instrumenten (Phare, Ispa och Sapard) och i synnerhet för fastställandet av riktlinjer för stödet inför anslutningen för varje land. I praktiken resulterade detta i ett dokument som kallades "General assistance document" (dokumentet om allmänt stöd) från mars 2000 och april 2001 som inte innehåller mer än en beskrivning av hur långt förberedelserna kommit i kandidatländerna vid den tidpunkten.

6.37 För transportinfrastrukturprojekten upprättades till en början inga band mellan de olika styrkommittéerna för bedömningen av behov inom infrastruktur för transport/transeuropeiska nät och Ispas förvaltningskommitté för att säkerställa ett harmoniserat genomförande av projekt.

6.38 Samordningen mellan enheter när det gäller bedömningen av nationella Ispa-strategier och projektansökningar fungerar bra, särskilt sedan dessa förfaranden formaliserades i mitten av 2000.

(EG) nr 1266/1999. Detta dokument översändes till kandidatländerna i januari 2001 för att understödja förberedelserna för systemet med utvidgat decentraliserat genomförande. Under 2001 har detta följts upp under 2001 genom möten med kandidatländerna för att i detalj förklara vilka krav som gäller för systemet med utvidgat decentraliserat genomförande och vilka åtgärder som måste vidtas.

**6.35** Det s.k. allmänna stöddokumentet (General Assistance Document) för år 2001 diskuterades med förvaltningskommittén för Phare den 26 april 2001 och fick ett positivt mottagande av kommittén. I detta dokument finns uppgifter om prioriteringar och preliminära tilldelningar för varje land och varje instrument, om samordning med Europeiska investeringsbanken (EIB) och de internationella finansiella instituten samt om framsteg och utsikter beträffande den decentraliserade förvaltningen.

**6.36** Många av medlemsstaternas företrädare i förvaltningskommittén för Ispa fungerar också som ordförande eller vice ordförande i styrkommittéerna för Tina/Ten. För var och en av de tio korridorerna har kommissionen inom sin organisation utsett en projektsamordningsansvarig. Med detta som grund har kommissionen från och med september 2000 inlett ett samarbete med styrkommittéerna för de olika korridorerna.

<sup>(29)</sup> Meddelande från Günter Verheugen K(2000) 3103/2 av den 27 oktober 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

6.39 Tillvägagångssättet vid bedömningsprocessen varierade mellan generaldirektoraten:

- a) GD Miljö anlätade en konsult som skulle utarbeta checklistor för godkännandeförfarandet. Samma konsult finns även tillgänglig för rådgivning om komplexa projekt.
- b) GD Energi och transport har inte resurser att koncentrera sig på något annat än frågan om samstämmighet mellan projekten och EU och nationella transportstrategier.
- c) GD Regionalpolitikens Ispa-direktorat anlitar ibland externa konsulter för projektbedömning. Ett ramavtal har dessutom ingåtts med EIB, som ger tekniskt stöd för ett begränsat antal projektansökningar.

6.40 Inga tydliga riktlinjer med kriterier för godkännande kunde påvisas, utöver de allmänt formulerade kraven i bilaga I och II i Ispa-förordningen. Det tycktes inte finnas ett harmoniserat tillvägagångssätt vid bedömningsförfarandet inom GD Regionalpolitik eller mellan de olika enheterna inom kommissionen, och inte heller förekom någon tydlig uppföljning av kommentarer från de olika generaldirektoraten.

## SAPARD

*Konsekvenser av den komplicerade lagstiftningsramen*

6.41 Sapard-förordningen är komplex, eftersom den innehåller åtgärder från tre olika politikområden: flerårig programplanering inom strukturfonderna, förfaranden för finansiell kontroll inom EUGFJ:s garantisektion och internationella avtal om bistånd till tredje land. Eftersom sådana förfaranden för förvaltning och kontroll inte fanns i mottagarländerna var kommissionen dessutom tvungen att utveckla den rättsliga grunden.

**6.39.**

- b) *GD Energi och transport har på ett mycket värdefullt sätt bidragit till Ispas riktlinjer för urval av projekt inom transportsektorn, inte minst genom det tekniska dokument daterat den 28 augusti 2000 som i februari 2001 för kännedom överlämnades till Ispas förvaltningskommitté. I samband med det interna samrådet i kommissionen kontrollerar GD Energi och transport normalt att transportprojekt följer bestämmelserna i ett antal europeiska avtal (AGR, AGTC, TEM) och bestämmelserna i direktiv 96/53/EG angående axeltryck och dimensioner.*

**6.40** *Kriterierna för bedömning av projekten finns tydligt angivna i förordningen och i formulären för ansökan om bidrag. Projektbedömningar utförs vid samtliga avdelningar inom kommissionen allt efter deras speciella sakkunskap, och i detta sammanhang tillämpas ett väl inarbetat förfarande med dubbelt samråd mellan avdelningarna. Uppföljningen av synpunkterna från de olika generaldirektoraten sker i enlighet med den interna arbetsordningen och detaljerade anvisningar i bemyndigandet till förmån för den för regionalpolitiken ansvariga ledamoten av kommissionen.*

**6.41** *Kommissionen har fastställt en ekonomisk ram för genomförandet av programmen för landsbygdsutveckling i tredjeländer vilken erbjuder tillräckliga garantier vad gäller utnyttjandet av gemenskapsmedlen och en ansvarig hantering av dessa. Den har därvid eftersträvat dels att systemet skall förvaltas på ett sätt som redan visat sig vara effektivt i gemenskapen, dels att kandidatländerna skall kunna bekanta sig med tillämpningen av gemenskapens interna regler redan före anslutningen.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.42 I Sapard-förordningen angavs inte tydligt den rättsliga och förvaltningsmässiga ramen och det tog kommissionen sju månader att förena de olika kraven och tillämpa principerna för genomförandet av Sapard. Kommissionen övervägde att lägga fram ett nytt förslag för rådet, för att det skulle finnas en rättslig grund, men gjorde inte det med hänvisning till att det inte var nödvändigt.

6.43 Enligt förordningen skulle kommissionen anta närmare finansiella bestämmelser; detta skedde i juni 2000. På grund av att förordningen inte kunde tillämpas direkt i kandidatländerna var kommissionen tvungen att omvandla bestämmelserna till ett internationellt avtal (det fleråriga finansieringsavtalet). Arbetet med att utarbeta och förhandla om avtalet med de tio kandidatländerna tog sex månader, och det dokument där bestämmelserna anges godkändes av kommissionen den 29 november 2000.

6.44 De förfaranden för finansiell förvaltning och kontroll som anges i det internationella avtalet är de som gäller för EUGFJ:s garantisektion (inklusive utbetalande organ och förfarandet vid avslutande av räkenskaperna). De förfaranden för finansiell förvaltning och kontroll som reglerar liknande program i medlemsstaterna är de som gäller för strukturfonderna. Även om de system som är under uppbyggnad kommer att ge kandidatländerna den erfarenhet de behöver verkar det som om vissa av de förfaranden som införs är tillfälliga och inte kommer att behövas vid anslutningen.

*Kommissionens förvaltning*

6.45 Det är uppenbart att kommissionen hade en mycket snäv tidsplan när den skulle utarbeta lagstiftningsramen och införa Sapard-programmen för landsbygdsutveckling. Det var en framgång för både kommissionen och kandidatländerna att alla program för landsbygdsutveckling godkändes i tid. Vidare slutfördes arbetet med att utarbeta och underteckna de internationella avtalen på ett framgångsrikt sätt.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.42** Enligt rådets förordning (EG) nr 1268/1999 skall Sapard genomföras i enlighet med principerna för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) och den gemenskapslagstiftning som reglerar biståndet till tredje land. Vidare föreskrivs i avdelning IX i budgetförordningen (Bistånd till tredje land) att kommissionen måste ge sitt förhandsgodkännande när det gäller ett antal förvaltningsuppgifter (exempelvis projekturval, anbudsinfordringar och kontraktstilldelning). I samband med genomförandet av förordning (EG) nr 1268/1999 kommer det att aktualiseras många ansökningar, ofta avseende mindre projekt, och det ansågs därför nödvändigt att delegera förvaltningsuppgifterna till kandidatländerna i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1266/1999. Det tog naturligtvis viss tid att lägga upp det nya systemet.

**6.44** Vid anslutningen skulle man bara behöva göra mindre ändringar i det system som skapats för Sapard för att tillgodose de krav som ställs inom ramen för såväl de nuvarande strukturfonderna som EUGFJ:s garantisektion.

### Problem som kandidatländerna stött på när de infört systemen

6.46 Kandidatländerna hade ingen erfarenhet av att inrätta sådana förvaltnings- och kontrollsystem som krävs för EU-medel. Eftersom det finns skillnader mellan dessa system och medlemsstaternas system borde kommissionen dessutom ha utarbetat särskilda arbetsmetoder för att hjälpa kandidatländerna att införa de system som behövdes, såsom man har gjort för utbetalande organ för EUGFJ:s garantisektion i medlemsstaterna. Kommissionen borde ha fastställt tydliga och enkla regler samt gett vägledning innan kandidatländerna började införa sina system. I stället gav kommissionen kandidatländerna samma riktlinjer som den hade gett till medlemsstaterna med råd om hur deras utbetalande organ skulle kunna ackrediteras.

6.47 En ytterligare komplikation var att kommissionen utarbetade tillämpningsföreskrifterna och avtalen med kandidatländerna (som innehåller den rättsliga grunden för förvaltning och utbetalning av anslag) samtidigt som kandidatländerna utarbetade sina program för landsbygdsutveckling och införde sina system. Detta har inneburit att förvaltningen i praktiken skett på ad hoc-basis så att man har hanterat problem och gett råd först när kandidatländerna verkligen stått inför dem.

6.48 Alla tio kandidatländerna fick betydande ekonomiskt stöd från Phare-programmet som skulle hjälpa dem att genomföra Sapard. Exempelvis hade man ingått åtaganden för 3,6 miljoner euro i slutet av 2000 för Bulgarien, och ytterligare 1 miljon euro planeras för 2001. Detta speglar bristen på erfarna personer i kandidatländernas förvaltningar och har nödvändiggjort stora insatser från EU-experter, framför allt vid införandet av förvaltningssystemen. Phare finansierade också över 1 miljon euro i stödkostnader – såsom kostnader för datorutrustning – för (utbetalande) organ inom Sapard i mottagarländerna. Detta överensstämmer inte med den förklarande anmärkningen till budgetposten i fråga (B7-0 3 0), där det anges att "inga administrativa utgifter, oavsett vad som stöds" får finansieras under artikeln. Kommissionen tolkar detta som ett beviljande av administrativa utgifter. Revisionsrätten håller inte med om denna tolkning.

**6.46** Den arbetsmetod som tillämpats för medlemsstaterna gjordes tillgänglig också för kandidatländerna genom riktlinjerna för upprättande av utbetalningsorgan. Kommissionen ansåg det inte motiverat att ge kandidatländerna ytterligare anvisningar i fråga om arbetsmetoderna. I de fall ett kandidatland önskat få råd avseende något särskilt problem har kommissionen emellertid försökt hjälpa till på lämpligt sätt.

Ramen för det finansiella genomförandet av Sapard slogs fast redan i kommissionens meddelande av den 26 januari. Denna ram vidareutvecklades sedan genom kommissionens förordning (EG) nr 2222/2000 av den 7 juni 2000. Enligt kommissionens mening har kommissionen därigenom tillhandahållit just de "tydliga och enkla regler" som revisionsrätten efterlyser.

**6.47** Det låg i kandidatländernas intresse att införandet av Sapard igångsattes parallellt med utarbetandet och godkännandet av finansieringsbestämmelserna och det fleråriga finansieringsavtalet. Om man hade väntat tills finansieringsbestämmelserna och det fleråriga finansieringsavtalet hade antagits slutgiltigt skulle detta ha kunnat väckt kritik för försening av processen och kommissionen skulle ha kunnat kritiserats för att ha varit alltför formell och oflexibel i sitt samarbete med kandidatländerna.

**6.48** Kommissionen anser att stöd till institutionell uppbyggnad för att bistå länderna i deras arbete med att förbereda och genomföra Sapard är en avgörande förutsättning för programmets framgång. Eftersom det saknas en rättslig grund för att bevilja ett sådant stöd inom ramen för Sapard, måste stödet utgå via Phare, i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1266/1999 angående samordning av stödet inför anslutningen. Phare-stöd beviljas för att understödja institutionell uppbyggnad så att kandidatländerna kan utveckla sin förmåga att på ett effektivt sätt genomföra gemenskapens regelverk. Leverans av datorutrustning till Sapard-organen i inledningskedet är ett exempel på detta. De uppgifter beträffande Bulgarien som revisionsrätten återger är korrekta, med undantag för att projektet på 1 miljon euro ingår i Phare-programmet för Bulgarien för 2000 och att Phare-programmet för landet för 2001 inte innefattar några ytterligare medel för detta ändamål.

Anmärkningen till budgetposten B7-0 3 0, där det sägs att "inga administrativa utgifter, oavsett föremålet för åtgärder, skall beviljas under denna artikel", skall läsas tillsammans med anmärkningen till Phare-budgetposten B7-0 3 0 A (administrativa utgifter). Innebörden är att alla administrativa utgifter med anknytning till förvaltningen av Phare skall finansieras från budgetposten för administrativa utgifter B7-0 3 0 A. I det här aktuella fallet, där man förser organen med datorutrustning i inledningsfasen, är det inte fråga om en administrativ kostnad för att genomföra projektet utan om Phare-projektet i sig.

**Brister i kommissionens analys av förvaltnings- och kontrollsystem**

6.49 Enligt den rättsliga grunden för Sapard skall kommissionens beslut om decentraliserad förvaltning baseras på en analys av det berörda kandidatlandets förvaltnings- och kontrollsystem. Mot bakgrund av ackrediteringsbeslutets betydelse, och för att säkerställa att ett eventuellt positivt ackrediteringsbeslut är välgrundat, bör denna genomgång göras av personer som i sin ämbetsutövning är oberoende av den personal som stod för rådgivning till kandidatländerna när de införde systemen. Inom kommissionen har dock inte alltid rådgivnings- och kontrollverksamheterna varit tydligt åtskilda när det gäller Sapard-programmet.

6.50 Enligt allmänna granskningsförfaranden bör denna systemanalys baseras på fastställande av risker. Den checklista kommissionen använde för att kontrollera om de villkor som anges i det fleråriga finansieringsavtalet (som innehåller de finansiella bestämmelserna) uppfylls, är emellertid inte baserad på en riskanalys. Därför är det flera riskområden som inte uppmärksammas, framför allt överlappningen mellan Phare och Sapard samt personalens kvalifikationer inom den behöriga myndighet i varje kandidatland som ansvarar för ackrediteringen av de nationella (utbetalande) organen inom Sapard. Dessutom ingår inga särskilda kontroller avseende kravet i det fleråriga finansieringsavtalet att utgifter skall berättiga till stöd endast om användningen av stödet följer principerna för sund ekonomisk förvaltning, framför allt principerna om ekonomi och kostnadseffektivitet.

**6.49** Utöver vad som faller inom ramen för de operativa uppgifterna som revisor får en revisor inte svara för eller delta i förvaltningen av den reviderade partens verksamhet eller, i just det här fallet, svara för upprättande av rutiner och strukturer för förvaltningen av Sapard-programmet. Det betyder att en revisor får

- a) utföra arbete med anknytning till revision och redovisning och att ge råd i samband med detta,
- b) ge råd på områden som är revisorsuppgiften näraliggande och inom vilka revisorn har den nödvändiga kompetensen.

Det följer av revisionens karaktär att det i samband med besök för faktainsamling och i anslutning till den granskning som revisorerna gör på grundval av ett beslut av den behöriga myndigheten sker ett åsiktsutbyte mellan myndigheterna och revisorerna om förfaranden och strukturer.

**6.50** Kommissionen beslutade att basera sina kontroller på en heltäckande genomgång av alla delarna av det fleråriga finansieringsavtalet i stället för på en riskanalys.

Eventuell överlappning mellan Phare och Sapard beaktas inom ramen för granskningsprogrammet för "Mottagande av projektförslag, beräkning av kontrakt och meddelande om godkännande". Den stickprovsbaserade prövningen av förslagen ger enligt kommissionens mening rimliga garantier för att eventuell överlappning skall kunna upptäckas.

Meritförteckningarna för den personal som arbetar vid den nationella fonden har granskats för att kontrollera personalens kvalifikationer, även om denna aspekt inte uttryckligen finns med på checklistan.

Beträffande ekonomi och kostnadseffektivitet utgör enligt artikel 4 i det fleråriga finansieringsavtalet en sund ekonomisk förvaltning, omfattande båda dessa aspekter, ett villkor för stödberättigande. Granskningen omfattar de metoder som utbetalningsorganet använt för att bedöma processerna och därmed sammanhängande kontroller avseende ekonomi och kostnadseffektivitet i verksamheten. Även om kontroller i detta syfte inte nämns särskilt i checklistan, kontrolleras denna aspekt såvitt gäller villkoret för stödberättigande.

## SLUTSATSER

6.51 Under 2000 ställdes kommissionen inför den svåra uppgiften att genomföra två nya program i kandidatländerna samtidigt som den förberedde dessa länder för anslutningen. Trots detta lyckades kommissionen godkänna 75 projekt inom Ispa och tio program för landsbygdsutveckling inom Sapard, och gjorde åtaganden för nästan alla tillgängliga anslag. Knappast några betalningsbemyndiganden utnyttjades emellertid (se punkterna 6.12, 6.18 och 6.43).

6.52 Inga projekt kunde inledas under 2000, på grund av att lagstiftningsramen antogs sent och införandet av tillämpliga administrativa strukturer och förfaranden inom kommissionen försenades, vilket ledde till förseningar i förberedelsearbetet. Ytterligare förseningar drabbade Sapard, på grund av att kommissionen först måste klargöra den rättsliga och förvaltningsmässiga ramen då den inte hade fastställts på ett tydligt sätt i förordningen (se punkterna 6.20–6.24 och 6.39–6.41).

— Kommissionen bör analysera och utveckla det sätt på vilket den skall genomföra nya utgiftsprogram medan den rättsliga grunden utarbetas, för att säkerställa att dessa program kan genomföras i tid och på ett ändamålsenligt sätt.

**6.51** *Nivån för betalningar är inte onormal och avspeglar de första faserna av projektgenomförandet. Betalningarna kommer att öka i takt med att det görs framsteg i projekten och utgifter uppkommer.*

**6.52** *Ispa och Sapard följde normal gemenskapspraxis, enligt vilken en ny politik eller ett nytt program först fastställs genom en av rådet utfärdad rättslig ram, för vars genomförande kommissionen sedan måste utarbeta handböcker eller utfärda förordningar eller andra anvisningar. I enlighet med gällande institutionella förfaranden kunde kommissionens föreskrifter fastställas först sedan rådet antagit den grundläggande rättsliga ramen.*

*Sedan rådet antagit den rättsliga ramen behövde både kommissionen och kandidatländerna viss tid för att kunna upprätta lämpliga administrativa strukturer, överlämna respektive godkänna program samt välja ut projekt. Denna tid var ganska kort jämfört med vad som krävts för liknande uppgifter i medlemsstaterna.*

*Ispa finansierar infrastrukturinvesteringar med stöd från gemenskapen i en omfattning som tidigare inte förekommit. Stora infrastrukturprojekt kräver i allmänhet en lång och väl förberedd uppstartningsfas. Flera projekt började genomföras redan 2000 genom att man förberedde anbudsinfordringar och kontrakt.*

*Finansieringsbestämmelserna för Sapard antogs parallellt med kommissionens bedömning och godkännande av Sapard-programmen och processen hade slutförts långt innan något land var redo att börja genomföra projekten. Det finns flera skäl till att det i flertalet länder tog ganska lång tid att upprätta utbetalningsorganen för Sapard. De hänger framför allt samman med uppgiftens omfattning. Hittills har Sapard-organen i två länder inlett sin verksamhet, medan man i andra länder inte ens kommit fram till slutskedet av processen för nationell ackreditering.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

6.53 De nationella förvaltningarna i kandidatländerna hade stora svårigheter när de samtidigt försökte hantera ett belopp som var mer än dubbelt så stort som det tidigare beloppet för stöd inför anslutningen, lära känna nya och olikartade förordningar och reformera sina egna förvaltningar. Detta nödvändiggjorde ett starkt engagemang från varje kandidatland, vilket inte alltid var självklart, och en betydande insats från kommissionen, vilken inte alltid gjordes i tid (se punkterna 6.27–6.31 och 6.44–6.45).

- Kommissionen bör ge mesta möjliga vägledning och teknisk rådgivning i tid, i form av handböcker, specifika arbetsmetoder och regler, för att hjälpa kandidatländerna att vidta nödvändiga åtgärder.

## KOMMISSIONENS SVAR

**6.53** Kommissionen har sört för att den finns en rättslig grund för att kandidatländerna skall kunna genomföra stödet och har i betydande utsträckning ställt upp med rådgivning och tekniskt bistånd, både via sina egna avdelningar och inom ramen för ett stort antal åtgärder som finansierats genom Phare eller andra källor.

Kommissionen är medveten om den ansträngning det innebär för kandidatländerna att upprätta strukturer och förfaranden som är anpassade till deras egna interna strukturer och som samtidigt överensstämmer med gemenskapens regelverk. Handböcker, specifika arbetsmetoder eller regler som kommissionen ställer till förfogande kan endast täcka de gemensamma delarna, medan den del som utformats speciellt efter de nationella förutsättningarna endast kan omfattas av åtgärder inom ramen för tekniska biståndsprogram som finansieras från Phare.





## KAPITEL 7

**Administrativa utgifter**

7.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Institutionernas och gemenskapsorganens administrativa utgifter	7.1–7.90
Inledning	7.1
Budgetförvaltning	7.2–7.3
Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen	7.4–7.36
Granskningens omfattning	7.4
Räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	7.5–7.7
Europaparlamentet	7.8–7.11
Rådet	7.12
Domstolen	7.13–7.14
Kommissionen	7.15–7.18
Upphandlingsförfaranden	7.19–7.32
Övriga iakttagelser	7.33–7.36
Uppföljning av tidigare iakttagelser	7.37–7.68
Uppföljning av särskild rapport nr 8/98 om de avdelningar inom kommissionen som har ansvaret för kampen mot bedrägeri	7.37–7.61
Uppföljning av revisionsrättens tidigare iakttagelser om förvaltningen av institutionernas utgifter för fastigheter	7.62–7.68
Gällande lönesystem för EU-anställda	7.69–7.90
Inledning	7.69–7.71
Nuvarande lönesystem	7.72–7.78
EU-systemet jämfört med andra system	7.79–7.83
Bedömning av EU-systemet	7.84–7.89
Avslutande anmärkning	7.90
Granskning av de decentraliserade organen	7.91–7.119
Inledning	7.91–7.93
Budgetgenomförande	7.94
Årsredovisning och bokföring	7.95–7.99
Finansiella bestämmelser	7.99
Uppföljning av tidigare iakttagelser	7.100–7.102
Syssetsättningen inom de decentraliserade organen och utvecklingen av organens verksamheter	7.103–7.119

---

Personalen vid de decentraliserade organen	7.104
Rekrytering och förvaltning av personal	7.105–7.108
Utvecklingen av personalsituationen och verksamheterna vid de decentraliserade organen.	7.109–7.116
Slutsatser	7.117–7.119
Granskning av Europaskolorna	7.120–7.127
Finansiella bestämmelser	7.121–7.123
Bidrag till skolornas kostnader	7.124–7.127

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

INSTITUTIONERNAS OCH  
GEMENSKAPSORGANENS ADMINISTRATIVA  
UTGIFTER*Inledning*

7.1 Rubrik 5 i budgetplanen, "Administrativa utgifter", omfattar institutionernas och organens administrativa anslag (del A i budgeten när det gäller kommissionen) och utnyttjandet av dessa anslag åskådliggörs i **tabell 7.1**. Anslagen förvaltas direkt av dessa instanser och används huvudsakligen för utbetalning av löner, ersättningar och pensioner till instansernas ledamöter och anställda, samt till hyror, förvärv av fastigheter och övriga administrativa utgifter. Fördelningen av den personal som finansieras med hjälp av dessa anslag återges i **tabellerna 7.2 och 7.3**. Dessa anslag ger också, i kommissionens fall, möjlighet att subventionera sammanslutningar och organ som bidrar till genomförandet av olika aspekter av Europeiska unionens verksamhet.

*Budgetförvaltning*

7.2 Revisionsrätten har granskat uppgifterna i volymerna I–IV av *inkomst- och utgiftsredovisningen*. I volym I och III kommenteras budgetförvaltningen under året och särskilt förklaras avvikelserna mellan den ursprungligen antagna budgeten och de anslag som slutligen var disponibla, liksom mellan slutligt disponibla anslag och utnyttjade anslag. Syftet med denna granskning var inte att bekräfta dessa förklarings tillförlitlighet. Man försökte snarare finna eventuella väsentliga avvikelser för vilka inga förklaringar gavs och förklaringar som kunde anses vara missvisande. Granskningen har inte funnit något fall där förklaringarna föreföll osannolika, förutom vid rådet beträffande kostnader för tjänsteresor på sammanlagt 0,50 miljoner euro som genomförts under 1999 utan anslag och inledande åtaganden.

## 7.2 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Europaparlamentet är alltid berett att tillsammans med de andra institutionerna fortsätta ansträngningarna för att öka öppenheten och insynen i den information som läggs fram i inkomst- och utgiftsredovisningen. Parlamentet har i alla fall lyckats få revisionsrätten intresserad av den information som återfinns i inkomst- och utgiftsredovisningen, vilken på ett sammanfattande sätt förklarar skillnaderna mellan de ursprungliga anslagen och de slutliga. Dessa variationer beror för övrigt på överföringar som godkänts av budgetmyndigheten mot bakgrund av de detaljinformationer de tagit del av.

## 7.2 RÅDETS SVAR

När det gäller avsnittet om budgetförvaltningen tar rätten upp posten för utgifter i samband med tjänsteresor på 0,5 miljoner euro för år 1999 som skulle finansieras från budgeten för 2000. Rådet har här kunnat konstatera att interna åtgärder har vidtagits – inom de behöriga avdelningarna – för att en sådan situation inte skall upprepas i framtiden och att det är mot bakgrund av denna försäkran som rådet har kunnat godkänna denna överföring.

Tabell 7.1 — Administrativa utgifter 2000 <sup>(1)</sup> (sammanställning per avsnitt)

(miljoner euro)

	Totalt	Avsnitt I	Avsnitt II	Avsnitt III — Del A (inklusive publikations- byrån)	Avsnitt IV	Avsnitt V	Avsnitt VI	Avsnitt VII	Avsnitt VIII
		Parlamentet	Rådet	Kommissionen	Domstolen	Revisionsrätten	ESK	ReK	Ombuds- mannen
<b>Budgetplanens tak</b>	4 798	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
<b>Budgetutveckling 2000</b>									
Ursprungliga anslag	4 704	965	348	3 069	131	70	81	35	4
Slutliga tillgängliga anslag <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>	4 725	980	354	3 069	131	70	81	35	4
<b>Budgetgenomförande 2000 <sup>(3)</sup></b>									
Utnyttjade anslag <sup>(4)</sup>	4 656	973	350	3 025	129	66	76	32	3
% Andel av slutliga tillgängliga anslag	99	99	99	99	99	94	94	91	82
Anslag överförda till 2001 <sup>(5)</sup>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
% Andel av slutliga tillgängliga anslag	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Förfallna anslag	71	7	5	44	2	4	5	3	1
% Andel av slutliga tillgängliga anslag	1	1	1	1	1	6	6	9	18

<sup>(1)</sup> Enligt budgetplanens definition.<sup>(2)</sup> Budgetanslag som ändrats efter ändrings- och tilläggsbudgetar och överföringar.<sup>(3)</sup> Omfattar inte anslag överförda från 1999, anslag från inkomster som får användas på nytt och inkomster från tredje part samt inkomster avsedda för särskilda ändamål och anslag som gjorts tillgängliga på nytt.<sup>(4)</sup> Belopp för vilka åtaganden ingåtts och som har givit upphov till antingen utbetalning under budgetåret eller automatisk överföring till budgetåret 2001.<sup>(5)</sup> Icke-automatiska överföringar.

För ytterligare information om budgetgenomförandet, se grafisk illustration III och IV i bilaga I till denna rapport.

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen 2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.3 Det allmänna sätt på vilket institutionerna analyserar budgetförvaltningen gör det inte möjligt att informera läsare om de mest väsentliga dragen i årets utgifter. Alla institutionerna fokuserar på att förklara skillnader mellan resultat och budget, ibland mycket detaljerat. Sätten de gör detta på skiljer sig emellertid åt både inom och mellan institutioner. Analysen skymmer ofta nyckelfrågor i budgetförvaltningen. Europaparlamentet förklarar till exempel inte hur förfarandet går till när man använder outnyttjade anslag under andra budgetrubriker för återbetalning av kapital för byggnader. Kommissionen har inte förklarat de betydande avvikelserna i kapitel A-70 (utgifter för stödpersonal och decentraliserade administrativa utgifter) och ingen institution förklarar skillnaderna mellan belopp för vilka åtaganden gjorts och gjorda betalningar. Det är önskvärt att institutionerna i framtiden gör en mer övergripande analys som fokuseras på utgifternas huvudlinjer och de största kapitalposterna, och också presenterar nyckelmått på ekonomi och effektivitet.

## 7.3 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Även på denna punkt är parlamentet berett att fortsätta sina ansträngningar. Det rör sig närmare bestämt om förtida betalningar inom fastighetssektorn och parlamentet, som är angeläget om att anslagen används på bästa sätt och förvaltas väl, använder de oanvända anslagen för att öka de anslagen till fastighetsfinansiering. Därigenom kan stora besparingar göras som gör det möjligt för parlamentet att klara av de nya behov som uppstår utan att öka sin andel i budgetplanen. Under alla omständigheter måste budgetförstärkningarna först godkännas av budgetmyndigheten på grundval av den information den fått.

## 7.3 KOMMISSIONENS SVAR

Tillsammans med övriga institutioner kommer kommissionen att undersöka ett samordnat tillvägagångssätt angående administrativa utgifter och, under förutsättning att en överenskomst kan uppnås med de övriga, utforma ett

Tabell 7.2 — Personalsituationen per institution och personalkategori den 31 december 2000

Institutioner	Tjänstemän	Tillfälligt anställda	Extraanställda	Lokalt anställda	Unga experter (7)	Nationella experter (8)	Rådgivare	Totalt
Europaparlamentet och ombudsmannen (1)	3 283	587	219	32	—	—	—	4 121
Rådet	2 505	38	—	—	—	—	—	2 543
Kommissionen (2)								
— Administration (Bryssel, Luxemburg (3), Strasbourg)	15 414	512	976	—	—	529	26	17 457
— Gemensamma forskningscentret (4)	759	922	219	—	—	—	—	1 900
— Forskning med kostnadsdelning	416	972	369	—	—	—	—	1 757
— Representationer i EU och personal utsänd till decentraliserade organ	445	13	23	187	—	—	—	668
— Delegationer, representationer och kontor i tredje land	690	3	—	2 142	—	10	—	2 845
Domstolen	758	223	20	—	—	—	1	1 002
Revisionsrätten	405	119	22	—	—	—	1	547
ESK (5)	470	66	23	—	—	—	1	560
ReK (6)	165	59	12	—	—	—	—	236
<b>Totalt</b>	<b>25 310</b>	<b>3 514</b>	<b>1 883</b>	<b>2 361</b>	<b>—</b>	<b>539</b>	<b>29</b>	<b>33 636</b>

(1) Ombudsmannen: 11 tillfälligt anställda och 6 extraanställda.

(2) Totalt kommissionen: 24 627 (varav 17 724 tjänstemän, 2 422 tillfälligt anställda, 1 587 extraanställda, 2 329 lokalt anställda, 0 unga utsända experter, 539 utsända nationella tjänstemän och 26 särskilda rådgivare).

(3) Inklusivt Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.

(4) Gemensamma forskningscentrets anställda och kommissionens anställda vid Gemensamma forskningscentret.

(5) Ekonomiska och sociala kommittén.

(6) Regionkommittén.

(7) Unga utsända experter.

(8) Utsända nationella experter.

Källa: Berörda institutioner.

Tabell 7.3 — Personalsituationen per institution och anställningsort den 31 december 2000

Anställningsort	Europaparlamentet och ombudsmannen		Rådet		Europeiska kommissionen										Domstolen		Revisionsrätten		ESK/ReK (7)		Totalt				
	1999	2000 (2)	1999	2000	Administration (4)		Representationskontor inom EU och personal utsänd till decentraliserade organ		Delegationer (5)		Forskning med kostnadsdelning (6)		Forskningscentret (6)		Totalt 1999	Totalt 2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	
					1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000											
Medlemsstater (säte)																									
— Bryssel	1 641	1 716	2 495	2 515	14 623	14 548	—	—	—	—	1 570	1 554	63	59	16 256	16 161	—	—	1	1	762	796	21 155	21 189	
— Luxemburg	2 252	2 202	—	—	2 884	2 909	—	—	—	—	64	79	1	1	2 949	2 989	966	1 002	552	546	—	—	6 719	6 739	
— Strasbourg	53	63	3	3	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	57	66	
Medlemsstater (ej säte)	132	140	—	—	—	—	721	668	—	—	104	107	1 911	1 840	2 736	2 615	—	—	—	—	—	—	2 868	2 755	
<b>Totalt medlemsstater (1)</b>	<b>4 078</b>	<b>4 121</b>	<b>2 498</b>	<b>2 518</b>	<b>17 508</b>	<b>17 457</b>	<b>721</b>	<b>668</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1 738</b>	<b>1 740</b>	<b>1 975</b>	<b>1 900</b>	<b>21 774</b>	<b>21 765</b>	<b>966</b>	<b>1 002</b>	<b>553</b>	<b>547</b>	<b>762</b>	<b>796</b>	<b>30 799</b>	<b>30 749 (1)</b>	
Utanför medlemsstaterna	—	—	24	25 (3)	—	—	—	—	2 523	2 845	24	17	—	—	2 547	2 862	—	—	—	—	—	—	2 571	2 887	
<b>Totalsumma</b>	<b>4 078</b>	<b>4 121</b>	<b>2 522</b>	<b>2 543</b>	<b>17 508</b>	<b>17 457</b>	<b>721</b>	<b>668</b>	<b>2 523</b>	<b>2 845</b>	<b>1 762</b>	<b>1 757</b>	<b>1 975</b>	<b>1 900</b>	<b>24 321</b>	<b>24 627</b>	<b>966</b>	<b>1 002</b>	<b>553</b>	<b>547</b>	<b>762</b>	<b>796</b>	<b>33 370</b>	<b>33 636</b>	

(1) Medlemsstater: Belgien: 21 377, Danmark: 34, Tyskland: 340, Grekland: 33, Spanien: 111, Frankrike: 168, Irland: 170, Italien: 1 422, Luxemburg: 6 730, Nederländerna: 185, Österrike: 33, Portugal: 29, Finland: 24, Sverige: 25, Förenade kungariket: 63.

(2) Ombudsmannen: Bryssel 3, Strasbourg 14.

(3) Utanför EU: Genève 15 och New York 10.

(4) Inklusive Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.

(5) Delegationer, representationer och kontor i tredje land.

(6) Bryssel: 1 613, Luxemburg: 80, Ispra: 1 227, Karlsruhe: 216, Geel: 184, Petten: 157, Sevilla: 55, Naka: 17, Garching: 48, Culham: 3, Frascati: 8, Cadarache: 28, Jülich: 6, Padova: 2, Wien: 2, Madrid: 4, Utrecht: 2, Bologna: 1, London: 2, Rom 1, Stockholm: 1 (inklusive den personal för vilken kostnaderna delas).

(7) Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Källa: Berörda institutioner.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

sammanhållet tillvägagångssätt för programutgifter som alla kan tillämpa.

De anslag som är upptagna i kapitel A-7 0 förvaltas på ett decentraliserat sätt. I början av året får varje generaldirektorat/tjänstegren ett "totalbelopp" av administrativa anslag, även anslag för extern personal, fördelad på de olika posterna i kapitel A-7 0. Varje generaldirektorat/tjänstegren har därefter möjligheten att flytta sina anslag mellan olika poster och anpassa dem efter behoven. Överföringar sker under budgetåret för att återspegla dessa ändringar. Allmänt sett har posterna "extern personal" förstärkts med 3,3 miljoner euro från andra poster för administrativa anslag inom avdelning A-7. I praktiken koncentrerades förstärkningen till post A-7 0 0 0 (extraanställd personal) med medel bland annat från post A-7 0 0 2 (tekniskt och administrativt stöd till olika verksamheter). Förstärkningen till A-7 0 0 0 berodde framförallt på genomförandet av vissa punktuella åtgärder som inte var planerade då det preliminära budgetförslaget 2000 fastställdes, ansträngningarna att skynda på undanröjandet av de "utestående åtagandena" inom yttre förbindelser, återintegrering av vissa uppgifter som tidigare ålegat byråerna för tekniskt stöd samt förstärkningar för punktvisa behov som hade samband med omfattande omflyttningar inom kommissionens olika tjänstegrenar.

2000 gjordes också två överföringar av den budgetansvariga myndigheten. 2 283 000 euro överfördes från posten A-7 0 0 0 (Extraanställd personal) till Avdelning A6 (delegationer) i samband med decentraliseringen av genomförandet av åtgärdsprogrammen för tredje länder. Den andra överföringen gällde 2 000 000 euro som överfördes från kapitel A-1 0 0 där parlamentet hade reserverat dem till posten A-7 0 0 3 (nationella och internationella tjänstemän och anställda inom den privata sektorn som anställs tillfälligt vid institutionen). Nettoeffekten av dessa två överföringar blev en minskning på 283 000 euro i tillgängliga anslag inom kapitel A-7 0.

*Särskild bedömning inom ramen för revisionsförklaringen*

**Granskningens omfattning**

7.4 Revisionsrätten har granskat samtliga räkenskaper och transaktioner som rör administrativa utgifter (rubrik 5 i budgetplanen).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet**

7.5 De stickprovsundersökningar och analytiska granskningar som genomförts visar på en situation som, med förbehåll för några särskilda iakttagelser, generellt sett var tillfredsställande.

7.6 De **budgeträkenskaper** och årsredovisningar som ligger till grund för den **konsoliderade balansräkningen** ger en rättvisande bild av institutionernas och gemenskapsorganens administrativa utgifter. **Åtaganden utanför balansräkningen** anger framtida pensionskostnader på ett mera informativt sätt. Den årliga kostnaden för pensionsrättigheter som intjänats under budgetåret finns nu angiven. Det är emellertid revisionsrättens åsikt att det vore bättre om detta åtagande framgick av balansräkningen och den årliga kostnaden ingick i beräkningen av det ekonomiska resultatet i enlighet med internationellt accepterade redovisningsnormer. Redogörelsen för anläggningstillgångar har förbättrats, men påverkas fortfarande av den felaktiga behandlingen vid bokföring som tas upp i punkterna 7.8–7.10, 7.12, 7.13–7.14 och 7.17.

7.7 Med undantag för de förhållanden som tas upp i punkt 7.6 anser revisionsrätten följaktligen att räkenskaperna för Europeiska unionens institutioner är tillförlitliga i sin framställning av administrativa utgifter och därtill hörande tillgångar och skulder. Den anser vidare att de underliggande transaktionerna som helhet är lagliga och korrekta. Revisionsrätten noterar att dess egna räkenskaper är föremål för en jämförbar rapport som genomförs av oberoende revisorer <sup>(1)</sup>.

**7.6 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Parlamentet är berett att följa revisionsrättens rekommendationer om hur balansräkningen skall redovisas under förutsättning att samtliga institutioner beslutar att anta rättens förslag. Beträffande anläggningstillgångarna, se svaren till punkterna 7.8 till 7.10.*

**7.6 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen anser att det viktigaste i detta skede är att ge fullständig information om de åtaganden som gjorts angående pensionerna i årsredovisningarna. Som revisionsrätten anger har kommissionen tagit med omfattande information i bilagan till årsredovisningarna.*

*Det finns ännu inte någon överensstämmelse på internationell nivå om vilket förfarande som skall följas för pensionskulden inom de offentliga organen, och det krävs därför en djupgående redovisningsanalys. Det förfarande som revisionsrätten rekommenderar följs inte alls av alla medlemsstater eller andra tredje länder som ligger långt fram i redovisning av offentliga räkenskaper.*

*Dessutom betonar kommissionen att IFAC (International Federation of Accountants) ännu inte har antagit en standardnorm för den offentliga sektorn vad gäller pensioner.*

<sup>(1)</sup> EGT C 312, 7.11.2001.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Europaparlamentet**

7.8 För första gången har Europaparlamentet i sin balansräkning under rubriken "Egendom som omfattas av hyrköpskontrakt" tagit upp byggnaden Louise Weiss i Strasbourg till ett bokföringsmässigt nettovärde av 367,4 miljoner euro, i enlighet med kommissionens bestämmelser för bokföring och redovisning av icke-finansiella anläggningstillgångar <sup>(2)</sup> och revisionsrättens tidigare iakttagelser. I noterna till balansräkningen nämns inte att värdet är en uppskattning eller att kostnader på cirka 21,5 miljoner euro bestrids av Europaparlamentet. Dessutom är värdet av denna tillgång till viss del underskattat. Beloppet inkluderar markens värde, i storleksordningen 8,8 miljoner euro, på vilket man i strid mot gällande regler gjort avskrivningar till ett ackumulerat värde av 1,2 miljoner euro. Dessutom innefattar det värdet av särskild utrustning, cirka 20 miljoner euro, för vilken Europaparlamentet gjort avskrivningar med det högsta årliga värdet 25 %, för ett ackumulerat värde vid slutet av budgetåret 2000 av 60 miljoner euro, utan att känna till vilken typ av utrustning det gäller och vilken amorteringssats som alltså borde användas.

7.9 En betydande förbättring har skett beträffande förvaltningen av övriga materiella anläggningstillgångar genom införandet av ett nytt system för förvaltning av inventarier och tillämpningen av avskrivningar vilket kommer att ge en mer tillförlitlig värdering än tidigare av dessa tillgångar, särskilt när den fysiska inventeringen, som var långt framskriden i slutet av budgetåret 2000, är avslutad och ingår i uppgifterna i redovisningens inventarieförteckning. I slutet av budgetåret 2000 uppgick värdet av tillgångar som ännu inte identifierats vid en fysisk inventering till ett sammanlagt värde av 1,4 miljoner euro, eller 4,1 % av värdet av inventerbara tillgångar i balansräkningen.

7.10 Inventarieförteckningen omfattar emellertid inte egendom som Europaparlamentets politiska grupper köpt in för de anslag de beviljats.

**7.8 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Om den slutliga värderingen av fastigheten inte skulle vara känd före slutet av redovisningsåret 2001 skall Europeiska revisionsrättens anmärkningar beaktas i utarbetandet av noterna till bilagan för rubriken "leasing-finansiering" av Louise Weiss-byggnaden. Så snart fördelningen av tillgångar finns tillgänglig skall för övrigt beräkningen av amorteringen ske i enlighet med revisionsrättens rekommendationer.*

**7.9 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Den förbättring som det nya inventeringssystemet (ELS) medfört är mycket tydlig. Den del av värdet av de inventerade tillgångarna i balansräkningen vars fysiska placering inte anges avser endast lös egendom (utan att inkludera värdet för andra anläggningstillgångar i balansräkningen).*

**7.10 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Parlamentet är medvetet om detta problem som revisionsrätten tagit upp och kommer att arbeta för att nå en lösning tillsammans med de politiska grupperna.*

<sup>(2)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2909/00 av den 29 december 2000 (EGT L 336, 30.12.2000, s. 75) om bokföring och redovisning av Europeiska gemenskapernas icke-finansiella anläggningstillgångar.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.11 Övertidsersättning, för vilken kostnaden budgetåret 2000 uppgår till 0,54 miljoner euro, har betalats ut utan att övertiden godkänts på förhand eller att den visat sig vara omöjlig att kompensera med ledighet, och för ungefär en fjärdedel av fallen har ingen motivering dokumenterats.

**Rådet**

7.12 Trots att Justus Lipsius-byggnaden är i bruk sedan 1995 tas den upp till ett värde av 339,1 miljoner euro under rubriken "Anläggningar under uppförande" med motiveringen att överlåtelsehandlingen ännu inte under-tecknats och att den därför inte varit föremål för avskrivningar. Denna byggnad är emellertid betald i sin helhet och egendomens risker och förmåner har därigenom helt övertagits av rådet. Denna tillgång borde alltså tagits upp under rubriken "Mark och byggnader" till ett bokföringsmässigt nettovärde av 257,7 miljoner euro, med avdrag för ackumulerade avskrivningar på 81,4 miljoner euro. För övrigt medför avsaknaden av fysisk inventering att det inte går att kontrollera att det bokförda värdet (8,52 miljoner euro) av övriga materiella anläggningstillgångar överensstämmer med verkligheten.

**Domstolen**

7.13 För första gången upptas byggnader som omfattas av hyrköpskontrakt i balansräkningen. Deras bokföringsmässiga nettovärde, 96 miljoner euro, är övervärderat med ungefär 2,1 miljoner euro genom att avskrivningen för tillbyggnad B har beräknats från och med bokföringsåret efter det år den togs i bruk. Dessutom nämns inte i noterna till balansräkningen att detta är ett preliminärt värde eftersom det fortfarande pågår förhandlingar för att fastställa de ekonomiska konsekvenserna av vissa konstruktionsfel.

**7.11 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Betald övertid beror på hur parlamentets arbete är organiserat rent tidsmässigt och är alltså oundvikligt och regelbundet återkommande. De hanteras inom budgetramarna, vilket delvis förklarar att det saknas skriftligt godkännande. Den utförda övertiden är ändå föremål för en noggrann granskning och skall undertecknas av högste ansvarige. Övertidsersättningen begränsas av gällande bestämmelser. Den brist på motivering som revisionsrätten konstaterade meddelades ändå till generaldirektoraten som därefter har följt dessa bestämmelser.*

**7.12 RÅDETS SVAR**

*När det gäller frågan om hur Justus Lipsius-byggnaden togs upp i budgeten, delar rådet Revisionsrättens analys, men önskar förklara att rubriken "Kommande anläggningstillgångar" valdes på grund av den komplicerade juridiska situationen, till vilket skall läggas att den relevanta bokföringsregeln fick sin slutliga utformning ganska sent. Vidare håller rådet för närvarande på med den fysiska inventering (inom ramen för år 2001), vilket kommer att lösa problemet med lagerbokföringens tillförlitlighet.*

**7.13 DOMSTOLENS SVAR**

*Vid upprättandet av balansräkningen den 31 december 2001 kommer en rättelse att göras av det bokföringsmässiga nettovärdet i syfte att ta hänsyn till övervärderingen av det värde för de byggnader som påpekats av revisionsrätten. De ekonomiska konsekvenser som kan komma att bli följden av de pågående förhandlingarna avseende vissa konstruktionsfel kommer dessutom att beaktas i balansräkningen. Om förhandlingarna inte har avslutats i tid kommer en not att införas i balansräkningen.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.14 Det går inte att säkerställa att värdet av övriga materiella anläggningstillgångar, sammanlagt 9,8 miljoner euro, är tillförlitligt. Tvärtom vad man angav i svaren på de iakttagelser revisionsrätten gjort i årsrapporten för budgetåret 1999 <sup>(3)</sup> har domstolen ännu inte infört det nya systemet för förvaltning av inventarier eller genomfört en komplett fysisk inventering. För övrigt har inte avskrivningarna, som enligt de uppgifter som överlämnats till kommissionen för upprättandet av den konsoliderade balansräkningen uppgår till 6,1 miljoner euro, angetts när dess egen balansräkning upprättats.

**Kommissionen**

7.15 Kommissionens administrativa utgifter och därtill hörande tillgångar och skulder utgör en liten del av de samlade konsoliderade årsredovisningarna vars granskning redovisas i kapitel 9 i detta dokument. Följande iakttagelser gäller endast de administrativa delarna.

7.16 Revisionsrätten konstaterar att för första gången ingår kommissionens åtaganden i anslutning till renoveringen av Berlaymont-byggnaden i årsredovisningen. Dessa åtaganden beräknas till 374 miljoner euro. Detta byggnadsprojekt förtjänar också att undersökas med avseende på sund ekonomisk förvaltning, särskilt med tanke på att kommissionen saknar kontroll över kostnaderna för renoveringen.

**7.14 DOMSTOLENS SVAR**

*Under räkenskapsåret 2000 påbörjade domstolen installationen av sitt nya datorsystem för anläggningstillgångar som kombineras med en fysisk inventering. Av detta arbete, som inte avslutades förrän i början av räkenskapsåret 2001, framgår det att det förekom motsägelser mellan den fysiska inventeringen och de uppgifter som registrerats i det nya datoriserade systemet. Med hänsyn till uppgifternas bristande tillförlitlighet beslutade man i februari 2001 att inte beräkna avskrivningsbeloppet för de materiella anläggningstillgångar som skulle medtas i domstolens balansräkning och som redan hade överlämnats till kommissionen. Till följd av framgången med detta arbete att nå en överensstämmelse mellan uppgifterna i inventeringssystemet och uppgifterna från den fysiska inventeringen, kunde man i april 2001 emellertid göra en uppskattning av avskrivningsbeloppet och denna har överlämnats till kommissionen för att inkluderas i den konsoliderade balansräkningen. Det skall också påpekas att nödvändiga ändringar av de datoriserade uppgifterna kommer att ha avslutats i slutet av år 2001. Under dessa omständigheter kommer en beräkning av avskrivningarna att göras genom det nya systemet för anläggningstillgångar inför upprättandet av balansräkningen den 31 december 2001.*

**7.16 KOMMISSIONENS SVAR**

*Inom den interinstitutionella arbetsgrupp som också omfattar olika tjänstegrenar som skapades för inrättande av tillämpningsbestämmelserna för förordning (EG) nr 2909/2000 av den 29 december 2000 kommer kommissionen att se till att de redovisningsbestämmelser som finns i denna förordning tolkas på samma sätt av institutionernas olika tjänstegrenar.*

*Vad gäller fortbildning anser kommissionen att revisionsrättens påpekande är relevant och kommer att undersöka möjligheten att organisera sådana kurser.*

<sup>(3)</sup> EGT C 342, 1.12.2000, s. 172.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.17 Det går inte att säkerställa att värdet av immateriella anläggningstillgångar är tillförlitligt. Generaldirektoratet för yttre förbindelser har inkluderat all programvara som finns installerad vid delegationerna till ett bokföringsmässigt nettovärde av 0,13 miljoner euro, när man inom kommissionen endast inkluderat den programvara som omfattas av en fleranvändarlicens eller ett storkundsavtal. Däremot finns inte översättningsavdelningens licenskostnad, som är en del av ett kontrakt värt 1,25 miljoner euro, med i balansräkningen. Decentraliseringen av den administrativa förvaltningen leder till ökad risk för olikheter i tillämpning vid kommissionens olika avdelningar varav en del säkerligen ännu inte har vant sig vid arbetet med förberedelse av årsredovisningar. Generaldirektoratet för personal och administration och generaldirektoratet för budget bör ansvara för samstämmighet, nödvändig utbildning och övervakning.

7.18 I långfristiga skulder ingår ett belopp på 8,8 miljoner euro avseende arbetslöshetskassan för tillfälligt anställda vars tillförlitlighet inte kan verifieras eftersom det inte skett någon avstämning sedan 1998 mellan inbetalda bidrag och utbetalda ersättningar.

**7.18 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen erkänner vikten av en fördjupad uppföljning avseende arbetslöshetskassan för att garantera budgetbalans på lång sikt. Den förbinder sig att vidta nödvändiga åtgärder för att få bort de dröjsmål som har uppstått i analysen av intäkter och utgifter i arbetslöshetskassan under de kommande månaderna.*

**Upphandlingsförfaranden**

Undersökningens omfattning

7.19 Revisionsrätten undersökte hur institutionernas kontrollverktyg för inköp av tjänster, varor och bygg- och anläggningsarbeten utformats och fungerar. Undersökningen omfattade:

- a) En genomgång av de kontroller som fanns vid institutionerna för att säkerställa att relevanta artiklar i budgetförordningen, tillämpningsföreskrifterna och direktiven om offentlig upphandling följdes vid alla inköp av tjänster, varor och bygg- och anläggningsarbeten.
- b) En undersökning av upphandlingsförfarandena avseende utbetalningar genom ett utökat stickprov av institutionernas transaktioner.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Rättslig grund för förfaranden och kontroller av upphandling

7.20 I budgetförordningen anges ansvarsområdena för de olika aktörerna i upphandlingsprocessen och ramen för att säkerställa att korrekt förfarande för anbudsinfördran följs:

- a) Endast utanordnaren har ansvaret för att göra ekonomiska åtaganden å en institutions vägnar och följaktligen ansvaret för att säkerställa att korrekta förfaranden följs. Dessa måste följa rådets direktiv om samordning av förfaranden för offentlig upphandling av bygg- och anläggningsarbeten, varor eller tjänster.
- b) Budgetförordningen anger ett kontrollsystem som utövas gemensamt av en rådgivande kommitté för upphandling och avtal och ekonomistyrningen. Den rådgivande kommittén för upphandling och avtal yttrar sig innan avtalen ingås över huruvida förfarandet för val av anbudsgivare och de föreslagna villkoren i kontraktet är korrekta.
- c) Ekonomistyrningen deltar som observatör i den rådgivande kommitténs möten och kontrollerar att åtagandet, godkännandet av utgiften och betalningen är korrekta och följer förordningarna.

Granskningsresultat

*Hur kontrollsystemen fungerar*

Införande av det system som anges i budgetförordningen

7.21 Det kontrollsystem som anges i budgetförordningen har införts. Varje institution har en rådgivande kommitté för upphandling och avtal som är sammansatt enligt budgetförordningen och som möts regelbundet under året. Vid alla institutioner finns ekonomistyrningen representerad vid den rådgivande kommitténs möten och granskar förfarandena för anbudsinfördringar.

7.22 Det har inte bildats någon interinstitutionell rådgivande kommitté för upphandling och avtal trots att många upphandlingsbehov delas av flera institutioner. Ibland organiserar de större institutionerna särskilda interinstitutionella anbudsinfördringar till vilka de mindre institutionerna kan ansluta sig.

## 7.22 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Frånvaron av en interinstitutionell RKUA (rådgivande kommitté för upphandling och avtal) kompenseras av ett erkännande av en RKUA för den institution ansvarar för upphandlingen. Yttrandet från denna RKUA godtas i princip av övriga RKUA.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## 7.22 EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

Ekonomiska och sociala kommittén (ESK) utnyttjar emellanåt resultaten av anbudsfordringar som anordnas av andra institutioner. Det händer dock regelbundet att ESK inte kan använda sig av resultatet av ett upphandlingsförfarande som anordnats av någon annan institution av rent formella orsaker eller eftersom kommitténs särskilda behov inte har beaktats. ESK föreslår därför att särskilt de upphandlingsförfaranden som anordnas av de stora institutionerna i större utsträckning skall göras interinstitutionella.

## 7.22 REGIONKOMMITTÉNS SVAR

Regionkommittén utnyttjar så ofta som möjligt resultaten av anbudsfordringar som anordnas av andra institutioner. Det händer dock regelbundet att ReK inte kan använda sig av resultatet av ett upphandlingsförfarande som anordnats av någon annan institution av rent formella orsaker eller eftersom kommitténs särskilda behov inte har beaktats. ReK föreslår därför att särskilt de upphandlingsförfaranden som anordnas av de stora institutionerna i större utsträckning skall göras mellaninstitutionella.

Hur dessa kontroller fungerar vid institutionerna

7.23 Allmänt fann revisionsrätten att systemen fungerade som det var tänkt vid var och en av institutionerna, men följande brister gällde alla institutioner. Den rådgivande kommittén och ekonomistyrningen utövar, trots att de arbetar *ex ante* (dvs. innan åtagandet görs), kontroller som utformats för att avslöja felaktigheter i förfaranden som redan genomförts. När man upptäcker problem med förfaranden är tillgängliga alternativa korrigeringsåtgärder ofta mycket dyrbara och opraktiska för institutionen. I praktiken är det därför så att den rådgivande kommitténs yttranden speglar institutionernas samlade intressen och inte begränsas till yttranden om huruvida anbudsfordringar genomfördes på ett korrekt sätt. Detta är en orsak som bidrar till den låga andelen negativa yttranden som avges vid de större institutionerna och att några andra institutioner har infört policyn att aldrig avge negativa yttranden. Resultatet har blivit att de rådgivande kommittéerna i ett flertal fall har lämnat positiva yttranden i kombination med tydlig kritik av vissa aspekter av anbudsfordringar och rekommendationer för att förbättra framtida tillämpning.

## 7.23 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Revisionsrätten konstaterar att RKUA av omtanke om institutionernas övergripande intressen avger ytterst få negativa yttranden för att undvika att man måste påbörja förfaranden på nytt efter att man har nått sista steget i upphandlingsförfarandet. Detta agerande tycks underskatta systemet med kontakter i förväg som generalsekreteraren beslutade om 1997. Utanordnarna skall lämna in texten till anbudsfordringar till RKUA i enlighet med direktivet om offentlig upphandling, innan förfarandet inleds, så att man kan upptäcka problem i förväg och för att säkra att det förfarande som valts är det lämpligaste för att få till stånd ett avtal till bästa möjliga pris. Om problem sedan uppstår går man tillbaka och gör en ny bedömning av anbudet vilket gör det möjligt att komma till rätta med felaktigheter som uppdagats.

## 7.23 KOMMISSIONENS SVAR

Det är korrekt att Rådgivande kommittén för upphandling och kontrakt och ekonomistyrningen i de flesta fall lämnar sina yttranden om förfaranden som redan har genomförts. Emellertid kan utanordnare lämna upphandlingsärenden till kommittén när som helst under förfarandet, till exempel innan ett anbudsfordringar offentliggörs eller innan arbetsbeskrivningen sänds ut.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**7.23** DOMSTOLENS SVAR

I den mån domstolen berörs av revisionsrättens iakttagelser önskar den påpeka att den rådgivande kommittén för upphandling och avtal för denna institution inte har som policy att aldrig avge ett negativt yttrande. Det är riktigt att med hänsyn till den rådgivande roll som denna kommitté har, kan den i vissa fall bifoga sina yttranden kritiska anmärkningar av vissa aspekter av förfarandet, men de skäl som låg till grund för denna kritik skulle inte ha kunnat motivera ett negativt yttrande avseende den berörda upphandlingen.

**7.23** EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

Av revisionsrättens årsrapport kan man få intrycket att den rådgivande kommittén för upphandling och kontrakt vid en liten institution som ESK aldrig avger några negativa yttranden. I själva verket var 5 % av de yttranden som den rådgivande kommittén lade fram år 2000 negativa. Även år 2001 har den rådgivande kommittén avgett några negativa yttranden.

**7.23** REGIONKOMMITTÉNS SVAR

Av revisionsrättens årsrapport kan man få intrycket att den rådgivande kommittén för upphandling och kontrakt vid en liten institution som ReK aldrig avger några negativa yttranden. I själva verket var 4 % av de yttranden som den rådgivande kommittén lade fram år 2000 negativa. Även år 2001 har den rådgivande kommittén avgett några negativa yttranden.

7.24 Den rådgivande kommitténs och ekonomistyrningens sätt att arbeta vid två institutioner uppvisar följande typiska drag:

- a) Vid kommissionen innebär det faktum att redovisningssystemet saknar identifiering av utgifter för upphandling i kombination med sättet att välja ut stickprov för test av åtagande- och betalningsförslag att det är svårt för ekonomistyrningen att säkerställa att alla avtal som skall läggas fram för den rådgivande kommittén innan de ingås verkligen blir framlagda, och att de synpunkter som lämnas av den rådgivande kommittén följs upp.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## 7.24 DOMSTOLENS SVAR

b) Domstolen tolkar budgetförordningen och direktiven för offentlig upphandling annorlunda än övriga institutioner och tillämpar ett tröskelvärde på 200 000 särskilda dragningsrätter (SDR) i stället för 130 000 SDR vid bedömningen av om en föreslagen upphandling skall behandlas enligt direktiven för upphandling av varor och tjänster.

b) Den tolkning som domstolens administration åberopar för att fastställa det tillämpliga tröskelvärdet grundar sig på följande överväganden.

I artikel 56 i budgetförordningen av den 21 december 1977 som är tillämplig på Europeiska gemenskapernas budget <sup>(1)</sup> föreskrivs "När avtal ingås enligt denna budgetförordning, vilkas värde uppgår till eller överstiger de tröskelvärden som fastställts av rådet i direktiv om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av arbeten, varor och tjänster, skall varje institution följa de bestämmelser rörande offentliga arbeten som rådet har uppställt för genomförandet av fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen".

I artikel 7 i rådets direktiv 92/50/EEG av den 18 juni 1992 om samordning vid förfarandena vid offentlig upphandling av tjänster <sup>(2)</sup>, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 97/52/EG <sup>(3)</sup>, och artikel 5 i rådets direktiv 93/36/EEG av den 14 juni 1993 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av varor <sup>(4)</sup>, i dess lydelse enligt direktiv 97/52/EG, fastställs tröskelvärdet för tillämpning av direktivet vid 130 000 dragningsrätter (SDR) och 200 000 SDR beroende på om den avtalsslutande myndigheten har angivits i bilagan till direktiv 93/36/EEG.

Eftersom direktiven om samordning om offentlig upphandling är riktade till medlemsstater och inte till gemenskapens institutioner anges det i bilaga I till direktiv 93/36/EEG att det är de avtalsslutande myndigheterna i medlemsstaterna och inte gemenskapens institutioner som utgör avtalsslutande myndighet i den mening som avses i artikel 128 i kommissionens förordning (Euratom, EKSG, EG) nr 3418/93 av den 9 december 1993 om närmare bestämmelser om genomförandet av vissa bestämmelser i budgetförordningen av den 21 december 1977 <sup>(5)</sup>.

I direktiven 92/50/EEG och 93/36/EEG, i deras lydelse enligt direktiv 97/52/EG fastställs två tröskelvärden och därför skall det värde som skall tillämpas på gemenskapsinstitutionerna (vilka enligt artikel 56 i den ovannämnda budgetförordningen skall uppfylla samma skyldigheter som åligger enheter i medlemsstater) fastställas med utgångspunkt i orsaken till denna skillnad avseende tröskelvärdet. Införandet av tröskelvärdet 130 000 SDR följer av avtalet om offentlig upphandling som ingicks i Marrakech den 15 april 1994. I artikel 1.1 i detta avtal fastställs

<sup>(1)</sup> EGT L 356, 31.12.1977, s. 1.

<sup>(2)</sup> EGT L 209, 24.7.1992, s. 1.

<sup>(3)</sup> EGT L 328, 28.11.1977, s. 1.

<sup>(4)</sup> EGT L 199, 9.8.1993, s. 1.

<sup>(5)</sup> EGT L 315, 16.12.1993, s. 1.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

dess tillämpningsområde. I denna artikel föreskrivs följande: "Detta avtal är tillämpligt på lagar, andraförfattningar, förfaranden och praxis rörande varje upphandling av enheter som omfattas av detta avtal enligt vad som angivits i tillägg I." I bilaga I till detta tillägg anges de myndigheter för vilka tröskelvärdet på 130 000 SDR skall tillämpas. Under rubriken som avser Europeiska gemenskaperna är enheterna uppdelade i enheter i Europeiska gemenskapen och avtalslutande enheter i medlemsstaterna. Under den första punkten "Enheter i Europeiska gemenskapen" anges endast rådet för Europeiska unionen och Europeiska kommissionen som de enheter inom Europeiska gemenskaperna som omfattas av tröskelvärdet 130 000 SDR som anges i detta avtal.

Slutligen kan denna tolkning inte ifrågasättas av de uppgifter som förekommer i kommissionens rådgivande kommittés vade-mecum. Detta är nämligen ett internt dokument för denna institution och kan inte tillämpas på andra institutioner. I detta vade-mecum anges vidare uttryckligen att kommissionen är en av de avtalslutande parter som omfattas av det i Marrakech undertecknade avtalet om offentlig upphandling, utan att man häri uttalar sig om andra gemenskapsinstitutioners ställning i detta hänseende.

Resultat av granskning av efterlevnad och substansgranskning

7.25 Revisionsrätten granskade ett stickprov av betalningar för utförda tjänster, varor eller bygg- och anläggningsarbeten för att, i förekommande fall, bedöma om korrekta anbuds-förfaranden hade genomförts på ett riktigt sätt innan avtalen ingicks och om befintliga kontrollsystem fungerat på ett ändamålsenligt sätt.

7.26 Revisionsrätten fann endast ett fall med allvarliga problem vid genomförandet av anbuds-förfarandet. Fallet gällde utförande av säkerhetsservice i Europaparlamentets byggnad i Strasbourg som Europaparlamentet bad revisionsrätten att undersöka. Den rådgivande kommittén för upphandling och avtal lämnade ett positivt yttrande. Controllern höll emellertid inne sitt godkännande eftersom den antagne anbudsgivaren, som redan var kontrakterad, gynnades av det faktum att Europaparlamentets avdelningar inte hade givit alla anbudsgivare fullständig information om lönen för de anställda, vilka en annan anbudsgivare genom nationell lagstiftning hade varit tvingad att anställa (enligt direktivet om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse) om hans anbud hade antagits. Europaparlamentet hade ingen möjlighet att genom villkoren i det föregående avtalet tvinga entreprenören att lämna ut information som han ansåg vara affärshemligheter. Controllern åsidosattes av institutionen. Revisionsrätten delar de

## 7.26 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

I det aktuella fallet lyckades utanordnaren, som är medveten om nödvändigheten av att anbudsgivarna behandlas så lika som möjligt, erhålla uppgifter från kontraktshavaren om den sammanlagda lönesumman för personalen, trots att det inte fanns något rättsligt medel att tvinga kontraktstagaren att förse sina konkurrenter med denna information. Utanordnaren vidarebefordrade sedan denna information till samtliga anbudsgivare. RKUA ansåg att denna information skulle göra det möjligt att säkerställa att alla företag behandlades lika och att de företag som dragit sig ur skulle kunna lämna in realistiska anbud. På grundval av detta och mot bakgrund av ett yttrande från rättsavdelningen som bekräftade att utanordnaren inte hade något rättsligt medel för att utkräva kompletterande uppgifter och att denne hade agerat i enlighet med gällande lagstiftning, beslutade presidiet att bortse från att styrekonomen hade nekat att lämna sitt godkännande i detta fall. Rättsavdelningens yttrande som ledde till att man

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

farhågor som uttryckts av kontrollern och anser att Europaparlamentet i framtiden bör beakta nationell lagstiftning och säkerställa att alla anbudsgivare får samma förutsättningar.

tillämpade direktivet om "flyttning av företag" efter att anbudet hade tilldelats bekräftas också av den tolkning som domstolen gjorde i sitt domslut den 25 januari 2001 (Oy Liikenne Ab mot Pekka Liskojärvo och Pentti Juntunen).

Inför framtiden rekommenderade RKUA först berörda utanordnare att, inom ramen för framtida anbudsinfordringar för pågående avtal som skall förfalla, lägga nya kontraktshavare att meddela information till anbudsgivarna, men var sedan tvungen att återkalla denna rekommendation på inrådan av rättsavdelningen som visade på att utanordnarna inte hade något rättsligt medel för att tvinga den som erhållit ett kontrakt att tillhandahålla denna information och att tvinga dem till detta vore detsamma som att bryta mot regeln om lika behandling och att det skulle kunna skada leverantören i fråga. Parlamentet har därför infört som praxis att i varje kontraktshandling för alla liknande kontrakt särskilt nämna att villkoren för varje ny kontraktstagares eventuella övertagande av personalen regleras av tillämplig nationell lagstiftning.

Till sist måste man framhålla, vilket revisionsrätten pekat på, att parlamentet menar att de frågor som detta fall gett upphov till bör utredas ordentligt av revisionsrätten, och därför har parlamentet hänskjutit frågan genom en skrivelse från talmannen av den 8 maj 2000. De berörda nationella myndigheterna har också underrättats om problematiken i fråga.

7.27 Dessutom fann revisionsrätten ett antal fall av troliga brister i det system som skall säkra att förordningarna och direktiven följs:

**7.27 RÅDETS SVAR**

I fråga om offentlig upphandling där rätten påpekar vissa fall där reglerna inte har följts på ett korrekt sätt, önskar rådet understryka att ställföreträdande generalsekreteraren genomfört en grundläggande reform av den interna praxisen när det gäller offentlig upphandling i syfte att från och med år 2002 säkerställa att en helt oberoende enhet bestående av utanordnare med fullmakt ansvarar för förhandsvalet av det förfarande som skall följas samt dess genomförande när det gäller varje större inköp. Det rör sig alltså om en extra säkerhetsåtgärd för att säkerställa att förfarandet överensstämmer med reglerna.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- a) Fem fall där skälen för att begära undantag från anbudsförfarandet kunde ifrågasättas eller saknade stöd i det material som överlämnats till den rådgivande kommittén för upphandling och avtal (domstolen: fyra, rådet: ett). Fyra av dessa fall gällde kontrakt om tjänster på det tekniska området där undantag begärdes enligt artikel 59 d i budgetförordningen.
- b) Ett fall där upphandlingsbehovet tycktes ha delats upp i flera kontrakt vilket ledde till att bestämmelserna i direktiven inte tillämpades för en del av upphandlingen (domstolen).
- c) Ett hyreskontrakt för en byggnad omfattade också renoveringsarbeten som inte lämnades ut för anbudsinfordran (Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén).
- d) Fyra fall av avtal med ett värde som översteg den rådgivande kommitténs tröskelvärde hade inte lagts fram för den rådgivande kommittén för upphandling och avtal (kommissionen: två, rådet: ett, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: ett).
- e) Ett fall där ett årligt periodiskt meddelande publicerades mitt under år 1997 i stället för i årets början vilket är innebörden i direktiven om offentlig upphandling för att upphandlingsprocessen skall påskyndas (kommissionen).

## Slutsatser och rekommendationer

7.28 I allmänhet är de upphandlingsförfaranden som tillämpas av institutionerna lagliga och korrekta. Överträdelser är, när sådana förekommer, oftast resultatet av bristande erfarenhet av och kunskap om anbudsinfordran för särskilda tjänster, och påtryckningar på avdelningar att välja administrativt lämpliga lösningar, till exempel undantag från anbudsförfarandet på "tekniska grunder" för att underlätta åtaganden av medel innan årets slut.

## 7.27 DOMSTOLENS SVAR

- a) *Av de fyra upphandlingarna som varit föremål för iakttagelser är det två som har ett kontraktsvärde som överstiger tröskelvärdet på 130 000 SDR men de ligger fortfarande under 200 000 SDR. Av denna anledning offentliggjordes inte något meddelande om offentlig upphandling för dessa två kontrakt, vilket framgår av förklaringen som givits tidigare under punkt 7.24b).*

*Vad gäller de två andra upphandlingarna delar inte domstolen revisionsrättens uppfattning att artikel 59 d i budgetförordningen felaktigt har tillämpats. Domstolen anser nämligen att tjänsten under alla omständigheter endast kunde säkerställas av en bestämd tjänsteleverantör, vilket motiverar att man tog kontakt direkt med denna.*

- c) *Domstolen anser att de särskilda omständigheter som förelåg vid denna upphandling och som varit föremål för iakttagelser, visar att det inte har förekommit någon uppdelning av marknaden och att de bestämmelser som är tillämpliga på offentlig upphandling inte har åsidosatts.*

## 7.27 KOMMISSIONENS SVAR

- e) *Alla upphandlingsplaner är inte kända vid årets början. I dessa fall kan information också offentliggöras under pågående år.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.29 Institutionerna behöver införa ett system av preventiva åtgärder, som att utbilda utanordnare om upphandlingsförfaranden samt utarbeta checklistor, för att komplettera den roll som den rådgivande kommittén för upphandling och avtal och ekonomistyrningen spelar idag för att graden av efterlevnad av direktiven skall förbättras ytterligare. Internrevisorernas översyn av systemen för internkontroll och granskningen av efterlevnad kommer att vara viktiga också i framtiden genom att den rådgivande kommittén för upphandling och avtal och controller-funktionen skall avskaffas.

## 7.29 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Parlamentet anordnar för närvarande en utbildning om förfarandet för offentlig upphandling. Utbildningens innehåll måste dock utökas i framtiden. Dessutom gör systemet med information i förväg (se punkt 7.23) att det är möjligt att undvika problem innan förfarandet påbörjas.*

## 7.29 KOMMISSIONENS SVAR

*Intensiv utbildning i offentlig upphandling och kontraktsförfaranden pågår redan inom kommissionens tjänstegrenar.*

## 7.29 DOMSTOLENS SVAR

*Domstolens administration organiserade i maj 2001 en utbildning om förfarandena vid offentlig upphandling som riktade sig särskilt till utanordnare. Denna utbildning avsåg dels budgetförordningen och genomförandevillkor, dels de olika direktiv som avser offentlig upphandling.*

## 7.29–7.30 EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SVAR

*Revisionsrätten införde redan för flera år sedan ett internkontrollsystem för att säkerställa att förfarandena för dess upphandlingar genomförs korrekt.*

*Först och främst har man utbildat en specialist i ämnet vars roll är att fungera som rådgivare och ledsagare till olika berörda utanordnare. Även om denne medarbetare tillhör en särskild enhet vid generalsekretariatet står han ändå vid behov till förfogande för andra enheter. Som ett aktuellt exempel kan nämnas anbudsinfördran i samband med Audit Automation Project (datasystem för planering och genomförande av revisionsrättens granskningar).*

*För övrigt konsulterar utanordnarna rättstjänsten beträffande planerade anbudsinfördringar innan upphandlingsförfarandet formellt inletts, både om själva kravspecifikationerna och om överensstämmelse med gällande bestämmelser, särskilt gällande direktiv för offentlig upphandling för det planerade förfarandet (förhandsmeddelande i EGT, offentliggörande i EGT osv.)*

## 7.29 EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

*ESK antar revisionsrättens förslag om att vidta åtgärder för att öka sakkunskapen beträffande upphandlingsförfaranden (utbildning av utanordnare och administratörer samt utveckling av checklistor).*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Eftersom denna sakkunskap är koncentrerad till Europeiska kommissionen och en harmonisering på institutionsnivå är nödvändig, föreslår kommittén att dessa åtgärder vidtas i nära samarbete med kommissionen.*

**7.29** REGIONKOMMITTENS SVAR

*ReK antar revisionsrättens förslag om att vidta åtgärder för att öka sakkunskapen beträffande upphandlingsförfaranden (utbildning av utanordnare och administratörer samt utveckling av checklistor).*

*Eftersom denna sakkunskap är koncentrerad till Europeiska kommissionen och en harmonisering på institutionsnivå är nödvändig, föreslår kommittén att dessa åtgärder vidtas i nära samarbete med kommissionen.*

**7.30** Alla institutioner bör tillämpa samma tröskelvärden för huruvida beslut om en föreslagen upphandling av tjänster eller varor omfattas av direktiven för offentlig upphandling 92/50/EEG och 93/36/EEG.

**7.30** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Parlamentet stödjer alla initiativ för att harmonisera institutionernas agerande. Parlamentet anser dock att det högsta belopp som avgör om tilldelningen av anbud omfattas av direktiven om tjänster och leveranser är 200 000 euro. Denna åsikt grundas på att det i avtalet om offentlig upphandling (bilaga 4 i avtalet om upprättandet av Världshandelsorganisationen) endast är kommissionen och rådet som uttryckligen är upptagna över förteckningen över gemenskapsmyndigheter som tecknar avtal och som omfattas av avtalet. Denna åtskillnad återkommer i kommissionens förordning 1687/2001 som innehåller ändringar av genomförandebestämmelserna.*

**7.30** DOMSTOLENS SVAR

*Se svaret under punkt 7.24. b.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.31 Genom att de föreslagna förändringarna av tillämpningsföreskrifterna troligen höjer tröskelvärdena för den rådgivande kommittén för upphandling och avtal till mellan 300 000 och 500 000 euro bör institutionerna överväga att inrätta en interinstitutionell rådgivande kommitté för upphandling och avtal. Detta skulle ge fördelarna att sakkunskapen koncentreras, processen förenklades, den rådgivande kommitténs självständighet gentemot enskilda institutioners specifika mål ökade, samtidigt som tolkningen av budgetförordningen och direktiven blev enhetligare.

7.32 Institutionerna bör särskilt fokusera på kontroll av följande riskområden för att förbättra efterlevnaden av budgetförordningen och föreskrifterna om upphandling:

- a) Att inköpsbehov blir sent identifierade och felaktigt värderade.
- b) Att användning av förhandlingsförfaranden sker utan tydligt påvisande av att varor eller tjänster endast kan leveras av en entreprenör eller leverantör.

## 7.31 KOMMISSIONENS SVAR

*Idén om en interinstitutionell rådgivande kommitté för upphandling och kontrakt har länge diskuterats i interinstitutionella sammanhang. Slutsatsen har varit att en interinstitutionell kommitté, som skulle kunna ge uppenbara fördelar ekonomiskt sett, kan vara svårhanterlig i praktiken. Frågan uppstår också om institutionellt ansvar och självständighet. Kommissionen håller dock med om att det interinstitutionella samarbetet kan undersökas ytterligare, till exempel genom villkor i anbud som medger att andra institutioner kan utnyttja befintliga kontrakt.*

## 7.31 EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

*Med tanke på den sakkunskap som behövs och behovet av en harmonisering på institutionsnivå vad gäller upphandlingsförfarandena stöder ESK i princip revisionsrättens förslag att inrätta en interinstitutionell rådgivande kommitté för upphandling och kontrakt.*

## 7.31 REGIONKOMMITTÉNS SVAR

*Med tanke på den sakkunskap som behövs och behovet av en harmonisering på institutionsnivå vad gäller upphandlingsförfarandena stöder ReK i princip revisionsrättens förslag att inrätta en interinstitutionell rådgivande kommitté för upphandling och kontrakt.*

## 7.32 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*RKUA ägnar alla nödvändig uppmärksamhet till punkterna a) och b). Förhandlade förfaranden granskas nogt oavsett grund.*

## 7.32 EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SVAR

*Revisionsrätten stöder helt denna rekommendation som redan nu tillämpas.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Övriga iakttagelser**

7.33 Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har inte i sina respektive balansräkningar tagit upp värdet av de byggnader, dvs. 225 miljoner euro, för vilka de i december 2000 tecknade hyrköpskontrakt med köption, inte heller det erlagda förskottsbeloppet på 26 miljoner euro (vilket kommissionen likväl tagit upp i den konsoliderade balansräkningen). Fördelningsnyckeln för dessa gemensamma tillgångar mellan Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har ännu inte fastställts.

7.34 Kommissionen har från sina räkenskaper avfört datorutrustning till ett bokföringsmässigt nettovärde av 80 000 euro som blivit stulen under de senaste fem åren. Detta förorsakar inte någon iakttagelse beträffande årsredovisningens tillförlitlighet men själva förekomsten av sådana stölder, några gällde helt ny utrustning som just levererats, ger anledning till oro eftersom utrustningens anskaffningsvärde för femårsperioden uppgick till mer än en miljon euro. Även om den stulna utrustningen endast utgjorde 0,15 % av antalet och 0,126 % av det totala värdet av datorutrustning, visar förlusten

**7.33 EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTENS SVAR**

Värdet på Montoyerbyggnaden kommer att införas i balansräkningen 2001, liksom även värdet på Belliardbyggnaden så fort de miljö- och byggnadstillstånd som krävs för att arbetet skall kunna utföras har beviljats. I kommentarerna till balansräkningen omnämner kommittén för övrigt dessa två kontrakt omfattande tomträtt.

En korrigerig gällande det förskott på 26 miljoner euro som kommissionen godkände i samband med konsolideringen, dvs. efter det att ESK:s bokslut uppgjorts, kommer att införas i ESK:s bokföring.

Fördelningsnyckeln beträffande de tillgångar som är gemensamma för ESK och Rek kommer att fastställas före utgången av budgetår 2001.

**7.33 REGIONKOMMITTENS SVAR**

Värdet på Montoyerbyggnaden kommer att införas i balansräkningen för 2001, liksom även värdet på Belliardbyggnaden så fort de miljö- och byggnadstillstånd som krävs för att arbetet skall kunna utföras har beviljats.

En korrigerig gällande det förskott på 26 miljoner euro som kommissionen godkände i samband med konsolideringen, dvs. efter det att ReK:s bokslut uppgjorts, kommer att införas i ReK:s bokföring.

Fördelningsnyckeln beträffande de tillgångar som är gemensamma för ReK och ESK kommer att fastställas före utgången av budgetår 2001.

**7.34 KOMMISSIONENS SVAR**

För att rätta sig efter revisionsrättens rekommendationer om revisionsförklaringen DAS 1999 har kommissionen ändrat redovisningen av stulen datautrustning i revisionsförklaringen 2000.

I framtiden kommer kommissionen att rätta sig efter revisionsrättens rekommendationer och bestämmelserna i Inventarieförordningen och kommer minst en gång om år att lägga fram en dossier om avskrivning för den utrustning som stulits under denna period.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

av ny utrustning som ännu inte installerats att kommissionen bör vidta nödvändiga åtgärder för att skydda denna typ av tillgångar.

7.35 Kontoplanen och bokföringsproblem som revisionsrätten tog upp i sin årsrapport för budgetåret 1998 <sup>(4)</sup> orsakar brist på insyn i vilken typ av utgifter institutionerna har för fast egendom. Kontoplanen bör förändras för att det liksom vid domstolen <sup>(5)</sup> skall vara möjligt att i räkenskaperna skilja på hyreskostnader, utgifter för förvärv och övriga utgiftstyper såsom årliga leasingavgifter som hör samman med ett eventuellt framtida köp.

När det gäller skydd mot stölder är förebyggande av och skydd mot stöld en fråga för kommissionens direktorat SPS – Protokoll och säkerhet (Generaldirektoratet för Personal och administration). Förutom direkta åtgärder, som förstärkt övervakning vid flyttningar, genomför denna tjänstegren fortlöpande kampanjer för att öka medvetenheten om stöldrisker. Dessa kampanjer riktar sig till kommissionens tjänstemän och övriga anställda och sker främst genom affischer och internpost.

## 7.35 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Som svar på revisionsrättens önskemål inrättade parlamentet budgetpunkter efter utgiftskategori i budgeten för 1998. Sedan beslutade budgetmyndigheten att avskaffa budgetpunkter i budgeten så att det enda som blev kvar var skillnaden mellan "Hyror och tomträttsavgifter" och "Fastighetsförvärv". Budgetpunkterna behölls dock i parlamentets redovisning så att information finns tillgänglig per utgiftstyp. Ändå kommer parlamentet att höra övriga institutioner om att ändra kontoplanen till budgeten för 2003 i syfte att öka insynen för utgifterna för fasta anläggningstillgångar och lägga fram ett förslag till budgetmyndigheterna för budgeten för 2003.

## 7.35 RÅDETS SVAR

När det gäller kontoplanen kommer rådet att studera denna fråga i samband med utarbetandet av det preliminära budgetförslaget för 2003.

## 7.35 KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen kommer att undersöka möjligheten att rätta sig efter revisionsrättens rekommendation och i förekommande fall ändra sin kontoplan från och med budgetåret 2003 för att få fram en skillnad mellan de utgifter som gäller

- hyror,
- förvärv, och
- leasingavgifter.

<sup>(4)</sup> EGT C 349, 3.12.1999, punkt 6.5.

<sup>(5)</sup> Vars budget skiljer på hyror (rubrik 2 0 0 0) och ersättning för hyra/köp (rubrik 2 0 0 1).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.36 Det finns tolkningsskillnader institutionerna emellan vid beräkningen av grundpensionens mininivå beträffande tolkningen av bestämmelsen i artikel 77 fjärde stycket i tjänsteföreskrifterna som anger att "avgångspensionsbeloppet får inte understiga 4 % av existensminimum per tjänsteår". Domstolen och, i mindre utsträckning, rådet gör en vidare tolkning än övriga institutioner eftersom de utöver tjänsteår även inräknar eventuella pensionsgrundande tjänsteår som intjänats genom överföring av pensionsrättigheter utanför institutionerna. En harmonisering är nödvändig för att den diskriminerande behandlingen av tjänstemän vid olika institutioner skall upphöra.

**7.35** EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

På basis av revisionsrättens förslag föreslår kommittén att man inom ramen för budgeteringen 2003 skapar en budgetpost som ges namnet "Tomträtsavgäld".

**7.35** REGIONKOMMITTÉNS SVAR

På basis av revisionsrättens förslag föreslår kommittén att man inom ramen för budgeteringen 2003 skapar en budgetpost som ges namnet "Tomträtsavgäld".

**7.36** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Parlamentet kommer att kontakta de andra institutionerna för att få till stånd en ändring på området.

**7.36** RÅDETS SVAR

Slutligen beträffande tolkningsskillnaderna vid beräkningen av minimigrundpensionen kan rådet endast instämma i att det behövs av en harmonisering på detta område och dess avdelningar är redo att delta i varje interinstitutionell överläggning som kan komma till stånd i detta syfte.

**7.36** KOMMISSIONENS SVAR

Tolkningsskillnader angående vissa bestämmelser kan uppstå. För att begränsa detta och dess negativa effekter anordnas regelbundet interinstitutionella möten mellan berörda tjänstegrenar. Kommissionen åtar sig att återuppta den interinstitutionella debatten om tolkningen av artikel 77.4 i rådet och EG-domstolen.

**7.36** DOMSTOLENS SVAR

Revisionsrättens iakttagelser avseende den tolkning som gjorts av domstolens administration av artikel 77 fjärde stycket i tjänsteföreskrifterna är riktiga. Domstolen anser att en mindre förmånlig bedömning av tjänsteår vid överföring av pensionsrättigheter intjänade utanför institutionerna medför att

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

tjänstemannen berövas en del av den förmån som följer av inbetalningen av avgifter till den nationella pensionsordningen innan han inträdde i tjänst vid gemenskapen och som har överförs till gemenskapens ordning för att beaktas vid beräkningen av gemenskapens pension. Med undantag av villkoret att man skall ha tjänstgjort i tio år för att erhålla pension görs det i tjänsteföreskrifterna inte någon åtskillnad mellan tjänsteår inom gemenskapen och tjänsteår till följd av en överföring.

Frågan var år 1995 föremål för en interinstitutionell diskussion under vilken det framkom att domstolens tolkning delades av rådet, men inte av de andra institutionerna. Med hänsyn till det låga antalet fall (vid domstolen har tre fall förekommit), nöjde sig institutionerna med att konstatera att det föreligger olika tolkningar. Domstolens administration är naturligtvis villig att delta i en ny överläggning mellan institutionerna för att försöka finna en gemensam ståndpunkt.

*Uppföljning av tidigare iakttagelser***Uppföljning av särskild rapport nr 8/98 om de avdelningar inom kommissionen som har ansvaret för kampen mot bedrägeri**

## Inledning

7.37 Revisionsrätten undersökte 1997 verksamheten vid de avdelningar inom kommissionen som särskilt arbetade med kampen mot bedrägeri. Undersökningsresultatet offentliggjordes i särskild rapport nr 8/98 <sup>(6)</sup> tillsammans med kommissionens svar. Denna rapport blev ett bidrag till den diskussion om den framtida utvecklingen av enheten för bekämpning av bedrägeri (UCLAF) som ledde till kommissionens beslut 1999/352/EG, EKSG, Euratom den 28 april 1999 genom vilket UCLAF ersattes med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) <sup>(7)</sup>. I början av 2001 besökte revisionsrätten byrån för att bedöma hur de frågor som tagits upp i 1998 års rapport utvecklats.

<sup>(6)</sup> EGT C 230, 22.7.1998.

<sup>(7)</sup> EGT L 136, 31.5.1999, s. 20.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Huvudsakliga slutsatser i särskild rapport nr 8/98

7.38 De viktigaste slutsatserna i särskild rapport nr 8/98 var följande:

- a) Den administrativa ram inom vilken UCLAF arbetade, liksom dess organisationsstruktur, var inte alltid lämplig.
- b) UCLAF hade inte lämpliga personalresurser.
- c) Databaserna var inte alltid operativa eller effektiva, förvaltningsinformationen var otillräcklig, och en del av den offentliggjorda informationen om kampen mot bedrägeri var otillförlitlig.
- d) Förfarandena för hantering av fall av korruption och av interna bedrägerier var dåligt definierade och ofullständiga.

Utveckling sedan 1998

*Byråns inrättande*

7.39 I början av 1999 lade kommissionen fram förslag för att ersätta UCLAF med en oberoende byrå för bedrägeribekämpning. Efter omfattande samråd med rådet och Europaparlamentet, som beaktade särskild rapport nr 8/98 och revisionsrättens yttrande nr 2/99<sup>(8)</sup>, godkände kommissionen beslut 1999/352/EG, EKSG, Euratom<sup>(9)</sup>. Genom detta beslut inrättades den nya byrån för bedrägeribekämpning som en del av kommissionen. Kommissionen överförde all befintlig personal från UCLAF till byrån när denna godkändes i april 1999. Byråns direktör (med generaldirektörs rang) tillträdde sin tjänst den 1 mars 2000 efter ett förfarande där rådet och Europaparlamentet deltog.

*De nya bestämmelserna för Europeiska byrån för bedrägeribekämpning ger en lämpligare administrativ ram*

7.40 Byrån är en del av kommissionen och kan använda sådana befogenheter som kommissionen har tilldelats genom fördragen. Den är beroende av kommissionens enheter för stora delar av det logistiska stödet (till exempel tillgång till kontorsutrymmen). Emellertid samverkar sättet att utse direktör samt det faktum att det finns

<sup>(8)</sup> EGT C 154, 1.6.1999.

<sup>(9)</sup> EGT L 136, 31.5.1999, s. 20.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

en övervakningskommitté och att direktören ges utanordnades befogenheter till att stärka byråns oberoende i utredningshänseende.

*Personalstyrkan har ökat, men i långsammare takt än förväntat*

7.41 Byråns direktör har befogenhet att utnämna personal, och att omplacera personal inom byrån. Hans möjlighet att flytta på personal är begränsad. Svårigheterna att tillsätta byråns tjänster kan delas in i tre huvudgrupper:

a) Kommissionen förflyttade hela personalgrupper från det tidigare UCLAF till byrån innan direktören hade utnämnts.

b) Nyrekryteringen har gått långsamt.

c) Byrån och kommissionens generalsekreterare kunde under lång tid inte enas om ett förfarande för utnämningar på direktörsnivå.

## 7.41 KOMMISSIONENS SVAR

*Byråns direktör är bunden av tjänsteföreskrifterna och därför också i princip av bestämmelserna om flyttning av personal. OLAF har mer tillfällig personal än andra generaldirektorat, vilket gör personalförvaltningen flexiblare.*

a) *Det bör noteras att hela UCLAF-personalen flyttades till den nyinrättade byrån för att säkerställa kontinuiteten. Det fanns inget annat realistiskt alternativ då OLAF skapades eftersom byråns verksamhet annars helt skulle ha avbrutits för en längre tidsperiod.*

b) *Strax efter det att byrån hade inrättats – i mitten på 1999 – hade den totalt 149 tjänster i sin tjänsteförteckning. Enligt revisionsrättens rapport fanns 126 anställda den 15 september 1999. År 2000 drogs antalet tjänster i tjänsteförteckningen upp till 224 och den 30 mars 2001 var de anställda på plats 189. Den höga personalsiffran 1999 skulle inte ha varit möjlig om inte UCLAF-personalen hade överförts till OLAF.*

*I början av 2000, när OLAF:s direktör fick sin tjänst, satte generaldirektoratet för Personal och administration tillsammans med OLAF igång ett antal tillfälliga urvalsförfaranden för att OLAF skulle kunna anställa de specialiserade tjänstemän som krävdes. Dessa urvalsförfaranden som omfattade ungefär 1 100 sökande ledda till att anställningsreserver med 150 sökande sammanlagt upprättades för kategorierna A och B i december 2000.*

c) *Det bör noteras att hela kommissionen, inte bara generalsekreteraren, insisterade på att de sökande till tjänster på direktörsnivå i OLAF också skulle bedömas inom de befintliga kommissionsförfarandena, framförallt CCN-förfarandet (Comité Consultatif des Nominations, rådgivande kommittén för tillsättningar) och att det slutliga beslutet om de sökande helt skulle ligga hos byråns direktör. Det är personer som utför traditionella kommissionsuppgifter, som representerar kommissionen gentemot*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

övriga institutioner och omvärlden och som på ett senare stadium kan tänkas arbeta inom andra delar av kommissionen än OLAF. Dessutom har de flesta högre tjänsterna slutligen tillsatts tillfälligt, vilket innebär att kommissionen inte har deltagit i dessa utnämningar.

7.42 Överflyttningen av all tidigare personal vid UCLAF till byrån kan lämpligen jämföras med hur man gick till väga när den nya enheten för internrevision skulle inrättas. Till internrevisionen överförde inte kommissionen hela personalgrupper från existerande enheter. Istället skapade man ett litet team (däribland expert-hjälp från andra organisationer) för rekrytering av organisationens kärna utifrån de svar som inkommit på ett meddelande om lediga tjänster. För byråns del var emellertid en hög grad av kontinuitet grundläggande. Det var inte tänkbart att stoppa pågående utredningar i avvaktan på att omorganisationen skulle vara genomförd. Men denna överflyttning försvårade för den nye direktören att välja sitt eget team och att byta ut personal med mindre lämpliga kunskaper och färdigheter.

7.43 Rekryteringen av ny personal har inte genomförts lika snabbt som beräknat, vilket framgår av **tabell 7.4**. Under tiden ändrade budgetmyndigheten fördelningen mellan fasta och tillfälliga tjänster på ett sätt som inte överensstämde med den rekrytering byrån genomfört.

Tabell 7.4 — Personalresurser

	Personal den 15 september 1998 (UCLAF)	Budgeterade tjänster för 1999 (UCLAF)	Personal den 31 december 1999 (UCLAF)	Budgeterade tjänster för 2000 (OLAF)	Personal den 31 december 2000 (OLAF)	Budgeterade poster för 2001 efter TÄB 3/2001	Personal den 30 juni 2001 (OLAF)
Fasta A	26	64	50	83	71	59	69 <sup>(2)</sup>
Tillfälliga A	38	7	1	15	1	61	37
Fasta B	18	43	33	60	41	50	40
Tillfälliga B	17	5	1	15	1	66	21
Övriga	27	30	21	51	39	64	40
<b>Totalt</b>	<b>126</b>	<b>149</b>	<b>106</b>	<b>224</b>	<b>153</b>	<b>300 <sup>(1)</sup></b>	<b>207 <sup>(2)</sup></b>

<sup>(1)</sup> Av de 300 tjänsterna är fortfarande 38 tjänster blockerade.

<sup>(2)</sup> Inklusiva 10 anställda som omplacerats till andra tjänster inom kommissionen och som kommer att ha lämnat OLAF före den 1 oktober 2001.

Källa: OLAF (Byrån för bedrägeribekämpning).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.44 Eftersom byrån nu har status som generaldirektorat avsätts mer personal till stödjande enheter som administration, personal och budget (19 tjänster i mars 2001). Även om byrån har budgeterade anslag för 300 tjänster under 2001 har Europaparlamentet blockerat 76 av dessa tjänster tills dess att byrån har sett över hela den nuvarande personalens lämplighet, och kommissionen har accepterat det därav följande beslutet om överföring av anslag <sup>(10)</sup>. Denna villkorade tilldelning av personal inskränker oberoendet både för direktören och för byrån som helhet.

7.45 Problemen i samband med utnämningen av direktörer uppstod eftersom den som utses till direktör vid byrån också blir direktör vid kommissionen som helhet. Kommissionens generalsekreterare ansåg därför att han skulle finnas representerad vid utnämningsförfarandet för att säkerställa att den utsedde kandidaten hade kapacitet att inneha en direktörstjänst på annan plats inom kommissionen.

*Databaser och förvaltningsinformation uppvisar ingen påtaglig förbättring sedan offentliggörandet av särskild rapport nr 8/98*

7.46 I särskild rapport nr 8/98 konstaterade revisionsrätten att UCLAF endast i begränsad utsträckning använde sina databaser (Irene) vilket ledde till att deras innehåll var otillförlitligt. UCLAF bedömde att när man helt infört ett nytt system och integrerat det med föregående system skulle de problem som påträffats lösas.

7.47 Revisionsrätten fann vid granskningen av egna medel <sup>(11)</sup> och strukturfonderna <sup>(12)</sup> att UCLAF och byrån inte uppdaterat relevanta databaser med fall som rapporterats av medlemsstaterna under perioden 1997 till 2000. Under 2001 har användningen av databaser börjat förbättras och nya rutiner vid utredningsdirektoratet gör att personalen registrerar nya fall på ett mer systematiskt sätt. Databaserna var emellertid fortfarande inte tillförlitliga eller kompletta, och gav inte den heltäckande information som krävs för effektivt genomförda utredningar.

## 7.44 KOMMISSIONENS SVAR

*I och med att tillägg- och ändringsbudget nr 3 till budgeten för 2001 antogs den 28 juli 2001 har blockeringen av 38 tjänster tagits bort.*

## 7.45 KOMMISSIONENS SVAR

*OLAF:s operativa oberoende och behovet av att anpassa anställningspolitiken till de särskilda uppgifter som OLAF utför talar för att den rådgivande kommittén för tillsättningar bara skall finnas tillfälligt under tillsättandet av tjänster i ledande ställning. Detta bekräftades av kommissionen den 24 januari 2001.*

## 7.47 KOMMISSIONENS SVAR

*Sedan ärendeförvaltningssystemet CMS (Case Management System) infördes i maj 2001 har uppgifterna om de ärenden som nyligen utretts av OLAF blivit avsevärt tillförlitligare och fullständigare.*

*Stödenheten håller för närvarande på att rensa uppgifter som har importerats från Irene till CMS och att komplettera de lagrade uppgifterna.*

*I och med att Electronic Communications Registry (ECR, den tidigare externa delen av systemet Irene) infördes i mars 2001 har situationen angående ärenden som meddelats av medlemsstaterna blivit allt bättre.*

*Revisionsrättens anmärkningar angående ECR gäller bara uppdateringen av uppgifter om egna medel och strukturfonder. Efter migrationen till ECR-systemet uppdateras och kompletteras dessa uppgifter.*

<sup>(10)</sup> EGT L 56, 26.2.2001, s. 159.

<sup>(11)</sup> Årsrapporten, kapitel 1, punkterna 1.88 till 1.90.

<sup>(12)</sup> Särskild rapport nr 10/2001 om den finansiella kontrollen av strukturfonderna (EGT C 314, 8.11.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.48 Byrån förväntar sig nu att de nödvändiga förbättringarna kommer att genomföras genom två utbyggnader: systemet för hantering av ärenden (Case Management System) som introducerades i maj 2001, och "service-plattformen" som sedan mars 2001 ger kommissionens generaldirektorat och nationella myndigheter tillgång till formella anmälningar i enlighet med sektorsförordningarna. Systemet för hantering av ärenden skall göra det möjligt för ledningen att följa utredningsförloppet. Basstatistik över ärenden under utredning i mars 2001 ges i **tabell 7.5**.

## 7.48 KOMMISSIONENS SVAR

*CMS-databasen skall inte bara ge ledningen en möjlighet att följa framstegen utan också systematiskt registrera och redovisa all byråns utredande verksamhet.*

*I enlighet med det förfarande som fastställs i OLAF-handboken skall all inkommande post om utredningar översändas till stödenheten som sköter CMS. Registrering av ärenden är nu centraliserad till stödenheten (de olika utredarna har inte längre möjligheten att öppna eller avsluta ärenden) och sköts oberoende av utredargruppen. Om ett nytt ärende måste skapas sker detta systematiskt samma dag som korrespondensen mottas av stödenheten. Regelbundna samkörningar görs mellan det interna postregistreringssystemet och nya uppgifter i CMS-databasen, för att säkerställa att alla relevanta uppgifter finns i CMS-databasen.*

*Eftersom databasen togs i drift först i maj 2001 bör det betonas att de siffror som anges i tabell 7.5 (grundläggande statistik över ärenden under utredning i mars 2001) inte grundas på CMS.*

*"Service-plattformen" är en idé som syftar till att fördjupa samarbetet med andra tjänstegrenar och medlemsstaterna. En del av plattformen är en databas (ECR), som ger tillgång till sådana formella meddelanden som krävs enligt sektorsförordningarna. Medlemsstaterna har ännu inte direkt tillgång till de uppgifter som registreras i ECR utan bara övriga tjänstegrenar inom kommissionen.*

**Tabell 7.5 — Personalresurser och ärenden under utredning den 21 mars 2001**

Sektor	Avvaktar godkännande	Under utredning	(därav interna ärenden)	Ärenden som lagts fram för rättsliga/andra myndigheter	(därav interna ärenden)	Antal utredningar
Korruptionsbekämpning + utgifter	42	136	(33)	213	(14)	
Bistånd till tredje land	159	39	(5)	32	(1)	31
Handel	24	108	(1)	51	(0)	
Jordbruk	19	20	(0)	7	(0)	
Tull	101	78	(0)	102	(0)	52
<b>Totalt</b>	<b>345</b>	<b>381</b>	<b>(39)</b>	<b>405</b>	<b>(15)</b>	<b>83</b>

Källa: OLAF (Byrån för bedrägeribekämpning).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.49 Den nye direktören har sökt säkerställa att ledningen nu har tydlig kontroll över tillsättningen av ärendenas utredare och prioriteringen av utredningar och att dessa beslut inte längre fattas av utredargruppen själva. Byrån har emellertid inget tidsredovisningssystem som direkt mäter de resurser som avsätts till varje utredning. Dessutom saknas för närvarande ett heltäckande system för redovisning av resultat av enskilda utredningar och av belopp som återkrävs. Vid tiden för granskningsbesöket hade byrån inga planer på att föra in sådan information i systemet för hantering av ärenden.

7.50 Revisionsrätten kritiserade 1998 kvaliteten på den information som lades fram i UCLAF:s årsrapport. I årsrapporten om kampen mot bedrägeri framlades 2000 mer måttfulla siffror. Byrån lägger inte längre fram osäkra uppskattningar av omfattningen av bedrägeri eller utredningarnas inverkan på till exempel bedrägeri med punktskatter och mervärdesskatt. Den offentliggjorda informationens tillförlitlighet bör öka ytterligare om byrån framgångsrikt inför det planerade systemet för hantering av ärenden och systematiskt för in resultaten av samtliga ärenden.

*Det finns nu en rättslig ram för utredningar, och förfarandena förbättras*

7.51 Förordning nr 1073/1999 anger den rättsliga grunden för undersökningar som genomförs av byrån och fastställer dess rättigheter och ansvar. Med utgångspunkt från denna förordning är byråns direktör skyldig att besluta huruvida ärendet är av prima facie-karaktär och berättigar utredning. Trots att direktören gett personalen anvisningar om att lägga fram förslag om att inleda en utredning inom en vecka efter mottagande av en uppgift eller anklagelse om bedrägeri, tog besluten i början av 2001 i medeltal sexton veckor. Detta förklarades till en del av att det fanns ett antal gamla ärenden från tiden innan de nya förfarandena infördes.

## 7.49 KOMMISSIONENS SVAR

*Vad gäller fastställandet av prioriteringar för utredning och beslut om utredare för olika ärenden hålls ett möte en gång i veckan inom styrelsen för det operativa direktoratet med deltagande av minst en representant från domarenheten. En del av denna styrelses uppgifter är att säkerställa en kvalitetskontroll genom att granska alla förslag att öppna eller avsluta utredningar och bedöma om den föreslagna personalbemanningen för en viss utredning är lämplig.*

*För att granska resultatet av utredningarna och de belopp som återkrävs håller man för närvarande på att ta fram ytterligare två delar av CMS – en uppföljningsdel och en återkravsdel.*

## 7.51 KOMMISSIONENS SVAR

*Den regel om en vecka som nämns är den optimala tiden. I vissa ärenden är det inte möjligt att klara denna tidsfrist, till exempel därför att det kan krävas mer än fem dagar för att analysera den mottagna informationen. I handboken anges det tydligt att eftersom den tid som behövs för en inledande bedömning i stor utsträckning beror på mängden material som mottagits och dess språkliga lättillgänglighet, tillämpas ingen formell tidsfrist. En allmän tendens är att den tid som krävs för den inledande bedömningen av ett ärende minskar. Sedan OLAF-handboken infördes har genomsnittstiden för en inledande bedömning halverats. Denna trend förväntas fortsätta allteftersom ny personal anställs och mängden efterläpande ärenden gradvis minskar.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.52 Byrån har börjat inrätta en enhet av åklagarexpertis från alla medlemsstater. Denna enhet skall säkerställa att utredningar alltid resulterar i bevisning som är tillåten inför nationella domstolar, och att upplysningar överlämnas till åklagarmyndigheter i medlemsstaterna på ett sådant sätt att de kan användas. När granskningen ägde rum hade detta projekt emellertid inte utvecklats nämnvärt jämfört med situationen 1997.

*Utredning av ärenden inom institutionerna ställer inga stora resurskrav, men hindras av regler och förfaranden avseende personalen*

7.53 Utredning av ärenden inom institutionerna har hittills inte krävt att betydande personalresurser avsatts. Vid tiden för revisionsrättens besök i mars 2001 hade endast sju av byråns anställda vid något tillfälle arbetat med utredning av fall av korruption och interna bedrägerier. Ingen av dessa arbetade heltid med interna ärenden. Sådana ärenden utgör mindre än 5 % av arbetsbördan.

7.54 De nya anvisningarna för utredning av interna ärenden<sup>(13)</sup> anger att byrån skall informera den berörda institutionen när en av dess anställda är inblandad i en utredning (även om underrättelsekravet kan åsidosättas när det krävs total sekretess). Att bli underrättad om en utredning innebär ett dilemma för den berörda institutionen; det är svårt att avstånga en medlem av personalen enbart för att en utredning pågår. Å andra sidan kan underlåtenhet att göra detta, och att utestänga personen från tillträde till sitt kontor, leda till att relevanta bevis förstörs. Tjänsteföreskrifterna kan innebära att en snabb administrativ reaktion på en utredning motverkas. Även om de ger möjlighet att avstånga en tjänsteman med omedelbar verkan med halv lön vid anklagelse om allvarliga fel, utlöser en sådan avstängning en tidsgräns på fyra månader inom vilken ärendet måste vara löst<sup>(14)</sup>. Denna tidsgräns är ofta svår att klara. Om ärendet inte

## 7.52 KOMMISSIONENS SVAR

*Personalsituationen vid enheten vad gäller åklagarexpertis har förbättrats avsevärt. Förutom enhetschefen har fem åklagare experter börjat arbeta inom enheten. Ytterligare tre experter kommer att börja sin tjänstgöring i oktober och två till före årets slut. Vad gäller åklagarexperterna från de fyra återstående medlemsstaterna har anställningsförfarandena åter inletts.*

## 7.53 KOMMISSIONENS SVAR

*Minst sexton personer arbetar för närvarande eller har tidigare arbetat med interna utredningar. En nolltoleranspolitik gäller nu för misstänkta bedrägeriärenden inom institutionerna, vilket innebär att alla misstänkta ärenden utan undan tag kommer att utredas.*

## 7.54 KOMMISSIONENS SVAR

*I förordningarna (EG) nr 1073/1999 och (Euratom) nr 1074/1999 fastställs att byråns utredningar gäller allvarliga frågor vid fullgörandet av yrkesuppgifter som kan påkalla disciplinära eller straffrättsliga förfaranden. I praktiken utmynnar interna OLAF-utredningar i disciplinära förfaranden. Emellertid är det tillsättningsmyndigheten som har befogenhet i dessa frågor, också i fråga om möjligheten att avstånga en tjänsteman<sup>(6)</sup>. Frågan om avstängning har behandlats i samrådsdokumentet om disciplin (SEK(2000) 2079/5) i vilket det föreslås att tidsfristen ökas från fyra till sex månader. I artikel 88 i tjänsteföreskrifterna fastställs att en tjänsteman endast kan avstångas om tillsättningsmyndigheten anser att tjänstemannen har begått ett allvarligt fel. På grund av de allvarliga konsekvenser en avstängning kan få för den berörda personen finns i tjänsteföreskrifterna ett krav på*

<sup>(13)</sup> Artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999.

<sup>(14)</sup> Artikel 88 i tjänsteföreskrifterna.

<sup>(6)</sup> Generaldirektören för Personal och administration för tjänstemän i lönegrad A 3 och nedåt och kommissionsledamoten med ansvar för personal för lönegraderna A 1 och A 2. För tjänstemän i lönegrad A 3 och nedåt som avlönas inom forskningsbudgeten är den behöriga tillsättningsmyndigheten generaldirektören för Forskning och utveckling eller för Gemensamma forskningscentret.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

är avgjort inom denna tidsgräns återfår tjänstemannen full lön och den del av lönen som hållits inne. I en sådan situation har institutionerna uppenbarligen föredragit att vänta tills ytterligare information funnits tillgänglig innan man avstängt tjänstemannen.

7.55 Dessutom utesluter tjänsteföreskrifterna <sup>(14)</sup> alla disciplinära åtgärder tills ett eventuellt brottmål är avslutat. Detta skapar mycket stora förseningar. Eftersom beviskraven inte är desamma i ett disciplinärende som i ett brottmål, och eftersom grov oaktsamhet kan förekomma i ett ärende där brottsligt uppsåt är svårt att bevisa, begränsar en sådan regel institutionens handlingsfrihet i onödan.

## Slutsatser

*Byrån behöver större handlingsfrihet i ärenden som rör personalen*

7.56 Byrån behöver större handlingsfrihet när det gäller tillsättning av personal. Detta skulle kunna innebära en överenskommelse med kommissionen som helhet om att godkänna förflyttningar av personal från byrån, större flexibilitet vid utnämning av direktörer, möjlighet att i större utsträckning använda tillfälligt anställd personal och rätten att besluta om en lämplig kombination av fasta och tillfälliga tjänster. Revisionsrätten noterar att i tillägs- och ändringsbudget nr 3/2001 omvandlades tre av fem direktörstjänster från fasta till tillfälliga tjänster, vilket helt fråntar innehavarna av dessa tjänster rätten att arbeta på annan plats inom kommissionen när deras tidsbestämda kontrakt gått ut.

*balans mellan den oskuld som måste antas för tjänstemän och behovet att genomföra utredningen på ett effektivt sätt.*

*Det bör noteras att byrån skall informera institutionen när en utredning berör en medlem av personalen, men inte den anställda.*

## 7.56 KOMMISSIONENS SVAR

*När det gäller personalpolitiken överförs genom kommissionens beslut av den 28 april 1999 (artikel 6) tillsättningsmyndighetens befogenhet till OLAF:s direktör vad gäller hans personal. Härigenom har direktören den självständighet som krävs för att tillsätta och leda personalen. Byråns direktör använder sin befogenhet med fullständig respekt för tjänsteföreskrifterna och i princip i enlighet med de bestämmelser och den praxis som fastställts av kommissionen. Undantag från dessa bestämmelser är möjliga när det är nödvändigt för att OLAF skall kunna fullgöra sitt särskilda uppdrag.*

*I linje med dessa principer har ett antal åtgärder vidtagits för att tillfredsställa revisionsrättens anmärkning vad gäller byråns personalpolitik:*

- *Ett antal tjänstemän har överförts till andra tjänstegrenar inom kommissionen.*
- *Förfarandet för att tillsätta OLAF:s direktörer har ändrats.*
- *Mer än hälften av byråns resurser för A-kategorin är tillfälliga tjänster.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Byrån skall fastställa prioriteringar och strategier utifrån kommissionens behörighetsområden och den direkta budgetrisken*

7.57 Det byrån kan bidra med varierar betydligt mellan olika verksamhetsområden. Beträffande utgifter, särskilt direkta utgifter, har byrån direkt ansvar och en nyckelroll. När det gäller punktskatter och mervärdesskatt har byrån ingen direkt kompetens men den kan stödja medlemsstaterna, även om gemenskapsbudgeten på sin höjd endast påverkas indirekt av bedrägerier på dessa områden. Det bör finnas utrymme för byrån att bli mer offensiv när det gäller att inleda utredningar på utgiftsområden, till exempel som en följd av att risker identifierats i andra ärenden.

*Tjänsteföreskrifterna bör ändras för att underlätta avstängning av personer som är föremål för utredning och för att påskynda disciplinåtgärder*

7.58 Det vore lämpligt att ändra tjänsteföreskrifterna för att

- a) förlänga den tidsperiod under vilken tjänstemän som är föremål för utredning kan avstängas med halv lön,
- b) sörja för att de omedelbart utestängs från gemenskapens lokaler för att minska risken för att relevant bevismaterial förstörs.

*Förvaltningsinformation och offentliggjord information måste bli mer pålitlig, relevant och uttömmande*

7.59 De brister i databaserna som konstaterades 1998 finns i allmänhet fortfarande kvar, även om flera förbättringar håller på att tas fram. Förvaltningsinformationen måste vara tillräcklig för att kunna spåra alla ärenden genom utredningsprocessen, registrera vilka resurser som använts till olika typer av utredningar och, inte minst, till enskilda fall (till exempel genom att införa ett tidsredovisningssystem) och utförligt registrera utredningarnas resultat.

## 7.57 KOMMISSIONENS SVAR

*Byrån håller med om behovet av att ha en offensiv attityd till att sätta igång utredningar om utgiftsärenden på grundval av risker som har identifierats i andra ärenden. Inrättandet av ett direktorat nyligen för underrättelseverksamhet som utifrån riskanalyser kommer att fastställa riktlinjer för utredningsprioriteringar förväntas göra detta.*

## 7.58 KOMMISSIONENS SVAR

- a) *Frågan om avstängning har behandlats i ett samrådsdokument om disciplin (SEK (2000) 2079/5), i vilket det föreslås att tidsfristen höjs från fyra till sex månader.*

## 7.59 KOMMISSIONENS SVAR

*De brister som upptäcktes 1998 har till största delen rättats till. Det nya CMS-systemet, tillsammans med OLAF-handboken svarar för tillräckliga förbättringar i tillförlitlighet och fullständighet i förvaltningsinformationen (se kommentarer till punkterna 7.48–7.50).*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Nu behövs en stabiliseringsperiod*

7.60 Kommissionens utredningsenheter har omorganiserats vid två tillfällen under de senaste sju åren. Varje gång har förändringar gjorts på den högsta nivån, med relativt liten påverkan på utredarnivå. Efter att byrån inrättats i april 1999 gick det nästan ett år innan en ny direktör kunde tillträda tillträda, och efterföljande förändringar av förfaranden och personal sker inte förrän nu. Med tanke på hur lång tid de flesta utredningar pågår kommer det att dröja innan dessa förändringar tydligt påverkar byråns resultat. Det är revisionsrättens åsikt att byrån alltid kommer att behöva ett betydande antal tillfälligt anställda med medellånga kontrakt i form av utsända experter från nationella myndigheter med ansvar för utredning och åtal av bedrägeri.

7.61 I Europaparlamentets och rådets förordning nr 1073/99<sup>(15)</sup> planerades en översyn av byråns verksamhet före den 31 maj 2002. Med tanke på förseningarna vid utnämningen av byråns direktör och ökningen av dess personalstyrka förefaller det nu som om denna översyn kommer för tidigt eftersom det kommer att vara svårt att bedöma om det nya sättet att utreda bedrägerier är framgångsrikt före tidigast andra halvåret av 2002.

**7.60** KOMMISSIONENS SVAR

*OLAF behöver också en rimlig permanent personalstyrka med tanke på byråns speciella uppgift, inte bara som ett utredande organ, och behovet att förvalta personalomsättningen. Som revisionsrätten själv betonade i sina slutsatser i specialrapport nr 8/98 krävs en balans mellan antalet fast och tillfälligt anställda för att få tillräcklig stabilitet, kontinuitet och självständighet för byrån.*

*Förutom de fasta tjänsterna har byrån haft ett stort antal tillfälliga tjänster och kunnat anställa tretton utsända nationella experter.*

*Att det tog ett helt år att tillsätta OLAF:s direktör kan delvis förklaras med att Europaparlamentet ville att den nya kommissionen, som tillträdde i september 1999, skulle delta i tillsättningen istället för den gamla kommissionen. Beslutet om vem som skulle få tjänsten fattades före slutet av mars 1999, men den nye direktören kunde inte tillträda förrän i mars 2000.*

**7.61** KOMMISSIONENS SVAR

*Även om kommissionen håller med om att framförallt krävs en stabil ram i form av regler och institutioner för att OLAF skall utveckla sin hela potential, anser den ändå att den översyn som föreskrivs i förordning (EG) nr 1073/1999 ger lämpligt tillfälle att bedöma de framsteg som gjorts och möjliga förbättringar.*

<sup>(15)</sup> EGT L 136, 31.5.1999, s. 1

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Uppföljning av revisionsrättens tidigare iakttagelser om förvaltningen av institutionernas utgifter för fastigheter**

7.62 I särskild rapport nr 5/2000 <sup>(16)</sup> om domstolens utgifter för fastigheter lade revisionsrätten fram följande rekommendationer riktade till alla institutioner:

- a) Gemenskapens institutioner bör erhålla budgetmyndighetens förhandsgodkännande innan ett stort fastighetsprojekt inleds.
- b) Gemenskapen bör upprätta en flerårig investeringsbudget och undersöka fördelarna med direkta lån för finansiering av fastighetsprogrammen.
- c) Gemenskapen bör ha full administrativ, teknisk och ekonomisk kontroll över sina fastighetsprojekt.
- d) Om gemenskapen vill delegera sitt åtagande som byggherre bör bestämmelserna för delegering, ett pristak och ombudens rättigheter och skyldigheter avtalas i kontraktsform i förväg.

**7.62–7.65** EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Parlamentet kommer att stödja revisionsrättens rekommendationer för institutionernas fastigheter så snart de nödvändiga ändringarna i budgetförordningen har antagits, i synnerhet möjligheten att de kan ta direktlånen för att finansiera förvärv av fastigheter.

Parlamentet gör redan allt som krävs för att fortsätta ha full kontroll över sina fastighetsprojekt, i synnerhet i Bryssel och Luxemburg, och kommer att fortsätta sina ansträngningar på detta område.

**7.62** KOMMISSIONENS SVAR

- a) Alla viktiga eller känsliga fastighetsärenden har redan varit föremål för ett meddelande till budgetmyndigheten innan några projekt inleds. Dessutom förbereds ett meddelande från Neil Kinnock till resten av kommissionskollegiet om fastighetspolitiken och dess genomförande. Detta kommer att läggas fram under hösten 2001.
- b) Se punkt 7.64.
- c) Kommissionen delar revisionsrättens åsikt vad gäller kontrollen över fastighetsprojekten och tog hänsyn till detta i sin handlingsplan för att skapa en byrå för logistik och operativt stöd om vilken den inom kort kommer att yttra sig.
- d) Om kommissionen vill delegera sitt åtagande som byggherre utför fullmaktshavaren alla ändringar i sitt eget namn, och detta inom ett fastställt budgetram för ett kontrakterat arbetsprogram.

<sup>(16)</sup> EGT C 109, 14.4.2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.63 Till följd av dessa rekommendationer tog kommissionen i sitt förslag till ändring av budgetförordningen upp möjligheten att, vid behov, använda sig av upplåning för att finansiera sådana utgifter <sup>(17)</sup>.

7.64 Denna idé, som även revisionsrätten upprepade i yttrandet som föregick ändringen av gemenskapsfördragen i Nice, har inte anammats av vare sig regeringskonferensen eller rådet. Resultatet är att flera institutioner fortsätter att finansiera sina fastighetsförvärv genom användning av särskilda för ändamålet avsedda strukturer (*special purpose vehicles*). Dessa har samma karaktäristiska grunddrag som lån, men kostnaden är högre än vid direkt upplåning.

7.65 Arbetet med översynen av budgetförordningen underlättar inte ett snabbt införande av allmän användning av differentierade anslag och för närvarande fortsätter anslagen för fastighetstransaktioner att ha en begränsad löptid på två år (ett år, plus ett år för överföringar) under vilka åtaganden skall göras, avtal ingås, arbeten genomföras och efterföljande utbetalningar göras. Ingen institution kan genomföra ett

## 7.62 EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SVAR

*Administrationen vid revisionsrätten stöder helt de rekommendationer som läggs fram i denna punkt och har för övrigt, inom ramen för gällande bestämmelser, själv använt dem i sitt pågående byggnadsprojekt. Sålunda har följande åtgärder vidtagits:*

a) Budgetmyndighetens förhandsgodkännande erhöles innan projektet inletts.

b) Ej tillämpligt med nuvarande bestämmelser.

c) och d) Eftersom revisionsrätten saknar personalresurser för att själv kunna utöva fullständig administrativ, teknisk och ekonomisk kontroll delegerades dessa uppgifter genom kontrakt.

## 7.63, 7.64 och 7.65 KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen fortsätter, trots de svårigheter som revisionsrätten pekar på, att använda sig av lån för att finansiera fastighetsutgifter. I sitt ändrade förslag till omformulering av budgetförordningen bibehåller och förtydligar den förslaget: (Artikel 14.2: "Gemenskaperna får inte ta upp lån för att täcka underskott i budgeten. Lån får endast tas upp för syftet att förvärva tomtmark och byggnader, och i dessa fall bara om det kan garanteras att lånen är förenliga med kraven på en sund ekonomisk förvaltning.")*

## 7.63–7.65 EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SVAR

*Revisionsrätten har själv tvingats använda anslagen i form av förskott för framtida arbeten eftersom nuvarande bestämmelser i budgetförordningen inte omfattar varken differentierade anslag eller användning av upplåning.*

<sup>(17)</sup> Se även yttrande nr 4/97.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

fastighetsprojekt på så kort tid. Kommittéerna (ESK och Regionkommittén), liksom revisionsrätten själv, har därför befunnit sig i en situation där de använt sina anslag för åtaganden för fastighetstransaktioner i form av förskott för framtida arbeten.

7.66 Institutionerna i Luxemburg (Europaparlamentet, domstolen, kommissionen och revisionsrätten) har börjat undersöka möjligheten att skapa en gemensam struktur för behandling av olika tekniska och ekonomiska aspekter på fastighetsfrågor. Det är revisionsrättens förhoppning att en liknande lösning kan tillämpas i Bryssel.

## 7.66 EUROPAPARLAMENTETS SVAR

*Det finns även en teknisk arbetsgrupp för Bryssel där företrädare för institutionerna kan utbyta information, jämföra sina åsikter och försöka komma fram till gemensamma ståndpunkter i enskilda frågor där de har gemensamma intressen.*

## 7.66 KOMMISSIONENS SVAR

*Det möte mellan institutionernas generalsekreterare som ägde rum den 9 juli 2001 stödde de rekommendationer (se nedan) som finns i den rapport som har tagits fram av den interinstitutionella arbetsgruppen om fastighetspolitik. Arbetsgruppen uppmanades av generalsekreterarna att fortsätta sina överväganden vad gäller sammanförande av resurser och en särskild rapport om fastighetspolitiken i Luxemburg har upprättats och kommer att spridas till generalsekreterarna för kommentarer.*

*Arbetsgruppen rekommenderar generalsekreterarna följande åtgärder:*

- Institutionerna skall fortsätta utforma en gemensam strategi vad gäller lämpliga offentliga myndigheter i värdländerna i frågor av allmänt intresse. Särskilt skall de göra gemensam sak när det gäller slutandet av ett "avtal om säte" i Bryssel för att ge en stabil ram för deras gemensamma förbindelser med de belgiska myndigheterna.*
- En struktur för regelbunden information och samråd skall inrättas genom vilken institutionerna kan utbyta information om fastighetspolitik och avsikter vad gäller fastighetsmarknaden. För att informationsflödet skall vara kontinuerligt skall befintliga formella och informella möten om informationsutbyte på administrativ nivå struktureras bättre och hållas regelbundet (till exempel två gånger om året) med en fastställd dagordning och roterande ordförandeskap. Detta skulle kunna utvecklas till en rådgivande kommitté, som i IT-sektorn.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- Institutionerna skall upprätta en stadga om ömsesidigt stöd inom fastighetspolitiken. Ett sådant stöd skall gälla servicebestämmelser i samband med särskilda fastighetsärenden: ge alla möjlighet att använda tillgänglig expertis inom institutionerna: ramkontrakt, entreprenörer på plats eller olika specialister.
- Institutionerna skall tillsammans förhandla om kontrakt om allmännyttiga tjänster där deras gemensamma agerande kan ge dem mycket bättre villkor, särskilt med tanke på den kommande avregleringen av vissa sektorer.
- Förnyade försök skall göras för att komma fram till gemensamma förfaranden för erkännanden mellan de olika institutionerna för upphandling och andra förfaranden före och i samband med kontrakt. Ordförandena i varje rådgivande kommitté om upphandling och kontrakt skall uppmanas att utarbeta ett gemensamt dokument om de villkor som är nödvändiga för att detta gemensamma erkännande skall uppfyllas i enlighet med budgetförordningarna och relevanta direktiv om offentlig upphandling.
- Institutionerna skall ytterligare undersöka hur deras skyldigheter enligt lagstiftningen om hälsa och säkerhet kan genomföras på interinstitutionell grund på ett sätt som är effektivt och lagligt, med iakttagande av varje institutions rättsliga skyldighet att behålla ansvaret för sina egna lokaler.
- Eftersom alla institutioner omfattas av samma miljöskyldigheter och -normer kommer de att dra fördel av resultaten av den interinstitutionella undersökningen som för närvarande genomförs om byggnadernas miljöpåverkan. Den utgör en del av det övergripande Green House Keeping-initiativet som redan nu diskuteras i genom samråd mellan institutionerna. Undersökningen torde leda till specifika förslag och initiativ vad gäller utrustning och förvaltning av byggnader med en miljöinriktad interinstitutionell dimension.
- Ett gemensamt mjukvarusystem för ett inventeringsförvaltningssystem för interinstitutionellt bruk skall införas i alla institutioner så snart som möjligt.

Ett särskilt regelverk behövs för institutionernas fastighetsförvärv. De ekonomiska och budgetmässiga mekanismer som för närvarande finns är inte lämpade för finansieringen av en fastighetspolitik, särskilt som den ändras från att vara en ren hyrespolitik till en förvärvspolitik.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.67 I revisionsrättens rapport (punkt 20 f) uppmärksammades också felaktig fakturering som krävde kompletterande undersökningar. Domstolen svarade att den hade för avsikt att påskynda dessa undersökningar för att säkerställa att inga oegentligheter förekommit. Revisionsrätten konstaterar att dessa undersökningar i juni 2001 endast var i inledningsskedet.

7.68 Revisionsrätten konstaterar att kommittéerna, vid återtagandet och omförhandlingen av kontraktet för Belliard-byggnaden där Europaparlamentet tidigare hade sina lokaler, försattes i en besvärlig situation på grund av Europaparlamentets krav att de skulle överta denna byggnad för vilken Europaparlamentet hade tecknat

**7.66** EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SVAR

*Administrationen vid revisionsrätten har tillsammans med de andra institutionerna med säte i Luxemburg helt anslutit sig till införandet av en logistisk struktur för fastigheter där samtliga tillgängliga medel som varje institution förfogar över skulle samlas. Revisionsrätten har också inom ramen för generalsekreterarnas kollegium framhållit att denna interinstitutionella struktur bör vara gemensam beträffande tekniska aspekter för alla huvudsakliga verksamhetsorter (Bryssel, Luxemburg, Strasbourg).*

**7.66** EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

*ESK stöder revisionsrättens förslag om att skapa en gemensam struktur som ansvarar för de olika tekniska och ekonomiska aspekterna på fastighetsfrågor i Bryssel.*

**7.66** REGIONKOMMITTÉNS SVAR

*ReK stöder revisionsrättens förslag om att skapa en gemensam struktur som ansvarar för de olika tekniska och ekonomiska aspekterna på fastighetsfrågor i Bryssel.*

**7.67** DOMSTOLENS SVAR

*En expert har tillsatts efter en gemensam överenskommelse med de luxemburgiska myndigheterna för att inleda en kompletterande undersökning av den felaktiga faktureringen i syfte att efterkomma de iakttagelser som gjorts i punkt 20 f i revisionsrättens rapport nr 5/2000 om Europeiska gemenskapernas domstols utgifter för fastigheter. I oktober månad 2001 pågick fortfarande dessa kompletterande undersökningar.*

**7.68** EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS SVAR

*Till följd av revisionsrättens förslag har ESK och Rek inlett nya förhandlingar med ägaren om ett eventuellt tidigare lagt köp till ekonomiskt rimliga villkor.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

hyreskontrakt till och med 2007. Trots detta lyckades de införa ett förhandlingsmoment genom att undersöka marknaden under sommaren 2000. De priser man slutligen kom fram till är mera i nivå med rådande marknadspriser i Bryssel för denna typ av byggnad. I detta nya kontrakt har de infogat en klausul om förtida återköp, men denna har inte kopplats till en mekanism för reducering av det saldo som skall betalas vid förtida återbetalning av ägarens låsta kapital. Det är önskvärt att denna del av kontraktet snarast omförhandlas för att ett eventuellt förtida återköp skall kunna genomföras under ekonomiskt rimliga villkor.

*Gällande lönesystem för EU-anställda***Inledning**

7.69 Som framgår av **tabellerna 7.2 och 7.3** har Europeiska gemenskaperna omkring 33 600 fast och tillfälligt anställda. Den årliga bruttokostnaden för löner uppgår till omkring 2,5 miljarder euro, eller nästan 3 % av budgeten. Skatter och andra avgifter som påförs personalen uppgår till nästan 0,5 miljarder euro och behandlas som en inkomst i budgeten.

7.70 Revisionsrätten granskar varje år löneutbetalningar och har funnit mycket få fall av misstag. I år har revisionsrätten också analyserat vissa aspekter av lönesystemets effektivitet och ändamålsenlighet. Det bör medges att det finns en tydlig samverkan mellan lönesystemet och andra aspekter av personalpolitiken, särskilt principerna för befordran och systemen för rapportering av personalens prestationer. Revisionsrättens målsättning var att bedöma om lönesystemet, tillsammans med andra delar av personalpolitiken, gör det lättare att effektivt rekrytera, motivera och behålla personal<sup>(18)</sup>. Revisionsrätten har inte försökt bedöma huruvida den allmänna lönenivån är lämplig.

**7.68 REGIONKOMMITTÉNS SVAR**

*Till följd av revisionsrättens förslag har ReK och ESK inlett nya förhandlingar med ägaren om eventuell förskottsbetalning av hyran på rimligare ekonomiska villkor.*

<sup>(18)</sup> En ändamålsenlig policy för personalomsättning bör leda till en lämplig avvägning av personalresurserna avseende ålder, erfarenhet och kön. Den har inte nödvändigtvis till syfte att säkra att all personal stannar kvar på sina tjänster till pensioneringen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.71 Vid genomförandet av denna granskning har revisionsrätten undersökt de rättsakter<sup>(19)</sup> i vilka systemet för personalpolitik läggs fast. Revisionsrätten har också försökt identifiera områden där tillämpningen av dessa rättsakter inte medför att avsedda mål uppnås. För att utvärdera gemenskapens system har revisionsrätten besökt fem medlemsstater som representerar hela skalan av administrativa traditioner som finns inom gemenskapen. Man har även besökt ett antal internationella organisationer som möter liknande utmaningar som institutionerna. Uppgifterna har inhämtats genom intervjuer med företrädare för dessa administrationer och organisationer.

**Nuvarande lönesystem**

7.72 Den nuvarande lönesystemet är förhållandevis enkelt. Det utgörs huvudsakligen av:

- a) En grundlön som fastställs enligt kategori, lönegrad och löneklass (se nedan).
- b) Plus familjetillägg:
  - hushållstillägg (5 % av grundlönen),
  - tillägg för underhållsberättigade barn (den 1 juli 2000, 2 688 euro per år och barn).
- c) Plus andra tillägg:
  - utlandstillägg (16 % av grundlönen; utbetalas till dem vars ursprungsland inte är landet där de arbetar, eller
  - 4 % till personal som rekryterats lokalt men som inte är medborgare i landet där de arbetar),
  - sekreterartillägg (till dem med särskilda sekreterarkunskaper).

---

<sup>(19)</sup> Rådets förordning nr 259/68 av den 29 februari 1968 (EGT L 56, 4.3.1968, s. 1), som därefter ändrats vid flera tillfällen, innehåller grundläggande bestämmelser om tjänsteföreskrifterna för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda. Den ändrades senast genom förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2805/2000 (EGT L 326, 22.12.2000, s. 7).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- d) Minus socialförsäkringsavgifter:
- pension,
  - sjukförsäkring (1,7 % av grundlönen),
  - olycksfallsförsäkring (0,1 % av grundlönen),
  - arbetslöshetsförsäkring (för tillfälligt anställda) (0,4 % av grundlönen).
- e) Utanför Bryssel och Luxemburg tillämpas en korrikeringskoefficient (högre än, lika med eller lägre än 100 %) i kombination med en växelkurs som fastställs årligen för de länder som inte anslutit sig till euron för att kompensera för skillnaden i jämförelse med levnadskostnaden i Bryssel.
- f) Alla fasta och tillfälliga tjänstemän påförs en progressiv inkomstskatt (högsta marginalnivå 45 %) som dras på ersättningen; detta belopp läggs till EU:s budget. Dessutom betalar de ett tillfälligt bidrag på 5,83 % på alla ersättningar utöver en miniminivå.

7.73 Lönegrad och löneklass beror till stor del på nivån vid rekryteringen och tjänstgöringstid. Personal rekryteras vanligen i begynnelselönegraderna (A 7/A 8, B 5, C 5, D 3/D 4) beroende på utbildningsnivå. I teorin får de en automatisk ökning (löneklass) vartannat år tills de når den högsta klassen i sin grad. Sålunda har personalen vid utnämning eller befordran rätt till stegvisa löneökningar på 25–30 % inom sin aktuella lönegrad. De flesta anställda får tillgodoräkna sig någon tidigare erfarenhet och rankas, om de befordras, en klass högre än den som motsvarar deras tidigare lön och betalas alltså mer än klassens lägsta nivå. Det är följaktligen ovanligt att en anställd passerar mer än fyra tjänstgöringsklasser i en lönegrad, vilket innebär en löneökning på 20 %. Relativa löner för de olika graderna och klasserna anges i **tabell 7.6**.

7.74 Befordran utgår i princip från personalens duglighet och prestationer. Enligt tjänsteföreskrifterna kan tjänstemän bli befordrade efter två års tjänst i en lönegrad. Kommissionen beräknar att det i genomsnitt

Tabell 7.6 — Indexerad uppställning över löner med bas 100

Grundtjänster	Lönegrad	Löneklasser								Total möjlig ökning i procent
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Administration (A) och språksektor (LA) Universitetsutbildning										
Generaldirektör	A 1	580,03	610,85	641,66	672,47	703,28	734,10			26,6
Direktör	A 2	514,73	544,13	573,54	602,94	632,34	661,74			28,6
Avdelningschef	A 3/LA 3	426,29	452,01	477,73	503,45	529,16	554,88	580,60	606,32	42,2
Förste handläggare	A 4/LA 4	358,13	378,20	398,28	418,35	438,43	458,50	478,57	498,65	39,2
Förste handläggare	A 5/LA 5	295,26	312,75	330,24	347,74	365,23	382,72	400,21	417,71	41,5
Handläggare	A 6/LA 6	255,16	269,08	283,00	296,93	310,85	324,77	338,69	352,61	38,2
Handläggare	A 7/LA 7	219,64	230,57	241,50	252,43	263,36	274,29			24,9
Biträdande handläggare	A 8/LA 8	194,25	202,09							4,0
Administrativt och tekniskt genomförande (B) Teoretisk gymnasieutbildning										
Förste assistent	B 1	255,16	269,08	283,00	296,93	310,85	324,77	338,69	352,61	38,2
Assistent	B 2	221,08	231,44	241,81	252,17	262,54	272,90	283,26	293,63	32,8
Assistent	B 3	185,44	194,06	202,67	211,29	219,91	228,53	237,15	245,76	32,5
Biträdande assistent	B 4	160,39	167,86	175,33	182,81	190,28	197,76	205,23	212,70	32,6
Biträdande assistent	B 5	143,36	149,41	155,46	161,51					12,7
Assistent och kontorister (C) Praktisk yrkesutbildning										
Sekreterare/förste kontorist	C 1	163,59	170,18	176,78	183,38	189,97	196,57	203,17	209,76	28,2
Sekreterare/kontorist	C 2	142,29	148,33	154,38	160,42	166,47	172,51	178,56	184,60	29,7
Sekreterare/kontorist	C 3	132,73	137,91	143,09	148,27	153,44	158,62	163,80	168,98	27,3
Maskinskrivare/ biträdande kontorist	C 4	119,93	124,79	129,64	134,50	139,36	144,22	149,08	153,93	28,3
Maskinskrivare/ biträdande kontorist	C 5	110,58	115,11	119,64	124,18					12,3
Vaktmästeri och chaufförer Grundskola/yrkesutbildning										
Föreståndare	D 1	124,97	130,44	135,90	141,37	146,84	152,30	157,77	163,23	30,6
Yrkesutbildad medarbetare	D 2	113,95	118,81	123,66	128,51	133,37	138,22	143,07	147,93	29,8
Yrkesutbildad medarbetare	D 3	106,06	110,60	115,14	119,68	124,22	128,76	133,30	137,84	29,3
Icke yrkesutbildad medarbetare	D 4	100,00	104,10	108,20	112,30					12,3
Genomsnittlig ökning (%)										28,3

Anm.: För indexeringen med bas 100 har revisionsrätten utgått från den lägsta lönen (D 4 löneklass 1).

Från den 1 juli 2000 är en indexpoängs värde per månad 19,8129 euro, eller 1 981,29 euro för D 4/1 (index 100,00).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

behövs något mer än 15 års karriär från A 7 till A 4. Den personal som når grad A 3 har i genomsnitt 18 års erfarenhet inom kommissionen, och det är mycket få som når dit på kortare tid än 14 år. Även om det enligt tjänsteföreskrifterna finns vissa möjligheter att tillsätta personal på högre lönegrader än begynnelselönegraderna har institutionerna haft som policy att inte i någon större utsträckning utnyttja denna möjlighet. Kommissionen har emellertid på senare år anordnat ett antal uttagningsprov på nivå A 4/A 5 för att rekrytera olika kategorier av specialister.

## Rekrytering

7.75 Det är i allmänhet inte svårt för institutionerna att rekrytera tillräckligt många kandidater för att kunna besätta flertalet tjänster; ofta kommer det hundratals ansökningar för varje tillgänglig tjänst. Några nationaliteter är emellertid underrepresenterade vid de allmänna uttagningsprov som anordnas för fasta tjänster inom den allmänna administrationen <sup>(20)</sup>. Generellt sett samverkar ersättningsstrukturen med lokala ekonomiska och skattemässiga villkor så att anställning vid en institution är mycket attraktivt för kandidater som bor nära ett säte för verksamhet, och mindre attraktivt för kandidater som måste flytta för att börja sin anställning. Färre kandidater ansöker från områden med höga lönenivåer. När det gäller särskilda uttagningsprov i syfte att rekrytera personal med specialistkompetens som är välbetald inom hela EU, är det också relativt sätt färre sökande och geografisk obalans.

## 7.75 KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen erkänner detta problem (underrepresentation av vissa nationaliteter) i sitt samrådsdokument om anställningspolitik av den 28 februari 2001, men är villig att fortsätta sina ansträngningar att uppnå en bättre geografisk balans. Man anordnar regelbundet besök i medlemsstaterna för att öka medvetenheten hos sökande från alla länder.*

*Revisionsrätten nämner det låga antalet sökande från regioner med en hög lönenivå. Detta stämmer för Förenade kungariket, Nederländerna, Tyskland och Sverige trots att kommissionen gjort stora reklaminsatser. Obalansen mellan sökande från olika regioner leder oundvikligen till obalanser i rekryteringen. Därför finns det ett samband med löneaspekten, och inte bara med rekryteringen.*

*En ytterligare orsak gäller familjesituationen: Att flytta från avlägsna regioner innebär ofta att den äkta mannen/hustrun måste lämna sitt jobb utan att ha någon säkerhet att få liknande karriärmöjligheter i den stad där gemenskapsinstitutionen i fråga ligger.*

<sup>(20)</sup> Kommissionen berättade att det är påtagligt färre sökande från områden med högre lönenivåer. Till exempel var det vid det senaste ansökningsprovet i grad B för ekonomisk förvaltning 2 056 sökande men endast 26 från Förenade kungariket och 117 från Tyskland. Vid det senaste ansökningsprovet i grad B för informationsteknik var det 1 228 sökande men endast 14 från Förenade kungariket och 50 från Tyskland.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## Motivation

7.76 Utöver möjligheten till befordran innehåller inte gemenskapens lönesystem några riktade ekonomiska belöningar som skall motivera personalen. Det finns inga bestämmelser för ansvarstillägg eller prestationsbonus. Det finns inte heller något tydligt samband mellan lönegrad och fastställd ansvarsnivå. Inom kommissionen kan till exempel en enhetschef ha lönegrad A 3, A 4 eller A 5. Vid sin enhet kan denne ansvara för personal med högre grad (och högre lön).

## 7.76 KOMMISSIONENS SVAR

*Som svar på påpekandet om motivation, ekonomiska belöningar, prestationsbonus bör det påpekas att det snarast är ett undantag att högre tjänstemän har personal i sitt lag som ligger i en högre lönegrad än chefen. I sådana fall beror det oftast på anciennitet.*

*I sitt samrådsdokument av den 28 februari 2001 stödde kommissionen ställningsrelaterade premier. När det gäller premier måste resultaten av samrådet med personalrepresentanterna inväntas. Premier skulle kunna vara särskilt viktiga för belöningar till enhetschefer.*

*Införandet av prestationsbonus har uttryckligen avvisats eftersom det är olämpligt i den multikulturella miljö som institutionerna utgör.*

*Enligt artikel 7.2 i tjänsteföreskrifterna tillåts i princip en högre lön om en person uppehåller en funktion som inte stämmer med hans lönegrad. Dessutom finns i artikel 99 i tjänsteföreskrifterna ett bonussystem för vetenskaplig personal.*

*När det gäller personal har kommissionen två tredjedelar av de anställda som lyder under tjänsteföreskrifterna. Behovet av enhetschefer (nästan 800 idag) är större än inom någon annan institution. En annan möjlighet skulle vara att placera alla dessa enhetschefer i kategorin A 3 som i andra institutioner, vilket skulle öka lönekostnaderna.*

*Frågan om karriären gäller inte bara ledningsfunktionerna. För det första skall ett karriärbaserat system göra det möjligt för alla genomsnittliga tjänstemän i A-kategorin att uppnå A 4. För det andra är det viktigt att erbjuda karriärmöjligheter för toppexperter upp till A 3.*

*Enligt samrådsdokumentet om ledningen på mellannivå har kommissionen för avsikt att på medellång sikt, efter en reform av karriärstrukturen, gå över från ett system där tillsättningar i A 3 endast utgörs av befordringar av enhetschefer eller rådgivare i A 4, vilket alltså utesluter urvalsförfaranden till vakanta A 3-tjänster.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## Stabilitet

7.77 Bland fast anställda tjänstemän är personalomsättningen mycket låg. Under 2000 lämnade 532 anställda kommissionen. Detta motsvarar cirka 3 procent av kommissionens totala fast anställda personal i slutet av 2000. Denna erfarenhet överensstämmer med ett lönesystem som gör det möjligt för personal som uppnått en viss begränsad befordran att fortsätta få automatiska löneökningar till slutet av sin karriär, och pensionsrättigheter intjänas i snabbare takt mellan sextio och sextiofem år. Det finns inget aktivt program för förtidspensionering; för tjänstemän över 50 års ålder med minst tio tjänsteår som väljer att dra sig tillbaka är villkoren för den försäkringstekniskt sänkta pension som då utbetalas inte attraktiva, vilket resulterar i att färre än tio personer om året vid kommissionen väljer detta alternativ, jämfört med 350 normala pensioneringar och 130 invaliditetspensioneringar.

7.78 En hög andel av tjänstemännen har arbetat vid institutionerna i många år. Vid kommissionen har till exempel 54 % av personalen i grad A 4 och uppåt varit vid institutionerna i minst 20 år. Motsvarande andelar för personal i graderna B 1 och B 2 samt C 1 och C 2 är 58 % respektive 70 %.

**EU-systemet jämfört med andra system**

7.79 Revisionsrätten sökte jämföra EU-systemet med systemen i några av medlemsstaterna och i vissa internationella organisationer. Denna undersökning inriktades på huruvida

- a) personalen i allmänhet förväntas ha en livstidsanställning,
- b) personalen får automatiska löneökningar efter ålder/tjänstgöringstid,
- c) prestationsbonus betalas,
- d) ansvarstillägg betalas,
- e) allmän rekrytering sker till alla nivåer.

## 7.77 KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen vill tillägga att eftersom den första vägen av personal är på väg att gå i pension nu skall man avvakta framtida siffror (pensionsproblemet) och inte anse siffrorna från år 2000 som representativa.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.80 Det finns stora skillnader i lönestruktur mellan de undersökta organisationerna. Alla medlemsstater har ett visst mått av flexibilitet som saknas i EU-systemet genom att de använder någon typ av kombination av prestationsbonus, ansvarstillägg och allmän rekrytering till alla nivåer. Vid de internationella finansiella institutionerna finns också många av dessa inslag och de använder framförallt i hög grad prestationsbonusar. Övriga internationella organisationer använder system som ligger närmare EU-systemet, även om man intar en mer flexibel attityd på åtminstone någon av de ovan uppräknade punkterna.

7.81 Alla medlemsstaternas system som undersökts erbjöd anställda i statlig tjänst möjlighet till livstidsanställning, med undantag för Sverige. I Förenade kungariket har emellertid antalet statsanställda reducerats betydligt genom uppsägningar, förtidspensioneringar eller privatisering av verksamheter. Inte någon medlemsstat har helt automatiska bonusar som enbart baseras på ålder eller tjänstgöringstid. Frankrike och Tyskland ligger närmast EU-systemet, men har olika tidpunkter för betalning av ökningar grundade på prestation. Alla dessa medlemsstater betalar någon form av prestationsbonus, och Sverige är det land där de är minst vanliga. I Sverige bestäms emellertid lönerna individuellt varje år för varje statsanställd, och då tas hänsyn till prestation. I Tyskland betalas inte prestationsbonus till personal som arbetar i de federala ministerierna eftersom ett fast tillägg betalas till all sådan personal. Samtliga dessa medlemsstater betalar någon form av ansvarstillägg. Allmän rekrytering till alla nivåer är möjlig i Italien, Sverige och Förenade kungariket. I Tyskland är det endast möjligt för offentliganställda som enligt författningen inte klassificeras som statstjänstemän. EU har den tydligaste politiken på alla punkter; offentliganställda i EU har garanterad livstidsanställning, de får helt automatiskt ökningartant år, oberoende av prestation, de får inte prestationsbonusar eller ansvarstillägg. I allmänhet sker rekrytering inom EU i begynnelselönegraderna.

7.82 Av de internationella organisationerna är det endast Europeiska investeringsbanken som erbjuder sin personal garanterad livstidsanställning. Vid FN arbetar personalen i allmänhet sex år på tillfälliga kontrakt men kan sedan beviljas löpande kontrakt. Automatiska löneökningar grundade på tjänstgöringstid betalas av Euro-pol, OECD och FN, men inte av investeringsbankerna. Däremot är det endast investeringsbankerna som betalar prestationsbonusar. Inte någon av dessa institutioner betalar ansvarstillägg och alla rekryterar till alla nivåer. FN betalar vanligtvis inte utlandstillägg till personal i allmän tjänst, och till de flesta sådana tjänster sker rekrytering lokalt.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.83 I **tabellerna 7.7 och 7.8** indelas systemen och jämförs i ett enkelt binärt schema med ja/nej. I praktiken bildar personalarrangemangen en bred sammanhängande enhet och i det avseendet är uppdelningen en grov förenkling. Fotnoterna till dessa tabeller ger en indikation på den utsträckning i vilken vissa medlemsstater och internationella organisationer innehar en mellanställning.

**Tabell 7.7 — Lönesystem i EU och några medlemsstater**

	Livstidsanställning	Automatiska ökningar grundade endast på ålder/tjänstgöringstid	Prestationsbonus	Ansvarstillägg	Allmän rekrytering till alla nivåer
Frankrike	Ja	Nej <sup>(1)</sup>	Ja	Ja	Nej
Tyskland	Ja	Nej <sup>(1)</sup> , <sup>(2)</sup>	Ja <sup>(3)</sup>	Ja	Nej <sup>(4)</sup>
Italien	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja <sup>(5)</sup>
Sverige	Nej	Nej	Ja <sup>(6)</sup>	Ja	Ja
Förenade kungariket	Ja <sup>(7)</sup>	Nej	Ja	Ja	Ja
EU	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej <sup>(8)</sup>

<sup>(1)</sup> Tidpunkten för när ökningen betalas varierar, beroende på prestation.

<sup>(2)</sup> Ingen stegvis utveckling efter 53 års ålder.

<sup>(3)</sup> Betalas inte till federala statstjänstemän vid ministerierna.

<sup>(4)</sup> Detta är emellertid en möjlighet för den största gruppen av anställda inom offentlig sektor som inte klassas som statstjänstemän.

<sup>(5)</sup> Italien har kraftigt minskat antalet lönegrader, och ökat andelen ansvarstillägg samt gjort det möjligt att utifrån rekrytera personal i ledande funktioner på kontrakt med fasta villkor.

<sup>(6)</sup> Möjligheten finns men används sällan i praktiken.

<sup>(7)</sup> I praktiken har de flesta statstjänstemän löpande kontrakt och kan förvänta sig livstidsanställning om de vill bli kvar i statlig tjänst. Rörligheten är emellertid stor från/till den offentliga sektorn.

<sup>(8)</sup> Rekrytering sker främst till begynnelselönegraderna förutom till de allra högsta tjänsterna, även om kommissionen nyligen i någon utsträckning anordnat uttagningsprov till grad A 4/A 5.

**Tabell 7.8 — Lönesystem i internationella organisationer och EU**

	Livstidsanställning	Automatiska ökningar grundade endast på ålder/tjänstgöringstid	Prestationsbonus	Ansvarstillägg	Allmän rekrytering till alla nivåer
EBRD	Nej	Nej	Ja	Nej	Ja
EIB	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja
Europol	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
OECD	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
FN	Nej <sup>(1)</sup>	Ja <sup>(2)</sup>	Nej	Nej	Ja
EU	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Personalen anställs normalt på tillfälliga kontrakt under de sex första årens anställning. Därefter anställs de på löpande kontrakt.

<sup>(2)</sup> I teorin är den stegvisa utvecklingen avhängig av tillfredsställande prestationer, men i praktiken sker utvecklingen praktiskt taget automatiskt.

<sup>(3)</sup> Rekrytering sker främst till begynnelselönegraderna förutom till de allra högsta tjänsterna även om kommissionen nyligen i någon utsträckning anordnat uttagningsprov till grad A 4/A 5.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Bedömning av EU-systemet**

## EU-systemets starka sidor

7.84 Löner på alla nivåer är i allmänhet öppna och tydliga. Reglerna är förhållandevis enkla och det sker få misstag när lönen skall bestämmas. Generellt sett lockar lönenivåerna ett tillräckligt antal lämpliga kandidater till uttagningsproven inom den allmänna administrationen.

7.85 Betoningen på tjänstgöringstid kan utgöra ett skydd mot diskriminerande behandling av personalen. Risker för sådan skulle kunna vara särskilt stora i gemenskapssammanhang, med tanke på svårigheterna att ta fram objektiva mått på prestation, och det synbart låga förtroendet för systemen för utvärdering av personal.

7.86 Åtskillnaden mellan lönegrad och ansvar, vilken är särskilt påfallande inom kommissionen, kan ses som ett erkännande av personalens förtjänster som åsidosätter grad- och lönestrukturerna.

## EU-systemets svaga sidor

7.87 Förutom den osäkra möjligheten till befordran ger inte det nuvarande systemet någon ekonomisk uppmuntran till personal för att åta sig ökat ansvar, och belönar inte personal som utför ett gott arbete men som inte, av ett eller annat skäl, kan bli befordrade. De mycket omfattande bestämmelserna för automatiska ökningar i kombination med stor överlappning mellan graderna resulterar i ett system som lägger stor vikt vid tjänstgöringstid i förhållande till andra faktorer.

**7.87 KOMMISSIONENS SVAR**

*I själva verket är kommissionen, som noterat svagheter i den nuvarande personalpolitiken, engagerad i en reformprocess, där ett av många syften är att göra en bättre koppling mellan prestationer och meriter hos tjänstemän, medan man också fortsätter att premiera erfarenhet. Även om det stämmer att det i det nuvarande lönesystemet inte finns några löneökningar beroende på prestationer ger de förslag som ingår i samrådsdokumentet om en ny personalbedömning och ett nytt befordringssystem en premiering av prestationer genom att en årlig bedömning av meriter görs. Dessa meriter skall bedömas utifrån den anställdes prestationer, kunskap och uppförande. Prestationerna skall bedömas gentemot i förväg fastställda mål. Prestationernas påverkan på personalens karriärutvecklingsrapporter och den direkta förbindelsen mellan meriter och befordran skulle få som resultat att prestationer verkligen belönas. Det stämmer inte helt att samma löneskala gäller för all personal, både personer med allmänna kunskaper och specialister, eftersom det i artiklarna 92–101 i tjänsteföreskrifterna finns särskilda bestämmelser för tjänstemän i gemenskapernas vetenskapliga och tekniska tjänstegrener. Dessutom finns i reformförslagen större flexibilitet i den första lönegradsplaceringen.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.88 Samtidigt som systemet hjälper institutionerna att behålla personalen och på så sätt säkra kontinuiteten i sin verksamhet, innebär den låga personalomsättningen färre befordringsmöjligheter och mindre utrymme att införa nya idéer. Nuvarande arrangemang underlättar inte förtidspensionering och därigenom möjligheten att snabbare få in unga människor på ledande poster.

7.89 Samma löneskalor gäller för all personal, både personal med allmänna kunskaper och sådan med särskilda specialistkvalifikationer. Detta gör att det relativt sett är svårare att rekrytera personer vars specialistkunskaper ger högre ersättning på den öppna marknaden.

**Avslutande anmärkning**

7.90 Kommissionen samråder för närvarande om möjliga förändringar av löne- och karriärstrukturen. Beslut om eventuella förändringar måste vara väl avvägda för att de skall kunna behandla några av det nuvarande systemets problem utan att samtidigt ifrågasätta dess grundläggande starka sidor.

## GRANSKNING AV DE DECENTRALISERADE ORGANEN

*Inledning*

7.91 Den årliga granskningen av de decentraliserade organen har varit föremål för särskilda årsrapporter <sup>(21)</sup>.

**7.88 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen instämmer inte helt med revisionsrättens åsikt och lämnar följande kommentarer:*

- Begreppet nya idéer är i sig inte beroende av just nyanställda. Principen om ett livslångt lärande har belysts i samrådsdokumentet om karriär. Denna princip stöds också uttryckligen av medlemsstaterna. Dessutom lämnar utsända nationella experter viktiga bidrag i detta sammanhang.
- Kommissionen är alltid öppen för att anställa personer på mellannivå, särskilt A 5/A 4. Den håller på att anordna uttagningsprov under 2001 för att få fram specialister.
- Bland idéerna i kommissionens reformförslag finns ett permanent förtidspensioneringssystem.

**7.90 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen håller i princip med om revisionsrättens avslutande anmärkning i punkt 7.90. I samrådsdokumentet av den 28 februari 2001 om reformen av personalpolitiken låg tonvikten på att åtgärda problemen med det nuvarande löne- och karriärstrukturen medan man inte går ifrån personalpolitikens starka delar. Fortsatt uppmärksamhet ägnas denna fråga under den pågående samrådsprocessen.*

<sup>(21)</sup> Under offentliggörande i EGT.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.92 De decentraliserade gemenskapsorganen kan delas in i tre typer:

- a) "Första generationens" decentraliserade organ, vilkas styrelser beviljas ansvarsfrihet av rådet och Europaparlamentet.
- b) "Andra generationens" decentraliserade organ som inte är självfinansierande och för vilka ansvarsfrihet beviljas av deras egen styrelse eller förvaltningsråd.
- c) "Andra generationens" decentraliserade organ som är helt eller delvis självfinansierande och för vilka ansvarsfrihet beviljas av deras egen styrelse.

7.93 Liksom "första generationens" decentraliserade organ beviljas Europeiska byrån för återuppbyggnad ansvarsfrihet av rådet och Europaparlamentet. Denna byrås uppgift är att genomföra gemenskapens biståndsprogram för Kosovo och övriga områden i f.d. Jugoslavien (se punkterna 5.96–5.98).

#### Budgetgenomförande

7.94 Budgetgenomförandet för flertalet av de decentraliserade organen påverkas av att anslagsöverföringarna mellan budgetår fortfarande, trots gjorda ansträngningar, är mycket omfattande. Denna situation beror oftast på tidsförskjutningen mellan faserna i budgeten respektive organens faser för beslutsfattande och genomförande av de arbetsprogram för vilka de ansvarar. Man bör överväga hur man bäst skall uppnå en bättre avvägning mellan programplaneringen av arbetet och principen om budgetens ettårighet.

#### Årsredovisning och bokföring

7.95 De centraliserade organens budgetar uppgick år 2000 till 976,8 miljoner euro jämfört med 266,9 miljoner euro år 1999 (se **tabell 7.9**). Denna ökning beror på inrättandet av Europeiska byrån för återuppbyggnad (budget: 682,3 miljoner euro). En liknande utveckling har skett beträffande organens personal som år 2000 uppgick till 1 634 anställda jämfört med 1 304 år 1999,

#### 7.94 KOMMISSIONENS SVAR

*Alla decentraliserade organ (utom Översättningscentrum för Europeiska unionens organ) har driftsanslag i avdelning 3 i sin budget. En stor del av dessa anslag används för att sluta tjänstekontrakt eller kontrakt om ekonomiska bidrag från tredje part för genomförandet av deras arbetsprogram. Dessa kontrakt löper ofta utöver det slutet på det år då de ingåtts. Detta leder till en överföring av en del av de åtagna anslagen. Eftersom det i det flesta fall rör sig om fleråriga åtgärder vore det önskvärt att organen tog initiativet till att föreslå en ändring av deras budgetförordningar för att anslagen i deras avdelning 3 skulle kunna föras upp som differentierade anslag.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

det vill säga 330 fler anställda, varav 258 i de organ som skall vara självfinansierande. Ökningen av antalet anställda vid övriga organ beror framförallt på inrättandet av Europeiska byrån för återuppbyggnad.

7.96 Revisionsrättens granskningar leder till slutsatsen att de olika organens årsredovisningar är tillförlitliga och föranleder inga väsentliga anmärkningar beträffande de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

**Tabell 7.9 — Budgetar och antal tjänster under 1999 och 2000 — decentraliserade gemenskapsorgan**

Namn	Huvudkontor	Grundades år	Budget (miljoner euro)		Tjänster enligt tjänsteföreskrifterna	
			1999	2000	1999 <sup>(1)</sup>	2000
<b>I. Första generationens decentraliserade organ</b>						
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	Thessaloniki	1975	15,3	13,3	81	81
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	Dublin	1975	14,8	15,0	84	85
<b>II. Andra generationens decentraliserade organ som inte är självfinansierade</b>						
Europeiska miljöbyrån	Köpenhamn	1990	18,5	18,9	68	76
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	Turin	1990	16,2	16,2	130	130
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamisbruk	Lissabon	1993	8,2	8,2	45	48
Europeiska arbetsmiljöbyrån	Bilbao	1995	6,6	7,0	24	26
Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	Wien	1997	3,9	4,9	19	26
<b>III. Andra generationens decentraliserade organ som är helt eller delvis självfinansierade</b>						
Europeiska läkemedelsmyndigheten	London	1993	42,6	55,3	203	210
Byrån för harmonisering inom den inre marknaden	Alicante	1994	115,4	133,0	490	713
Gemenskapens växtsortsmyndighet	Angers	1994	8,1	7,2	29	44
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Luxemburg	1994	17,3	20,7	131	144
<b>IV. Decentraliserade organ för genomförande av gemenskapsprogram</b>						
Europeiska byrån för återuppbyggnad	Thessaloniki	2000	—	682,3	—	51
<b>Totalt</b>			<b>266,9</b>	<b>981,9</b>	<b>1 304</b>	<b>1 634</b>

(<sup>1</sup>) Siffrorna för 1999 har justerats i jämförelse med föregående rapport på grund av uppgifter som erhållits efter rapportens publicering.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.97 Utformningen av de decentraliserade organens årsredovisningar bör harmoniseras. För att lägga fram årsredovisningarna på ett enhetligt sätt bör de decentraliserade organen gemensamt utveckla en kontoplan och underliggande principer, metoder och bestämmelser för bokföringen. I enlighet med vad revisionsrätten rekommenderar i sitt yttrande nr 2/2001 (avdelning VI) <sup>(22)</sup> bör den grundläggande bokföringsmässiga ramen utformas enligt god redovisningssed.

7.98 Flertalet decentraliserade organ uppvisar brister i upprättandet av inventarieförteckningar. För att få en samstämmig utformning bör de decentraliserade organen vidta nödvändiga åtgärder för att förbättra sina inventeringssystem och i sina egna finansiella bestämmelser integrera de bestämmelser som antogs av kommissionen i december 2000 <sup>(23)</sup> om bokföring och redovisning av icke-finansiella anläggningstillgångar, och göra nödvändiga anpassningar.

**Finansiella bestämmelser**

7.99 I stort sett följer de decentraliserade organen bestämmelserna i sina budgetförordningar. Europeiska byrån för återuppbyggnad har fått betydligt förenklade bestämmelser beträffande kontrollernas (styrekonomens) förhandsgodkännande. Samtidigt har åtgärder vidtagits för att säkerställa en förhandskontroll från och med andra halvåret 2001.

*Uppföljning av tidigare iakttagelser*

7.100 Fram till december 1998 föreskrev den allmänna budgetförordningen att utgifter skulle bokföras inklusive moms, eftersom momsen efter återbetalning kunde återanvändas. Sedan dess <sup>(24)</sup> föreskriver den allmänna budgetförordningen att utgifter skall bokföras exklusive moms. Några decentraliserade organ, som Byrån för harmonisering inom den inre marknaden och Gemenskapens växtsortsmyndighet, har anpassat sina budgetförordningar. Revisionsrätten uppmanar återigen <sup>(25)</sup> de decentraliserade organ som fortfarande inte ändrat sina respektive budgetförordningar att vidta nödvändiga åtgärder för att göra detta.

<sup>(22)</sup> EGT C 62, 5.6.2001, s. 1.

<sup>(23)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2909/2000 av den 29 december 2000.

<sup>(24)</sup> Se artikel 27.2 a i budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, såsom ändrad genom rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2548/98 av den 23 november 1998 (EGT L 320, 28.11.1998, s. 1).

<sup>(25)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 6.38 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 166).

**7.97 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen kommer att uppmana de decentraliserade organen att ta ett initiativ i denna fråga.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.101 Under år 2000 har de flesta av de decentraliserade organen infört budgeträkenskapssystemet SI2 och också kunnat koppla ihop det med sina system för allmänna räkenskaper<sup>(26)</sup>. De decentraliserade organen bör fortsätta att förbättra sina räkenskapssystem och särskilt se till att utveckla system för kostnadsbokföring för att bättre kunna beräkna och följa upp kostnaderna för verksamheten. För de organ som skall vara självfinansierande bör dessa system också ge bättre underlag för beräkning av priser för deras tjänster.

7.102 Alla gemenskapsorgans budgetförordningar föreskriver att deras budgetar skall offentliggöras i EGT. Av tolv organ offentliggjorde endast åtta sin budget för 2000, sju stycken den 23 oktober 2000<sup>(27)</sup> och ett den 22 december 1999<sup>(28)</sup>. Även om datum för offentliggörande tidigare lagts är det fortfarande för sent och situationen är knappast mer tillfredsställande än den var 1999<sup>(29)</sup>.

*Sysselsättningen inom de decentraliserade organen och utvecklingen av organens verksamheter*

7.103 Vid granskningarna av budgetåret 2000 undersöktes utvecklingen av antalet anställda vid de decentraliserade organen mer i detalj. Resultaten av dessa undersökningar har jämförts med tillgängliga uppgifter om organens verksamhet för att göra det möjligt att dra slutsatser om deras övergripande produktivitet.

**Personalen vid de decentraliserade organen**

7.104 I **tabell 7.10** redogörs för personalsituationen vid de decentraliserade organen den 31 december 2000. Av tabellen framgår att gemenskapsorganen i allmänhet kan tillsätta flertalet tjänster enligt tjänsteförteckningen och fylla eventuella vakanser med extraanställda, lokalanställda eller utsända nationella experter. De decentraliserade organen har i allmänhet under 2000 förfogat över den personalstyrka som anges i deras tjänsteförteckningar, ibland genom användning av tilläggspersonal, särskilt extraanställda. Det stora antalet obesatta tjänster vid Gemenskapens växtsortsmyndighet beror främst på att de rekryteringsförfaranden som inleddes 2000 ännu inte avslutats vid årets slut. För Europeiska byrån för återuppbyggnad beror det stora antalet

<sup>(26)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 6.37 och 6.38 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 166).

<sup>(27)</sup> EGT L 270, 23.10.2000, s. 1.

<sup>(28)</sup> EGT L 330, 22.12.1999, s. 13.

<sup>(29)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 6.40 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 167).



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

anställda som rekryterats utanför tjänsteförteckningen på de speciella förvaltningsbestämmelser för driftsutgifter som anges i förordningen.

**Rekrytering och förvaltning av personal**

7.105 Allmänt gäller att de decentraliserade organens rekryteringsförfaranden bör göras tydligare och öppnare så att man främjar principen om lika tillträde till arbete inom gemenskapen.

7.106 Några gemenskapsorgan, med Byrån för harmonisering inom den inre marknaden som det mest typiska exemplet, har utvecklat en rekryteringsmodell där personalen först rekryteras på osäkra premisser (extraanställning, rentav inhyrd personal). Därefter rekryteras denna personal som tillfälligt anställd genom interna förfaranden med begränsad spridning av uppmaningen att inkomma med ansökan, och sedan som fast anställd om tjänsteförteckningen så tillåter.

7.107 Andra gemenskapsorgan, som Europeiska miljöbyrån, ansluter sig inte till denna modell utan genomför en stor del av sina rekryteringar enligt en modell liknande institutionernas, som utgår från externa uttagningsprov vars anordnande är föremål för så bred publicitet som möjligt.

**Tabell 7.10 — Personalsituationen vid de decentraliserade organen — Situationen den 31 december 2000**

Organ	Planerade tjänster (tjänsteförteckningen)	Tillsatta tjänster	Andel tillsatta tjänster (%)	Övriga anställda	Totalt anställda	Andel anställda i förhållande till tjänsteförteckningen (%)
	a	b	c = b / a	d	e = b + d	f = e / a
Europeiska läkemedelsmyndigheten	210	189	90	9	198	94
Byrån för harmonisering inom den inre marknaden	713	540	76	87	627	88
Gemenskapens växtsortsmyndighet	44	26	59	2	28	64
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	144	125	87	5	130	90
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	81	82	101	26	108	133
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	85	72	85	3	75	88
Europeiska miljöbyrån	76	61	80	16	77	101
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	130	115	88	13	128	98
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	48	47	98	18	65	135
Europeiska arbetsmiljöbyrån	26	24	92	9,5	33,5	129
Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	26	24	92	2	26	100
Europeiska byrån för återuppbyggnad	51	47	92	50	97	190
<b>Totalt</b>	<b>1 634</b>	<b>1 352</b>	<b>83</b>	<b>240,5</b>	<b>1 592,5</b>	<b>97</b>

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.108 En förbättrad förvaltning av gemenskapsorganens personal kan åstadkommas genom system för personaluppgifter. Administrationen av personalakter måste bli mer systematisk och bättre borge för att de fullständiga uppgifter som är nödvändiga för korrekt förvaltning ingår.

**Utvecklingen av personalsituationen och verksamheterna vid de decentraliserade organen**

7.109 I gransknings syfte uppdelades personalen i två kategorier:

- a) Anställda med stödjande funktioner (stödpersonal), dvs. som utför tjänster som gör att verksamheten vid gemenskapsorganen fungerar (till exempel administration, bokföring, sekreterartjänster etc.).
- b) Övriga anställda med operativa funktioner som direkt bidrar till förverkligandet av gemenskapsorganens mål.

7.110 Av **tabell 7.11** framgår fördelningen mellan personal i operativ verksamhet och stödpersonal, både för personal i grad A och för personalen som helhet. Allmänt tycks andelen anställda i operativ verksamhet vara större i de gemenskapsorgan som skall vara självfinansierande. För övriga gemenskapsorgan är situationen mera varierande. En tendens kan noteras beträffande gemenskapsorganens personal: ju mindre denna är, desto fler personer kan organet i fråga avsätta till operativ verksamhet. För personalen som helhet verkar fördelningen mellan dem i operativ verksamhet och övriga hänga samman med vilken typ av verksamhet organet sysslar med.

7.111 I **tabell 7.12** anges faktiska inkomster beräknade per anställd vid de gemenskapsorgan som skall vara självfinansierade. Mot bakgrund av att verksamheterna vid dessa gemenskapsorgan är mycket varierande kan de skillnader som konstateras knappast anses vara väsentliga.

7.112 För övriga gemenskapsorgan vars uppgift är att stödja specifika områden av gemenskapens politik anges i tabellen de faktiska driftsutgifterna per anställd. De skillnader som kan noteras återspeglar olika faktorer som hur effektivt driftsanslagen förvaltas, eller graden av utläggning för genomförandet av arbetsprogrammen vid de olika gemenskapsorganen. För Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen förklaras de särskilt låga utgifterna per anställd av att uppgifterna inte innefattar de kommissionsprogram gemenskapsorganet förvaltar.

Tabell 7.11 — Personal i operativ verksamhet — Situationen den 31 december 2000

Organ	Tjänstemän A i operativ verksamhet	Tjänstemän A	Andel tjänstemän i operativ verksamhet (%)	Personal alla kategorier i operativ verksamhet (%)
	a	b	c = a / b	d
Europeiska läkemedelsmyndigheten	89	102	87	72 <sup>(1)</sup>
Byrån för harmonisering inom den inre marknaden	90	132	68	57 <sup>(1)</sup>
Gemenskapens växtsortsmyndighet	4	4	100	33 <sup>(1)</sup>
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	71	73	97	60 <sup>(2)</sup>
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	28	44	64	30 <sup>(1)</sup>
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	19	27	70	23 <sup>(2)</sup>
Europeiska miljöbyrån	32	36	89	43 <sup>(2)</sup>
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	33	48	69	60 <sup>(1)</sup>
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	23	27	85	35 <sup>(2)</sup>
Europeiska arbetsmiljöbyrån	11	12	92	40 <sup>(1)</sup>
Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	8	10	80	55 <sup>(1)</sup>
Europeiska byrån för återuppbyggnad	28	34	82	29 <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Procentandel beräknad utifrån ett stickprov.

<sup>(2)</sup> Procentandel beräknad på den totala personalstyrkan.

Tabell 7.12 — Inkomster och/eller utgifter per avdelning — 2000

Organ <sup>(1)</sup>	Indikator	Belopp (miljoner euro)	Personal totalt	Belopp/anställd (1 000 euro)
		a	b	c = a / b
Europeiska läkemedelsmyndigheten	Faktiska inkomster	38,0	198	192
Byrån för harmonisering inom den inre marknaden	Faktiska inkomster	108,9	627	174
Gemenskapens växtsortsmyndighet	Faktiska inkomster	6,8	28	245
Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Faktiska inkomster	20,6	130	158
Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	4,8	108	44
Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	6,0	75	80
Europeiska miljöbyrån	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	9,4	77	122
Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	4,7	128	37
Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	3,4	65	52
Europeiska arbetsmiljöbyrån	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	3,1	33,5	92
Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	Driftsutgifter <sup>(2)</sup>	1,5	26	56

<sup>(1)</sup> Europeiska byrån för återuppbyggnad har inte inräknats på grund av dess verksamhets speciella karaktär i förhållande till de andra gemenskapsorganen.

<sup>(2)</sup> Faktiska driftsutgifter från budgetårets anslag och anslag som överförts från föregående budgetår (avdelning III).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.113 I **tabell 7.13** jämförs över perioden 1998–2000 den genomsnittliga utvecklingen av antalet anställda vid gemenskapsorganen, organens utgifter för stödjande funktioner, dvs. de utgifter som är nödvändiga för att deras verksamhet skall fungera (utgifter under avdelning I och II) med inkomsterna för de gemenskapsorgan som skall vara självfinansierande eller med driftsutgifterna (utgifter under avdelning III) för övriga gemenskapsorgan.

7.114 Allmänt sett är ökningen av utgifterna för stödjande funktioner större än ökningen av personalen för majoriteten av gemenskapsorganen. Orsakerna till denna skillnad i ökning kan till viss del hänföras till ofrånkomliga faktorer såsom anpassningar till levnadskostnader, ökning på grund av tjänstgöringstid, den högre andelen anställda med fasta eller tidsbegränsade kontrakt för vilka lönekostnaderna är högre, samt i några fall till belastningen av de investeringar gemenskapsorganen varit tvungna att göra under de senaste åren.

7.115 För två av gemenskapsorganen som skall vara självfinansierande, Byrån för harmonisering inom den inre marknaden och Europeiska läkemedelsmyndigheten, har de faktiska inkomsterna ökat i samma takt eller snabbare än utgifterna för stödjande funktioner. Detta får anses som en tillfredsställande tendens och borde underlätta för dessa gemenskapsorgan att möta en konjunkturedgång. För Gemenskapens växtsortsmyndighet och Översättningscentrum för Europeiska unionens organ är det svårt att dra några slutsatser på grund av att en stor del av utgifterna för stödjande funktioner utgörs av investeringar som gjorts under den undersökta perioden.

**Tabell 7.13 — Årlig genomsnittlig ökning (1998–2000): total personalstyrka, utgifter för stödjande funktioner och driftsutgifter/inkomster**

	Organ <sup>(1)</sup>	Personal totalt (%)	Utgifter för stödjande funktioner (%) <sup>(2)</sup>	Inkomster/driftsutgifter (%) <sup>(3)</sup>
Organ som skall vara självfinansierade	Europeiska läkemedelsmyndigheten	11	23	53
	Byrån för harmonisering inom den inre marknaden	30	27	27
	Gemenskapens växtsortsmyndighet	33	47	20
	Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	29	46	33
Övriga organ	Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning	6	9	9
	Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor	-2	3	2
	Europeiska miljöbyrån	6	7	5
	Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen	-1	-2	12
	Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk	17	8	7
	Europeiska arbetsmiljöbyrån	58	20	67

<sup>(1)</sup> Uppgifterna för Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet och Europeiska byrån för återuppbyggnad saknar betydelse eftersom dessa organ så nyligen inrättats.

<sup>(2)</sup> Faktiska utgifter för personal och administration från budgetårets anslag och anslag som överförts från föregående budgetår (avdelning I och II).

<sup>(3)</sup> Faktiska driftsutgifter från budgetårets anslag och anslag som överförts från föregående budgetår (avdelning III).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.116 För övriga gemenskapsorgan är i fyra fall (Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning, Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor, Europeiska miljöbyrå och Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk) den genomsnittliga tillväxten av utgifterna för stödjande funktioner och driftsutgifterna av samma storleksordning under den period som undersökts. Detta tyder på att graden av utläggning vid dessa gemenskapsorgan har varit stabil. För tre av dessa gemenskapsorgan (Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning, Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor och Europeiska miljöbyrå) är ökningen av personal lägre eller av samma storleksordning, vilket tyder på att situationen är stabil eller till och med förbättrats beträffande produktiviteten. I två andra fall (Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen och särskilt Europeiska arbetsmiljöbyrå) har utvecklingen av driftsutgifterna i genomsnitt varit större än utvecklingen av utgifterna för stödjande funktioner vilket tyder på att graden av utläggning ökat. I bägge fallen tyder en jämförelse av utvecklingen av personalstyrkan med utvecklingen av olika utgifter snarast på förbättrad produktivitet.

**Slutsatser**

7.117 I de flesta fall har gemenskapsorganen kunnat finna den personal som behövs för att genomföra verksamheterna, ibland genom användning av extraanställd personal. Allmänt gäller att de decentraliserade organen bör se till att göra sina rekryteringsförfaranden tydligare och öppnare för att bättre främja principen om lika tillträde till arbete inom gemenskapen. Man bör också förbättra systemen för förvaltning och uppföljning av personalen. Det är önskvärt att man, inom ramen för antingen omarbetningen av tjänsteföreskrifterna eller med särskilda bestämmelser för alla decentraliserade organ, utformar institutionernas och gemenskapsorganens rekryteringspolitik på ett mer likartat sätt, och eventuellt samordnar den med hänsyn tagen till gemenskapsorganens specifika verksamheter.

7.118 Beträffande produktiviteten bör gemenskapsorganen se över sina personalstrukturer för att optimera förhållandet mellan antalet anställda i operativ verksamhet och stödpersonal. Utvecklingen av administrativa utgifter och framförallt lönekostnader bör också följas upp noggrant med målsättningen att produktivitetssökningen skall kompensera åtminstone för ökningen av de samlade lönekostnaderna per anställd.

**7.117 KOMMISSIONENS SVAR**

*De decentraliserade organen har en annan juridisk ställning än gemenskapen och därför är de helt självständiga och har egen befogenhet som tillsättningsmyndighet. Naturligtvis skall de utöva denna befogenhet med fullständigt respekt för tjänsteföreskrifternas bestämmelser.*

*Kommissionen har en rådgivande uppgift i att se till att en samstämmighet finns inom politiken för de mänskliga resurserna, men har inga möjligheter enligt lagstiftningen att påtvinga dem detta.*

*Eftersom de decentraliserade organen å sin sida har uppdrag och en situation som är extremt svåra är det i detta skede svårt att tänka sig en harmonisering som går utöver den som finns i tjänsteföreskrifterna. Kommissionen har för avsikt att utöva sin roll som rådgivare i frågan med full respekt för tjänsteföreskrifterna och att främja en samordning mellan byråerna i deras personalpolitik.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.119 För att nå detta mål bör gemenskapsorganen ha en striktare programplanering (se punkt 7.94) och utveckla system för kostnadsbokföring för att bättre kunna följa utvecklingen av kostnaderna (se punkt 7.101). Man bör notera att detta mål kräver extra stor uppmärksamhet i de små gemenskapsorganen som på grund av sin storlek inte kan uppnå särskilt stora stordriftsfördelar.

## GRANSKNING AV EUROPASKOLORNA

7.120 Granskningen av Europaskolorna ägnas en särskild årsrapport som överlämnas till Europaskolornas högsta råd. Inom ramen för de regelbundet återkommande granskningarna av Europaskolorna har under år 2000 kontroller genomförts av skolorna i Karlsruhe, Luxemburg och Mol. Resultaten av dessa granskningar liksom av dem från tidigare år ger grund för slutsatsen att skolornas system för ekonomisk förvaltning är av tillräcklig kvalitet. De granskningar som genomförts under budgetåret 2000 ger trots detta anledning till nedanstående anmärkningar.

*Finansiella bestämmelser*

7.121 Granskningarna har visat på brister i sättet att föra inventarieförteckningar. Förfarandena för inventarieförteckningar bör vara striktare och tillämpas på ett korrekt sätt. I detta avseende är det önskvärt att skolorna ser över sina regler på området utifrån den förordning kommissionen antog i december 2000<sup>(30)</sup> som anger bokföringsbestämmelser för icke-finansiella anläggningstillgångar.

7.122 En betydande andel av vissa skolors varuinköp utgörs av inköp av datorutrustning. Revisionsrätten rekommenderar att skolorna, utöver de tre skolor som granskats, undersöker möjligheten att samla sina inköp för att dra nytta av upphandlingsförfaranden och därigenom förbättra förvaltningen av varuinköp.

---

<sup>(30)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2909/2000 av den 29 december 2000 (EGT L 336, 30.12.2000, s. 75).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.123 Utsända lärare från en medlemsstat erhåller från denna endast den nationella grundlönen, medan den lön de får i hemlandet består av denna grundlön till vilken läggs olika delar beroende på tjänstgöringstid, utbildningsnivå, arbetsuppgifter vid skolan osv. Detta leder till att den andel av deras lön som betalas av Europaskolorna ökar. För att harmonisera medlemsstaternas praxis beträffande betalning av nationella löner till lärare utsända till utlandet bör Europaskolornas högsta råd ompröva denna fråga.

*Bidrag till skolornas kostnader*

7.124 Elevunderlaget i vissa skolor kännetecknas av en mycket tydlig dominans (upp till 90 %) av barn vars föräldrar saknar arbetsrelation till gemenskapens institutioner eller organ. Dessa barns kostnader för skolgång betalas genom en finansieringsöverenskommelse med skolan eller av föräldrarna själva. Den sista kategorin, som är den största, åtnjuter emellertid befrielse från eller minskning av skolavgiften beroende på föräldrarnas inkomster.

7.125 Tröskelvärdena för avgiftsbefrielse varierar mellan skolorna utan tydliga motiveringar, vilket framgår av **tabell 7.14** där gällande tröskelvärden jämförs med dem som skulle gälla om man utgick från tröskelvärdet för Bryssel och räknade på den korrigeringskoefficient som tillämpas för orterna där skolorna ligger. En diskussion bör inledas för att lägga fast tröskelvärden som är rationella och skäligena.

7.126 Under 2000 uppgick Europaskolornas driftskostnader till 187 miljoner euro, eller 11 357 euro per elev. Bidraget i medeltal från elever utan rätt till en plats är ett helt annat. För kategori II uppgick det till 7 966 euro och för kategori III till 1 556 euro. Andelen elever i denna sista kategori är särskilt stor i flera av skolorna (cirka 80 % i fyra skolor). Detta förklarar till del stor del varför kommissionens subventioner till de olika skolorna varierar mellan 6 126 euro (Luxemburg) och 10 698 euro (Mons/Bergen) per elev.

**7.125** KOMMISSIONENS SVAR

*Tröskelvärdena har fastställts av de olika lokala styrelserna i Europaskolorna. Översynen av dem – på det sätt som revisionsrätten önskar – kan endast genomföras av den centrala styrelsen på kommissionens initiativ.*

**7.126** KOMMISSIONENS SVAR

*Enligt de bestämmelser som godtagits av styrelsen genom utövande av den befogenhet den har genom konventionen av den 15 april 1957, är elever i kategori I undantagna från skolavgift, elever i kategori II betalar ett fast belopp som fastställs i avtal som undertecknas av organen och styrelsen och elever i kategori III betalar ett belopp (minerval) som fastställs genom en formel som godkänns av styrelsen. Dessa bidrag varierar följaktligen i storlek.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

7.127 Mot denna bakgrund och med tanke på att avsikten med skolorna är att underlätta för gemenskapens institutioner och organ att fungera, bör man undersöka det berättigade i att fortsätta driva vissa av skolorna. Man bör även säkerställa att kostnader som normalt skall bäras av värdlandet inte drabbar gemenskapens budget.

Det faktum att kommissionens del av bidraget för varje elev i kategori III varierar från en skola till en annan förklaras av att varje skola har olika antal elever i denna kategori. Dessa elever får tillträde till Europaskolorna, enligt konventionen från 1957, i mån av plats, vilket i sin tur förklarar de skillnader som finns till exempel mellan skolorna i Luxemburg och Bergen.

## 7.127 KOMMISSIONENS SVAR

Enligt de kriterier som användes för skapande och stängning av Europaskolor, och som godkändes av styrelsen den 24 och 25 oktober 2000, är det berättigat att det finns en Europaskola eftersom detta är oundgängligt för att en ytterst viktig gemenskapsverksamhet skall fungera och dess existens skulle kunna ifrågasättas om den inte bidrar till att uppfylla detta mål.

Enligt kommissionens åsikt är de idag befintliga Europaskolorna – tio stycken – oundgängliga.

Europaskolorna och framförallt kommissionen kontrollerar att värdländerna åtar sig de kostnader som åligger dem vad gäller skolor på deras territorium.

Tabell 7.14 — Tröskelvärden för avgiftsbefrielse

(euro)

Skolor	Tröskelvärde för avgiftsbefrielse för första barnet	Korrigeringskoefficient	Tröskelvärde beräknat på värdet för Bryssel och korrigeringskoefficienten	Skillnad
	Värde			
	(a)		(d) = 15 528 * (c)	
Bryssel I, II, III	15 528	100,0	15 528	0
Mol	19 555	100,0	15 528	4 027
Luxemburg	17 325	100,0	15 528	1 797
Karlsruhe	20 486	97,4	15 124	5 362
München	20 486	108,0	16 770	3 716
Mons (Bergen)	17 078	114,5	17 780	- 702
Culham	22 203	127,6	19 814	2 389
Varese	13 919	95,3	14 798	- 879

(a): Nettoinkomst utom för Culham där bruttoinkomsten är bas för avgiftsbefrielse.



## KAPITEL 8

**Finansiella instrument och bankverksamhet**

8.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Garantifonden för åtgärder avseende tredje land	8.1–8.9
Inledning	8.1–8.2
Garantifondens ställning och utveckling	8.3–8.8
Uppföljning av tidigare iakttagelser	8.9
Europeiska investeringsfonden (EIF)	8.10–8.26
Inledning	8.10
Reformen av EIF	8.11–8.15
Budgetförvaltning av åtgärder som förvaltas på gemenskapens vägnar	8.16–8.22
Finansieringsordningen för teknologi-start	8.18–8.19
SMF-garantin	8.20–8.21
Pilotprojektet "Tillväxt och miljö"	8.22
Förvaltning av eget kapital	8.23
Uppföljning av tidigare iakttagelser	8.24–8.26

## GARANTIFONDEN FÖR ÅTGÄRDER AVSEENDE TREDJE LAND

### *Inledning*

8.1 Beslutet att inrätta en garantifond för åtgärder avseende tredje land fattades av Europeiska rådet i Edinburgh i december 1992. Fonden inrättades den 31 oktober 1994 genom rådets förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 <sup>(1)</sup> och byggdes under de följande åren upp med hjälp av bidrag från budgeten. Fonden skall träda in om mottagaren av ett lån, som beviljats eller garanterats av gemenskapen till eller i tredje land, inte fullgör sina skyldigheter. Om låntagaren fortfarande har betalningssvårigheter tre månader efter det att lånet skulle ha betalats, betalar garantifonden tillbaka de gemenskapsmedel som tidigare använts för att betala för lånen.

8.2 Revisionsrätten har granskat fondens räkenskaper för det budgetår som slutade den 31 december 2000, vid kommissionen vad gäller den administrativa förvaltningen och vid Europeiska investeringsbanken (EIB) vad gäller den finansiella förvaltningen. Förutom iakttagelserna i punkt 8.9 föranleder granskningen inga kommentarer från revisionsrätten.

### *Garantifondens ställning och utveckling*

8.3 Sedan garantifonden inrättades har den tillförts medel från budgeten på sammanlagt 1 824,7 miljoner euro per den 31 december 2000 (se **tabell 8.1**). Garantifonden har som garant tagits i anspråk för 458,9 miljoner euro (inklusive 16,5 miljoner i dröjsmålsräntor), medan försenade betalningar från låntagare som inte fullgjort sina skyldigheter uppgick till 327 miljoner euro (inklusive 41,3 miljoner euro i dröjsmålsräntor).

8.4 Den 31 december 2000 uppgick saldot för betalningsunderlåtelse till 215,1 miljoner euro, vilket motsvarar skillnaderna mellan ianspråkstagandet av fonden och inkasseringar av kapital och ränta plus saldot för dröjsmålsräntor. Detaljerna framgår av **tabell 8.2**.

<sup>(1)</sup> EGT L 293, 12.11.1994, s. 1.

Tabell 8.1 — Garantifondens rörelser och ställning

(miljoner euro)

Budgetår	Utbetalningar <sup>(1)</sup>	Ianspråkstagande <sup>(2)</sup>	Försenade återbetalningar	Resultat <sup>(3)</sup>	Ersättning till EIB	Återbetalningar till budgeten	Garantifondens disponibla medel per 31.12 <sup>(4)</sup>	Totalt utestående garantier <sup>(5)</sup>	Täckningsgrad (i %)
1994	293,7	—	—	0,5	—	—	294,2	6 017	4,9
1995	250,8	(303,1)	35,6	23,4	0,2	—	300,9	5 882	5,1
1996	235,4	(52,5)	55,7	18,0	0,2	—	557,4	6 715	8,3
1997	286,1	(54,3)	45,0	27,5	0,3	—	861,8	7 960	10,8
1998	272,4	(15,4)	185,3	42,6	0,5	(66,0)	1 280,7	9 834	13,0
1999	300,1	(16,3)	5,3	41,1	0,6	(297,8)	1 313,1	12 052	10,9
2000	186,3	(17,4)	—	57,4	0,7	(107,9)	1 431,6	14 069	10,2
<b>Totalt</b>	<b>1 824,7</b>	<b>(458,9)</b>	<b>327,0</b>	<b>210,5</b>	<b>2,5</b>	<b>(471,7)</b>			

<sup>(1)</sup> Betalningar till garantifonden i enlighet med förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 av den 31 oktober 1994.<sup>(2)</sup> Garantifonden har sedan januari 1995 trätt in vid uteblivna betalningar.<sup>(3)</sup> Resultatet är skillnaden mellan räntorna från garantifondens tillgodohavanden och EIB:s förvaltningsavgifter.<sup>(4)</sup> Avdrag har gjorts för ej betalda avgifter till EIB per den 31 december.<sup>(5)</sup> Inklusiva upplupna, ej erlagda dröjsmålsräntor per den 31 december.

Källa: Kommissionen.

Tabell 8.2 — Ackumulerade rörelser sedan garantifonden inrättades och ställningen för uteblivna betalningar per den 31 december 2000

(miljoner euro)

Land	Ianspråkstagande av garantifonden			Återbetalt till garantifonden			Saldo uteblivna betalningar		
	Kapital	Räntor	Dröjsmålsräntor	Kapital	Räntor	Dröjsmålsräntor	Kapital	Räntor	Dröjsmålsräntor <sup>(1)</sup>
	(1)	(2)		(3)	(4)		(5) = (1) - (3)	(6) = (2) - (4)	
Armenien	57,6		0,9	57,6		9,3			
Georgien	113,3	14,9	2,1	113,3	14,9	17,0	0,0		
Kazakstan		1,6	0,0		1,6	0,0			
Kirgizistan		0,7	0,0		0,7	0,0			
Tadzjikistan	54,5	8,7	1,3			3,5	54,5	8,7	14,9
Turkmenistan	44,9	1,0	0,8	44,9	1,0	2,7			
Ukraina	31,9		1,0	31,9		1,6			
F.d. Jugoslavien	46,3	67,0	10,3	6,2	13,6	7,2	40,1	53,5	43,5
<b>Deltotal</b>	<b>348,6</b>	<b>93,9</b>	<b>16,5</b>	<b>253,9</b>	<b>31,8</b>	<b>41,3</b>	<b>94,6</b>	<b>62,1</b>	<b>58,4</b>
<b>Totalt</b>		<b>458,9</b>			<b>327,0</b>			<b>215,1</b>	

<sup>(1)</sup> Denna kolumn innefattar upplupna räntor mellan de datum då garantifonden togs i anspråk och budgetårets slut. Därför går det inte att stämma av de tre kolumnerna för dröjsmålsräntor.

Källa: Kommissionen.

8.5 År 2000 överfördes 186,3 miljoner euro från garantireserven till garantifonden och 107,9 miljoner euro återbetalades i mars 2000. Detta belopp motsvarade skillnaden mellan garantifondens faktiska belopp per den 31 december 1999 (1 313,1 miljoner euro, eller 10,9 % av utestående garantibelopp) innan ersättning erlagts till EIB (0,6 miljoner euro) och fondens målbelopp på 1 205,2 miljoner euro, eller 10 % av utestående garantibelopp per den 31 december 1999 <sup>(2)</sup>.

8.6 Den 31 december 2000 var förhållandet mellan garantifondens likvida medel (1 431,6 miljoner euro) och de utestående garantibeloppen för lån och lånegarantier för tredje land plus upplupna och ej erlagda räntor (14 068,8 miljoner euro) 10,2 % (se **tabell 8.1**). Med ett målbelopp på 1 266,2 miljoner euro som bas (9 % av utestående garantier per den 31 december 2000) skall 165,4 miljoner euro betalas tillbaka till budgeten 2001.

8.7 Under budgetåret har garantifonden tagits i anspråk tre gånger för totalt 17,4 miljoner euro (inklusive 1,6 miljoner euro i dröjsmålsräntor). Vid dessa tre tillfällen förekom huvudsakligen lån i andra valutor än euro. Växelkursernas utveckling under de tre månader som förflöt mellan tillkännagivandet av betalningssvårigheterna och garantifondens intervention resulterade i att garantifonden måste betala ytterligare 1,1 miljoner euro enligt förordningen.

8.8 Garantifondens verksamhet gav år 2000 en nettoränteinkomst på 57,4 miljoner euro vilket motsvarar en genomsnittlig total avkastning på 4,2 %.

---

<sup>(2)</sup> Enligt artikel 3 i förordningen: "Fondens tillgångar skall uppgå till en lämplig nivå, nedan kallat målbeloppet. Målbeloppet skall motsvara 10 % av gemenskapens samlade förpliktelser, omfattande kapitalbelopp och obetald till betalning förfallen ränta, i samband med varje transaktion. Om fondens tillgångar vid årets slut överstiger målbeloppet skall överskottet föras upp på en särskild post i inkomstberäkningen i Europeiska gemenskapens allmänna budget." Sedan 1997 har kvoten ständigt överstigit de 10 % som fastställts som målbelopp. Från den 1 januari 2000 har procentsatsen för målbeloppet minskats till 9 %. Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1149/1999 av den 25 maj 1999 om ändring av förordning (EG, Euratom) nr 2728/94 av den 31 oktober 1994 om upprättandet av en garantifond för åtgärder avseende tredje land (EGT L 139, 2.6.1999, s. 1).

### *Uppföljning av tidigare iakttagelser*

8.9 Det årliga arvodet på 0,05 % för 2000, ett belopp på 0,7 miljoner euro, betalades till EIB för den finansiella förvaltningen av garantifonden. Denna ersättningsnivå har inte ändrats sedan 1995 <sup>(3)</sup>. I sin årsrapport för budgetåret 1999 rekommenderade revisionsrätten att "med tanke på garantifondens storlek och den erfarenhet man fått vad gäller den finansiella förvaltningen, borde en ny bedömning göras av det årliga förvaltningsarvodet" <sup>(4)</sup>. Trots kommissionens förväntningar har EIB ännu inte gjort någon översyn av kostnaderna. Nivån förblev oförändrad 2000.

**8.9** EIB och kommissionens avdelningar kommer snart att träffa avtal om en ny arvodesstruktur för år 2001.

## EUROPEISKA INVESTERINGSFONDEN (EIF)

### *Inledning*

8.10 I enlighet med de önsknings som framkom vid Europeiska rådet i Edinburgh i december 1992, inrättades Europeiska investeringsfonden 1994. Delägare var Europeiska investeringsbanken (EIB), gemenskapen och flera finansinstitut (se punkt 8.11). Den skapades för att bidra till att fullfölja gemenskapens mål att ge ökade finansieringsmöjligheter till stöd för utvecklingen av transeuropeiska nät (TEN) och små och medelstora företag (SMF). Under 2000 undergick EIF för första gången sedan den inrättades en grundlig reform.

### *Reformen av EIF*

8.11 Genom att förvärva icke fördelade andelar och andelar från finansinstitut blev EIB majoritetsandelsägare i EIF. Sålunda ägs EIF numera till mer än 90 % av europeiska offentliga organ och institutioner. 20 % av dessa andelar betalades in före reformen och procent-satsen förblev densamma efter reformen.

<sup>(3)</sup> När fondens medel uppgick till 300 miljoner ecu den 31 december 1995 minskades EIB:s ersättnings-sats från 0,125 % till 0,05 % av garantifondens genomsnittliga tillgångar per månad, med retroaktiv verkan från den 31 december 1994. Sedan garantifonden upprättades har 2,5 miljoner euro utbetalats därifrån till EIB i förvaltningsarvode.

<sup>(4)</sup> EGT C 342, 1.12.2000, s. 175.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**EIF:s andelsägare (totalt kapital 2 000 miljoner euro)**

	Före reformen (%)	Efter reformen (%)
EIB	40	60,75
Europeiska gemenskapen	30	30
Finansinstitut	19,25	9,25
Icke fördelade andelar	10,75	0
Totalt	100	100

8.12 Som en följd av reformen blev EIF en gren av EIB med riskkapitalverksamhet som specialitet. Förvaltningen av portföljen med venture capital-operationer som tecknats av EIB i eget namn (922 miljoner euro) överfördes till EIF. Dessutom gjordes upp till 1 000 miljoner euro disponibla från EIB:s reserver för att stödja de nya venture capital-operationer som skulle företas av EIF. Vid slutet av 2000 anförtroddes EIF ett belopp på upp till 2 493 miljoner euro i kapitalandelar.

8.13 Enligt rådets beslut från 1994 <sup>(5)</sup> skall kommissionen företräda gemenskapen som medlem av EIF. Gemenskapens representanter borde därför noga se till att det finns en balans mellan fullföljandet av gemenskapens mål och den affärsmässiga grunden <sup>(6)</sup> i fondens verksamhet.

8.14 I juni 2000 godkände EIF:s årsmöte den nya stadgan och arbetsordningen som föreslagits av övervakningsrådet.

8.15 Den nya stadgan medförde följande ändringar:

- a) Den finansiella kommittén var förvaltningsorgan för EIF. Den bestod av tre medlemmar av vilka en representerade kommissionen. Inget beslut kunde fattas i dennes frånvaro. Nu har den finansiella kommittén ersatts av en enda verkställande direktör som utnämns av den medlem i fonden som har flest andelar <sup>(7)</sup> (dvs. EIB).

**8.15** Den nya stadgan har anpassats till standardnormer för företagsledning. Styrelsen fattar nu beslut om all verksamhet men har möjlighet att helt eller delvis delegera sina befogenheter.

Den finansiella kommittén har ersatts med en verkställande direktör som handlar självständigt, har fondens bästa för ögonen och är ansvarig endast inför styrelsen.

Gemenskapen företräds i styrelsen av två medlemmar. Bestämningen att de skall handla självständigt och med EIF:s bästa för ögonen är i linje med normala regler för företagsledning (jämför EIB och BERD).

Det sägs i stadgan att fondens medlemmar kan disponera över sina andelar genom att överföra dem antingen till en annan medlem eller till tredje man. Att EIB som majoritetsdelägare skall ge sitt godkännande speglar som sagt normala regler för företagsledning.

<sup>(5)</sup> 94/375/EG av den 6 juni 1994.

<sup>(6)</sup> Artikel 2.3 i den nya stadgan: Fondens verksamhet skall grundas på sunda bankprinciper eller andra sunda kommersiella principer och tillämpliga förfaranden.

<sup>(7)</sup> Artiklarna 10 och 24 i den ursprungliga stadgan och artikel 17 i den ursprungliga arbetsordningen, artikel 21 i den nya stadgan och artikel 16 i den nya arbetsordningen.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Övervakningsrådet har ersatts med en styrelse. Konceptet med gemenskapsrepresentationen i styrelsen som nämndes i den tidigare stadgan har tagits bort i den nya stadgan <sup>(8)</sup>. De två av sju medlemmar som utsetts av kommissionen skall nu handla oberoende i EIF:s intresse. De skall endast vara redovisningskyldiga till årsmötet (EIF:s årsmöte).
- c) Fastän det inte fanns någon bestämmelse om detta i den ursprungliga stadgan kan kommissionen nu inte göra sig av med sin andel utan EIB:s samtycke <sup>(9)</sup>.

*Budgetförvaltning av åtgärder som förvaltas på gemenskapens vägnar*

8.16 År 2000 förvaltade EIF tre åtgärder som finansierades genom gemenskapens budget: pilotprojektet "Tillväxt och miljö" <sup>(10)</sup>, "Europeiska finansieringsordningen för teknologi – start" (ETF-start) och "SMF-garantin". De två sistnämnda åtgärderna samt åtgärden "Gemensamt europeiskt företag", som förvaltas direkt av kommissionen, ingår i programmet för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningsskapande små och medelstora företag <sup>(11)</sup>.

8.17 För ett budgetanslag som uppgår till 391,56 miljoner euro <sup>(12)</sup> har kommissionen ingått åtaganden till 100 %. Betalningarna från gemenskapsbudgeten till EIF för dessa åtgärder låg på 145 miljoner euro vid slutet av 2000, samma belopp som 1999, nämligen 60 miljoner euro för "Europeiska finansieringsordningen för teknologi – start", 60 miljoner euro för SMF-garantin och 25 miljoner euro för pilotprojektet "Tillväxt och miljö". Ingen ny betalning gjordes 2000.

<sup>(8)</sup> Artikel 16 i den ursprungliga stadgan, artikel 18 i den nya stadgan.

<sup>(9)</sup> Artikel 7 i den nya stadgan.

<sup>(10)</sup> Parlamentets ändring nr 0233 av förslaget till gemenskapens budget för 1995 (EGT C 18, 23.1.1995, s. 317).

<sup>(11)</sup> Rådets beslut 98/347/EG av den 19 maj 1998 om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningsskapande små och medelstora företag (SMF).

<sup>(12)</sup> ETF-start: 168 miljoner euro för åren 1998, 1999 och 2000; SMF-garantin 198,56 miljoner euro för åren 1998, 1999 och 2000; Pilotprojektet Tillväxt och miljö: 25 miljoner euro för åren 1995–97.

### Finansieringsordningen för teknologi-start

8.18 Målet för åtgärden är att utveckla deltagandet av riskkapital i innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag genom investeringar i särskilda venture capital-fonder, särskilt små och nyligen inrättade fonder, fonder som verkar regionalt eller som är inriktade på särskilda industrier eller särskild teknik, eller venture capital-fonder som finansierar utnyttjandet av resultat av FoU (forskning och utveckling). EIF motar gemenskapsmedel och investerar i kapitalandelar i venture capital-fonder (VCF). Dessa fonder investerar i små och medelstora företag.

8.19 För åren 1998, 1999 och 2000 uppgår de totala budgetresurser för vilka kommissionen ingått åtaganden för finansieringsordningen till 168 miljoner euro, dvs. 100 % av anslagna medel. Per den 31 december 2000 hade EIF betalat 32,2 miljoner euro till venture capital-fonder (se **tabell 8.3**).

**8.19** Vid utgången av år 2000 hade EIF undertecknat kontrakt med venture capital-fonder för totalt 71,7 miljoner euro, varav 12,8 miljoner på villkor att de senare tillför ytterligare medel. Av de "villkorlösa" åtagandena (58,9 miljoner euro) hade EIF betalt in 32,2 miljoner euro.

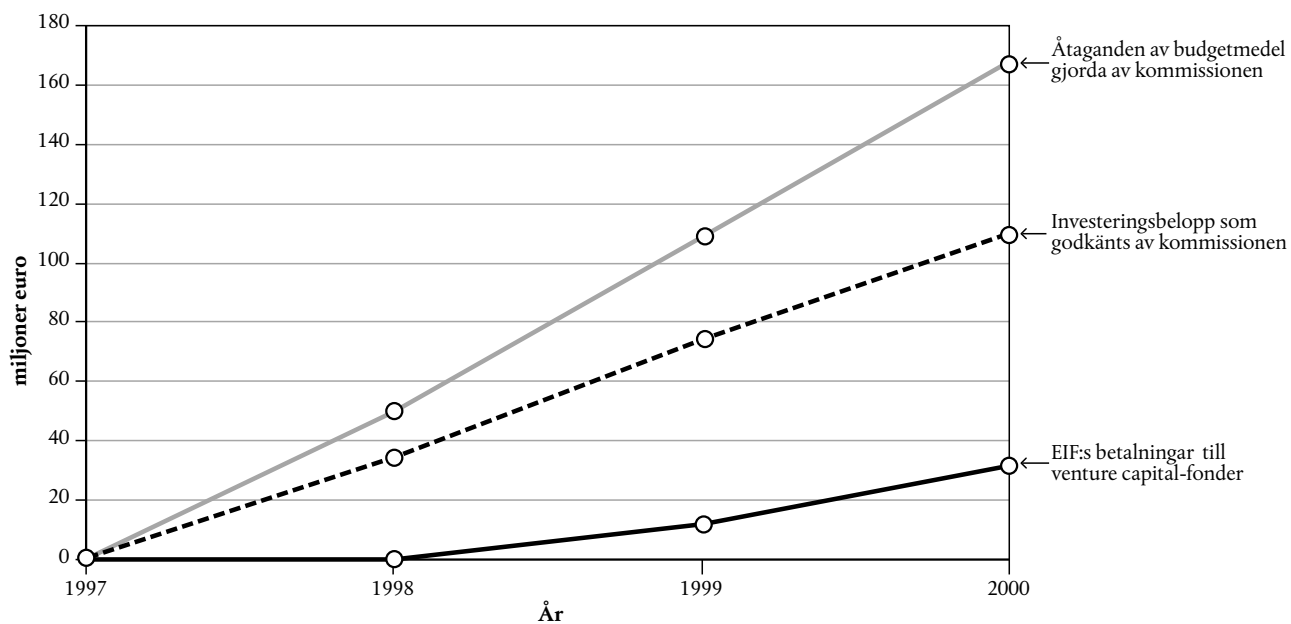
### SMF-garantin

8.20 Syftet med SMF-garantin är att täcka kostnaderna för garantier och motgarantier som getts av EIF för att främja en ökning av de lån som beviljas för innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag genom att öka kapaciteten hos de garantiordningar som finns i medlemsstaterna inom den offentliga eller den privata sektorn, inklusive ömsesidiga garantiordningar. Budgetanslaget skall täcka SMF-garantins samtliga kostnader, inklusive EIF:s förluster för garantier och alla andra stödberättigande kostnader eller utgifter inom SMF-garantin. Gemenskapsbudgetens kostnad för SMF-garantin har en övre gräns för varje finansiell mellanhand så att den inte under några omständigheter överstiger de budgetanslag som är disponibla för EIF.

8.21 För åren 1998, 1999 and 2000 uppgår det totala budgetanslag för vilket kommissionen gjort åtaganden för SMF-garantin till 198,56 miljoner euro, dvs. 100 % av anslaget. Vid slutet av 2000 kom EIF överens med sina avtalsparter om ett maximibelopp på 130 miljoner euro (se **tabell 8.4**). Det belopp som hittills använts uppgår till 0,45 miljoner euro för lån som inte betalats och 2,6 miljoner euro för förvaltningskostnader.

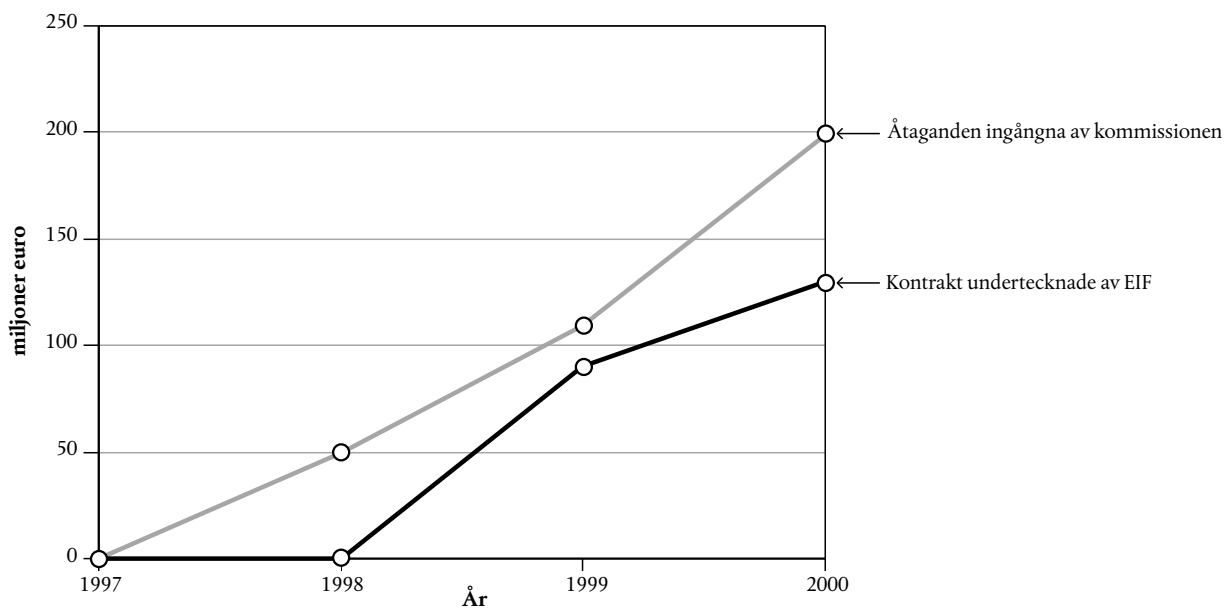


Tabell 8.3 — "ETF-start" — Ackumulerade åtaganden och investeringar i venture capital-fonder



Källa: Kommissionen/EIF.

Tabell 8.4 — SMF-garantin — Ackumulerade åtaganden



Källa: Kommissionen.

### Pilotprojektet "Tillväxt och miljö"

8.22 Pilotprojektet "Tillväxt och miljö" igångsattes 1995 på initiativ av Europaparlamentet. Det syftar till att ge små och medelstora företag tillgång till bankfinansiering för nya miljöinvesteringar. Ordningen ger garantier för upp till 50 % av den finansiering som beviljas av finansinstituterna i medlemsstaterna. Genom denna åtgärd ger kommissionen bidrag som skall täcka premier för garantier och kostnader för att främja åtgärden. Kommissionen gjorde åtaganden till hundra procent för anslagen på 25 miljoner euro för detta projekt åren 1995–1997 och medlen utbetalades till EIF. Vid slutet av 2000 hade EIF undertecknat kontrakt med potentiella garantiavgifter för 24,4 miljoner euro vilket motsvarade ett maximalt garanterat belopp på 674,6 miljoner euro och en maximal lånevolym på 1 353,5 miljoner euro. Garantiavgifterna och kostnaderna för främjande av åtgärden uppgick till cirka 9,4 miljoner euro av vilka 6,4 miljoner euro hade betalats till EIF vid slutet av 2000.

### Förvaltning av eget kapital

8.23 Granskningen av de finansiella transaktioner som sker med EIF:s eget kapital som grund har varit föremål för en överenskommelse mellan denna och kommissionen, som för gemenskapens räkning är ägare till 30 % av kapitalet. Denna överenskommelse, som undertecknades i september 2001 för en period på två år, definierar bl.a. revisionsrättens tillgång till nödvändiga dokument och nödvändig information, inklusive information från andra revisorer. Revisionsrätten anser att denna överenskommelse utgör en god bas för en konkret granskning av gemenskapens deltagande och att hänsyn tas till de särskilda förhållandena.

### Uppföljning av tidigare iakttagelser

8.24 Såsom redan påtalats av revisionsrätten 1998 och 1999, kan en budgetgenomförandegrad på 100 % som beräknats enbart på gemenskapsbudgeten dölja ett underutnyttjande av budgetmedel från förvaltarens sida, och i praktiken en lägre genomförandegrad av det finansierade programmet.

**8.23** Kommissionen ser med glädje att ett avtal har undertecknats.

**8.24** Kommissionen är medveten om problemet med skillnaden mellan budgetgenomförande och verkligt genomförande. För att förbättra informationen i årsredovisningarna och göra dem mer lättlästa har kommissionen redovisat i bilagan vilka medel som har beviljats offentliga och privata finansiella intermediärer men som dessa ännu den 31 december 2000 inte hade utnyttjat. Dessa uppgifter har nu för första gången lagts fram fördelade efter budgetrubrik, så att man kan se det verkliga budgetgenomförandet.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

8.25 Kommissionen förband sig <sup>(13)</sup> att införa en förklarande anmärkning i balansräkningen där de belopp som motsvarade EIF:s medel angavs. Denna anmärkning fanns ännu inte med i balansräkningen för 2000. I inkomst- och utgiftsredovisningen och balansräkningen för 2000 är informationen begränsad och medger inte insyn. Dokumentet visar inte de belopp som ännu inte överförts till slutmottagarna och som finns på var och en av de finansiella mellanhändernas konton för likvida medel.

8.26 I sin årsrapport för 1998 <sup>(14)</sup> fäste revisionsrätten kommissionens uppmärksamhet på att det fanns ett behov av att den förbättrade sin kontroll av pilotprojektet "Tillväxt och miljö" särskilt vad gäller genomförandekostnaderna och kriterierna för stödberättigande. År 2000 genomförde kommissionen en internrevision på basis av revisionsrättens rekommendationer. Efter denna granskning inledde kommissionen en omförhandling av överenskommelsen om förvaltningen av pilotprojektet "Tillväxt och miljö" med EIF, definierade regler för en systematisk kontroll och beslutade att genomföra en utvärdering av projektet. Emellertid hade dessa åtgärder inte fått fullt genomslag vid slutet av 2000.

## KOMMISSIONENS SVAR

**8.25** I sitt svar på 1999 års rapport åtog sig kommissionen att ange hur stort belopp som tillhör EIF. Nu är det många intermediärer som förvaltar gemenskapsmedel, och för tydlighetens och enhetlighetens skull har kommissionen därför föredragit att göra en förklarande anmärkning där alla dessa tas upp i stället för bara några stycken. Detta görs i bilagan till del IV, Konsoliderad inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning (se s. 68 och 91). De medel som innehades av EIF den 31 december 2000 återfinns under rubrikerna B5-3 och B5-5 och uppgår till 112 miljoner euro, vilket endast utgör 17 % av de totala belopp som förvaltas av intermediärerna.

**8.26** Kommissionen vill påpeka att de åtgärder som domstolen pekar ut har fått genomslag under 2001: efter långvariga förhandlingar är nu ett tillägg till förvaltningsavtalet på väg att undertecknas, utvärderingen av projektet har inletts och punktvisa kontroller av de finansiella intermediärerna är på väg.

<sup>(13)</sup> EGT C 342, 1.12.2000, s. 183.

<sup>(14)</sup> EGT C 349, 3.12.1999.



## KAPITEL 9

**Revisionsförklaring och styrkande uppgifter**

9.0 INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Revisionsförklaring för den allmänna budgeten för det budgetår som avslutades den 31 december 2000	I-IV
Inledning	9.1–9.3
Räkenskapernas tillförlitlighet	9.4–9.43
Kommentarer till den konsoliderade årsredovisningen	9.4–9.15
Synpunkter på genomförandet av budgeten	9.16–9.26
Bokföringsmässig ram och praxis	9.27–9.37
Uppföljning av iakttagelserna om bokföringssystemet Sincom 2	9.38–9.43
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	9.44–9.69
Inledning	9.44–9.47
Egna medel	9.48–9.51
Jordbrukspolitiken	9.52–9.56
Strukturåtgärder	9.57–9.61
Inre politik	9.62–9.65
Externa åtgärder	9.66–9.68
Administrativa utgifter	9.69
Slutsats	9.70–9.76
Räkenskapernas tillförlitlighet	9.70–9.72
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	9.73–9.76

## REVISIONSFÖRKLARING FÖR DEN ALLMÄNNA BUDGETEN FÖR DET BUDGETÅR SOM AVSLUTADES DEN 31 DECEMBER 2000

I. Europeiska revisionsrätten (revisionsrätten) har granskat Europeiska gemenskapernas konsoliderade räkenskaper för det budgetår som slutade den 31 december 2000. Räkenskaperna består av den konsoliderade inkomst- och utgiftsredovisningen och balansräkningen och förklarande anmärkningar<sup>(1)</sup>. Kommissionen ansvarar för räkenskaperna. Enligt fördragen<sup>(2)</sup> skall revisionsrätten till parlamentet och rådet avge en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna.

II. Revisionsrätten har genomfört granskningen i enlighet med sina riktlinjer och normer för revision. Dessa utgör en anpassning av internationellt erkänd god revisionssed till förhållandena inom gemenskapen. Granskningen bestod av en rad lämpliga granskningsförfaranden som utformats för att på grundval av test pröva bevismaterialet avseende såväl beloppen och informationen i de konsoliderade räkenskaperna som lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna. Den omfattade även en bedömning av de redovisningsprinciper som använts och de viktigaste beräkningar som gjorts av ledningen samt av redovisningen av räkenskaperna. Genom denna granskning har revisionsrätten uppnått en rimlig grund för uttalandet nedan. Omfattningen av revisionsrättens uttalande är begränsat vad gäller egna medel (se punkterna 1.11 och 1.69) och externa åtgärder (se punkterna 5.25–5.26).

\*  
\* \*

### Räkenskapernas tillförlitlighet

III. Bortsett från effekterna av de förhållanden som sammanfattas nedan är det revisionsrättens uppfattning att de reviderade räkenskaperna för det budgetår som slutade den 31 december 2000, såsom de offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, ger en tillförlitlig bild av gemenskapernas inkomster och utgifter för året samt av den finansiella situationen vid årets slut:

- a) Anläggningstillgångarna har undervärderats till ett nettobelopp av ungefär 140 miljoner euro (se punkt 9.5).
- b) Information saknas beträffande förskott och a conto-betalningar vid årets slut (se punkterna 9.9–9.10).
- c) Utestående åtaganden har övervärderats med ungefär 1 680 miljoner euro (se punkt 9.12).
- d) Utelämnande av åtaganden till ett nettobelopp av 213 miljoner euro (se punkt 9.15) och en övervärdering av budgetåtagandena till ett nettobelopp av 1 343 miljoner euro (se punkt 9.16).
- e) Avsaknad av vissa uppgifter som är nödvändiga för att det ekonomiska resultatet skall kunna beräknas (se punkterna 9.34–9.37).

<sup>(1)</sup> Kommissionen överlämnade volym IV av dokumenten till Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten officiellt den 1 maj 2001 (ännu inte offentliggjord i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, finns att tillgå på webbplats: [http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cpi\\_index\\_sv.html](http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cpi_index_sv.html)).

<sup>(2)</sup> Artikel 248 i EG-fördraget, artikel 160 C i Euratomfördraget och artikel 45 C i EKSG-fördraget avseende EKSG:s tidigare administrationsbudget, som införlivades i den allmänna budgeten genom fusionsfördraget av den 8 april 1965.

*De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet*

IV. Granskningen av de huvudsakliga förvaltnings- och kontrollsystemen <sup>(3)</sup> som rör jordbruk och strukturåtgärder (se punkterna 9.52–9.65 och 9.73–9.76) uppvisade brister i de kontrollförfaranden som skall säkerställa transaktionernas laglighet och korrekthet.

Granskningen av driftsutgifter avslöjade en oacceptabel förekomst av fel som påverkade betalningarnas belopp eller de underliggande transaktionernas realitet eller stödberättigande (se punkterna 9.56, 9.60 och 9.75).

Mot bakgrund av samtliga resultat av denna granskning anser revisionsrätten att de transaktioner som ligger till grund för årsredovisningen i sin helhet är lagliga och korrekta vad gäller inkomster, åtaganden och administrativa utgifter, men den avstår från att avge en sådan förklaring för de övriga betalningarna.

Den 10 oktober 2001

Jan O. KARLSSON  
*Ordförande*

Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

<sup>(3)</sup> Integrerade administrations- och kontrollsystemet för jordbruk, förordning (EG) nr 2064/97 för strukturfonderna och femte ramprogrammet för forskning och utveckling.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## INLEDNING

9.1 I enlighet med artikel 248 i fördraget skall revisionsrätten avge en förklaring till Europaparlamentet och rådet om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (DAS). Under iakttagande av allmänt erkända revisionsmetoder har revisionsrättens egna metoder utvecklats till att omfatta ett större urval verifierande underlag till stöd för sina slutsatser. För budgetåret 2000 har målet varit att tillhandahålla mer diversifierad information om slag, plats och orsak till problemen som påverkar förvaltningen av gemenskapsmedel.

9.2 Arbetet med räkenskapernas tillförlitlighet har som målsättning att erhålla en rimlig säkerhet om att samtliga inkomster, utgifter, tillgångar och skulder har redovisats korrekt och exakt. Det omfattar bl.a. en analytisk granskning och en detaljerad granskning av gemenskapernas konsoliderade inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning.

9.3 Arbetet med de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet syftar till att erhålla tillräckligt med direkta och indirekta uppgifter som styrker att de underliggande transaktionerna har utförts i enlighet med regelverket eller gällande avtalsbestämmelser, samt att motsvarande gemenskapsmedel har beräknats på ett riktigt sätt. Olika tekniker används, som t.ex. fördjupade revisioner av vissa utvalda områden eller system, utvärdering av horisontella granskningsförfaranden och substansgranskning av transaktioner. De detaljerade resultaten av detta arbete redovisas i de specifika bedömningarna av budgetplanens olika rubriker, och ingår i tidigare kapitel.

## RÄKENSKAPERNAS TILLFÖRLITLIGHET

*Kommentarer till den konsoliderade årsredovisningen*

9.4 Revisionsrätten noterar att kommissionens bokföringsavdelningar har lagt ner ett betydande arbete på framläggandet och bearbetningen av uppgifterna i den konsoliderade årsredovisningen. Emellertid innehöll den officiella versionen av årsredovisningen som kommissionen lade fram på föreskrivet datum den 1 maj 2001 så många brister och inkonsekvenser att man var tvungen att lägga fram en rättad version i september 2001 för offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

**9.4** KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen har i viktiga avseenden förbättrat den konsoliderade redovisningen för år 2000, som lades fram den 1 maj 2001. Eftersom det fanns vissa brister i den versionen föredrog kommissionen emellertid att ta fram en ny för offentliggörandet i EGT.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Anläggningstillgångar**

9.5 De materiella anläggningstillgångarnas totala värde i balansräkningen (3 261 miljoner euro) både underskattas (med 225 miljoner euro), eftersom otillräcklig hänsyn tas till värdet av de fastigheter som Ekonomiska och sociala kommittén (ESK) och Regionkommittén hyr med köpoption, och överskattas (med cirka 81 miljoner euro), eftersom ingen hänsyn tas till avskrivningarna på rådets fastighet. Eftersom det bl.a. vid Gemensamma forskningscentrets olika anläggningar, förutom Ispra, inte gjorts några fysiska kontroller av lös egendom, vars anskaffningsvärde uppgår till cirka 96 miljoner euro, påverkas kvaliteten av inventariernas bokförda värde.

**9.5 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen framhåller de framsteg som alla institutioner gjort för att göra beloppet för de icke-finansiella anläggningstillgångarna i balansräkningen mer tillförlitligt och exakt. Detta är ett betydande framsteg jämfört med tidigare budgetår.*

*De två fastigheter som kommittéerna hyr med köpoption redovisas inte på tillgångssidan i balansräkningen eftersom den 31 december 2000 inte uppfyllde de nödvändiga villkor som fastställts i förordningen om redovisning av Europeiska gemenskapernas icke-finansiella anläggningstillgångar. Värdet på en av dessa fastigheter kommer att redovisas i balansräkningen för 2001 eftersom avtalet börjar gälla den 1 januari 2001. Den andra fastigheten kommer att redovisas i balansräkningen så snart som riskerna och förmånerna förts över till kommittéerna. I avvaktan på detta har uppgifterna om de två byggnaderna redovisats som åtaganden utanför balansräkningen.*

*När det gäller rådets fastighet har kommissionen i sina anmärkningar till balansräkningen förklarat varför denna fastighet inte kunnat skrivas av.*

*När det gäller den fysiska inventeringen vid Gemensamma forskningscentrets olika anläggningar, förutom Ispra, påpekar kommissionen att det pågår en fullständig fysisk inspektion av inventarierna. Målsättningen är att slutföra denna före utgången av 2001 och att föra in resultatet i balansräkningen för 2001.*

**Fordringar och potentiella fordringar**

9.6 Som svar på en av revisionsrättens iakttagelser <sup>(4)</sup>, har det för första gången gjorts en schablonmässig nedskrivning, baserad på hur gamla fordringarna är (139 miljoner euro), av diverse fordringar (2 217 miljoner euro) som inte minskats med något specifikt belopp. Kommissionen har inte kunnat lämna några detaljer

**9.6 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen har vidtagit åtgärder för att informationen om värdejusteringar på diverse fordringar i framtiden skall vara så klar och fullständig som möjligt.*

<sup>(4)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkt 8.5 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 187).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

om beräkningen av nedskrivningen, men fordringar på böter som utmätts för begränsning av den fria konkurrensen (973 miljoner euro) har utslutits. Kommissionen borde, efter en analys, fastställa särskilda regler för denna fordringskategori.

9.7 Revisionsrätten noterar att kommissionen ansträngt sig för att upprätta en förteckning över de finansiella mellanhänder som förvaltar gemenskapsmedel och för att fastställa beloppet i balansräkningen för diverse fordringar (792 miljoner euro). Förteckningen är ofullständig och eftersom det är fråga om ett belopp som förts in i balansräkningen på grundval av en beräkning som gjorts utanför räkenskaperna, kan de centrala bokföringsavdelningarna inte säkerställa tillräcklig kontroll av beloppet.

Revisionsrätten har noterat kommissionens åtagande <sup>(5)</sup> att för räkenskaperna för budgetåret 2001 fastställa minimiregler för förvaltning och kontroll av dessa medel. Revisionsrätten anser emellertid att kommissionen även borde ha kontinuerlig tillgång till aktuella saldon i räkenskaperna och undvika beräkningar utanför räkenskaperna (se punkterna 9.28–9.29).

9.8 Beloppet som redovisas bland åtaganden utanför balansräkningen och som gäller potentiella fordringar beträffande bedrägerier och oegentligheter för EUGFJ:s garantisektion (1 099 miljoner euro) påverkas av flera brister. I väntan på att bestämmelserna i fråga skall träda i kraft har nämligen belopp, som även kan förekomma i EUGFJ:s garantisektionens huvudbok, endast dragits av i de fall medlemsstaterna har lämnat dessa uppgifter. Dessutom har respektive uppgifter inte fastställts vid samma datum och minskningen har gjorts utan avstämning av enskilda poster.

*Fordringarna på böter som utmätts för begränsning av den fria konkurrensen togs inte med vid beräkningen av värdejusteringen eftersom vi vet av erfarenhet att inkasseringen av dessa böter utan undantag sker utan förluster. De böter som inte överklagas av företagen i fråga inkasseras på det datum som anges i bötesbeslutet. De böter som överklagas inför behörig domstol inkasseras efter slutgiltigt avgörande. Risker för insolvens hos de företag som ålagts böter är för övrigt begränsad och motiverar inte någon schablonmässig nedskrivning. Kommissionen kommer att fastställa regler i handboken för redovisning och konsolidering.*

**9.7 KOMMISSIONENS SVAR**

Kommissionen vill framhäva de stora framsteg som gjorts med redovisningarna jämfört med tidigare år, både när det gäller framställningen och innehållet. Kommissionen har som utlovat bland annat upprättat en förteckning över finansiella mellanhänder som förvaltar gemenskapsmedel och har i redovisningen fört in även andra viktiga uppgifter om den här typen av verksamhet. Kommissionen kommer att fortsätta bemöda sig om att fastställa ett lämpligt förfarande för insamling och verifiering av uppgifter och att se till att det belopp som tas upp är mer uttömmande i balansräkningen för 2001.

Detta problem kommer att tas upp inom projektet för att modernisera kommissionens räkenskaper och utveckla ett nytt integrerat redovisningssystem.

**9.8 KOMMISSIONENS SVAR**

För år 2001 och framåt har reglerna ändrats i fråga om vilka uppgifter medlemsstaterna skall lämna till EUGFJ:s garantisektion, vilket kommer att göra det möjligt att identifiera gäldenärer som också anmälts till OLAF för bedrägeri eller oegentligheter. Dessa uppgifter kommer att bidra till att undvika dubbelräkning.

<sup>(5)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, kommissionens svar, punkt 8.8 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 196).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Förskott och a konto-betalningar**

9.9 Den enda informationen om huruvida betalningarna från budgeten är slutliga eller inte gäller dels betalningar till finansiella mellanhänder som ännu inte nått de slutliga stödmottagarna (se punkt 9.7), dels förskott för den nya programperioden (2000–2006) som betalats ut från budgeten för budgetåret 2000 till Strukturfonderna.

9.10 I sitt svar på revisionsrättens iakttagelser för budgetåret 1999 <sup>(6)</sup>, uppgav kommissionen att den skulle samråda med förvaltningsavdelningarna för att fastställa detaljerade regler för varje åtgärdsområde. Den skulle också genomföra kodifieringen av de olika slag av betalningar som förekommer i förslaget till en omarbetad budgetförordning <sup>(7)</sup>, till och med innan den godkänts. Revisionsrätten har inte kunnat konstatera några framsteg på dessa områden.

**Åtaganden och potentiella skulder**

9.11 Den 31 december 2000 återstod ej fullgjorda åtaganden beträffande differentierade anslag på totalt 65 596 miljoner euro att betala, varav 2 166 miljoner euro täcktes av betalningsbemyndiganden som överförts från 2000 till 2001.

9.12 Vid årets slut uppgick ej fullgjorda åtaganden från perioden före 1999 till cirka 18 574 miljoner euro, varav ungefär 7 400 miljoner euro inte blev föremål för några betalningar under 1999 och 2000. Av detta belopp uppskattar revisionsrätten att cirka 1 680 miljoner euro (23 %) inte längre innebär någon skyldighet att genomföra betalningar.

**9.10 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen erkänner detta problem. Inom projektet för att ta fram en ny bokföringsmässig ram arbetar räkenskapsförarens tjänstegrenar tillsammans med de närmast berörda generaldirektoraten för att finna de bästa bokföringsrutinerna för framtiden.*

**9.12 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen har inlett ett förfarande för att analysera och behandla utestående åtaganden för att avveckla den oregel-mässiga delen av dessa. Kommissionen har för övrigt åtagit sig att med jämna mellanrum hålla budgetmyndigheten underrättad om vilka framsteg som görs på detta område.*

*I syfte att lämna relevanta uppgifter angav kommissionen i sin redovisning att beloppet på de utestående åtagandena motsvarade ett maximalt potentiellt åtagande och uppskattade den onormala delen av de utestående åtagandena till 4,9 miljarder euro (utöver strukturfonderna).*

<sup>(6)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, kommissionens svar, punkterna 8.11–8.13 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 197).

<sup>(7)</sup> Förslag till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) framlagt av kommissionen den 17 oktober 2000 om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, KOM(2000) 461 slutlig, särskilt artikel 75.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.13 På strukturåtgärdsområdet redovisas endast de löpande och förfallna årliga delarna bland kommissionens budgetmässiga åtaganden, vilket överensstämmer med regelverket. Beloppen för fleråriga rättsliga åtaganden som ingåtts redovisas emellertid som potentiella skulder. På alla övriga utgiftsområden skiljer bestämmelserna i förordningarna inte mellan rättsliga åtaganden och budgetmässiga åtaganden. Dessa olika definitioner leder till inkonsekvenser i årsredovisningarna.

9.14 När det gäller strukturåtgärderna förekommer fortfarande viss praxis, mot vilken kritik kan riktas<sup>(8)</sup>. För det första bokförs betalningarna till mellanhänderna på vissa områden systematiskt för den äldsta årliga delen, vilket leder till att åtaganden som inte fullgjorts avslutas innan slutbetalningen gjorts. Kommissionen gör dessutom inte någon systematisk justering av åtagandena när programplaneringen ändras.

9.15 Under budgetrubrikerna för internationella avtal på fiskeriområdet har kommissionen gjort rättsliga åtaganden för belopp som överstiger tillgängliga anslag med 39 miljoner euro. Det samma gäller på området för externt bistånd, med ett belopp på 174 miljoner euro. Detta leder till att de rättsliga åtaganden som kommissionen ingått överstiger totala tillgängliga anslag med 213 miljoner euro. Beloppen i fråga redovisas emellertid som potentiella skulder.

**9.13 KOMMISSIONENS SVAR**

*I enlighet med regelverket görs åtagandena inom strukturåtgärderna i form av årliga delåtaganden, vilket medför en skillnad mellan de rättsliga och de budgetmässiga åtagandena. Det är av denna anledning som kommissionen redovisar rättsliga åtaganden utan motsvarande budgetmässiga åtaganden som åtaganden utanför balansräkningen.*

**9.14 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen vidhåller att det hade varit svårt att gå annorlunda tillväga. För perioden 2000–2006 föreskriver förordning (EG) nr 1260/1999 uttryckligen att betalningarna skall överföras till det tidigast öppnade åtagandet. Frågan om en justering av åtagandena i händelse av en ändring i programplaneringen är inte längre aktuell eftersom ändringarna i finansieringsplanerna för ett program endast kan påverka de påföljande åren.*

**9.15 KOMMISSIONENS SVAR**

*Fiskeavtalen och vissa överenskommelser på området yttre förbindelser utgör rättsliga ramar som omfattar flera budgetår och som anger parternas åtaganden år för år (gemenskapen – tredje land). Gemenskapens finansieringsskyldighet delas således upp i årliga delar redan i grundtexten (finansprotokollet). Det är därför som kommissionens åtagande under budgetåret i fråga endast rör den del som faller just på det året.*

*Kommissionen, i medvetande om revisionsrättens återkommande anmärkningar och för tydlighets skull, har varje år sedan 1997 redovisat alla de belopp för vilka åtaganden ännu inte gjorts, och som motsvarar rättsliga skyldigheter som grundar sig på gällande avtal, som åtaganden utanför balansräkningen.*

*För att definitivt lösa detta problem har kommissionen genom sitt förslag till omarbetning av budgetförordningen, både i avdelning I – Allmänna bestämmelser – och i avdelning II – Budgetens genomförande – dessutom gjort det möjligt att dela upp de åtaganden där genomförandet sträcker sig över flera budgetår i årliga delar, såvitt den rättsliga grunden föreskriver detta, vilket är fallet med internationella fiskeavtal.*

<sup>(8)</sup> Se t.ex. årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 8.17 (EGT C 349, 3.12.1999), årsrapporten för budgetåret 1997, punkterna 8.23 och 8.56 (EGT C 349, 17.11.1998) och årsrapporten för budgetåret 1993, punkt 14.10 b) (EGT C 327, 24.11.1994).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Synpunkter på genomförandet av budgeten*

9.16 I sin årsrapport för budgetåret 1999 påpekade revisionsrätten att beslut om ändringar av programplaneringen (2 377 miljoner euro) som fattats före den 31 december, inte hade lett till erforderliga åtaganden i budgeten<sup>(9)</sup>. Åtaganden hade inte heller gjorts i budgeten för 2000 för 1 034 miljoner euro som motsvarade detta års delbetalning för 16 program i den nya perioden 2000–2006, om vilka kommissionen fattat beslut före den 31 december 2000. Beloppen för vilka inga åtaganden ingåtts redovisas utanför balansräkningen. Avsaknaden av ett åtagande i budgeten parallellt med det rättsliga åtagandet strider mot artikel 36 i budgetförordningen. Överföringarna av anslag från budgetåret 2000 till 2001 för att täcka dessa beslut har inte gjorts enligt de villkor som fastställs i budgetförordningens artikel 7.2. En icke-automatisk överföring av åtagandebemyndiganden får bara göras för ärenden som är praktiskt taget avslutade den 31 december, vilket inte är fallet för de beslut som fattats.

9.17 A konto-betalningarna av den del av programmen som godkännts 2000, men för vilken inga åtaganden gjorts (se punkt 3.32), och som uppgår till 507,4 miljoner euro, har i själva verket överförts till budgetåret 2001. För femton av åtgärderna och tio program där åtaganden gjordes för alla berörda fonder för den delbetalning som avser år 2000, betalades dessutom motsvarande a konto-betalningar inte ut när åtagandet ingicks. Detta strider mot artikel 32.2 i förordning (EG) nr 1260/99 och ledde till att betalningar på 1 027,1 miljoner euro som förföll år 2000 överfördes till år 2001.

**9.16** KOMMISSIONENS SVAR

*Revisionsrätten påpekar på goda grunder att rättsliga åtaganden ingåtts utan något motsvarande åtagande i budgeten för den första delbetalningen. Kommissionen erkänner att detta är ett problem som beror på skillnader i praxis vid antagandet av program.*

*Under dessa omständigheter är det helt normalt att åtaganden som fortfarande saknar motsvarande åtagande i budgeten redovisas som åtaganden utanför balansräkningen.*

*Kommissionen har sedan fört över motsvarande anslag för att skapa ett åtagande i budgeten för 2001. Ur operativ synvinkel finns det för övrigt just i detta fall inga andra lösningar inom ramen för den befintliga budgetplanen.*

*Då vissa rättsliga åtaganden i slutet av budgetåret inte täcks av åtaganden i budgeten är de enda alternativen till att föra över anslagen att lämna de rättsliga åtagandena utan åtagande i budgeten – vilket vore oacceptabelt – eller att ändra budgetplanen.*

**9.17** KOMMISSIONENS SVAR

*Att det inte skett några a konto-betalningar under 2000 för vissa program som godkändes redan under det budgetåret kan bero på att åtagandena för dessa program gjordes i slutet av 2000. Den korta tid som återstod och det stora antalet beslut som skulle fattas i slutet av året gjorde det praktiskt taget omöjligt att verkställa alla de motsvarande a konto-betalningar som skedde i början av 2001.*

<sup>(9)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 3.41 och 8.17 (EGT C 342, 1.12.2000).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.18 En ny kontoplan antogs i budgeten för år 2000. Rubriken B2-1, Strukturfonder, har delats upp i kapitel men inte längre enligt fond utan bl.a. enligt Strukturfondernas huvudsakliga mål. Fördelen med denna nya uppställning är att det är lättare att identifiera anslagen för den nya programperioden och att den överensstämmer med samfinansieringen av program med andra fonder enligt mål. När det gäller tidigare perioder, där åtagandena som inte fullgjorts uppgick till 41 600 miljoner euro i slutet av 1999, har den nya kontoplanen emellertid bl.a. lett till att totala betalningsbemyndiganden för de fyra strukturfonderna för mål 1 (12 000 miljoner euro) samlas under en enda artikel (avslutande mål 1). Som revisionsrätten redan har påpekat <sup>(10)</sup>, förlorar principen om budgetspecifisering i betydelse när rubrikerna omfattar sådana belopp.

9.19 De negativa utgifterna på jordbruksområdet uppgick för budgetåret 2000 till totalt 3 798 miljoner euro enligt den konsoliderade årsredovisningen. För att upphöra med denna praxis som försämrar insynen i budgeten och bokföringen, har kommissionen föreslagit att dessa negativa utgifter i fortsättningen skall redovisas som avsatta inkomster. De skall bokföras utan urskiljning för EUGFJ så att de kan finansiera utgifter av alla slag, förutsatt att de kan hänföras till garantisektionen <sup>(11)</sup>. Enligt revisionsrättens åsikt borde man enligt en mer renlärig budgetmässig lösning redovisa jordbruksinkomsterna i den allmänna inkomstberäkningen i stället för som fram tills nu som negativa utgifter <sup>(12)</sup> (se 2.12-2.16).

9.20 Eftersom Italien inte betalat de tilläggsavgifter som tagits ut på grund av att mjölkkvoterna överskridits, har förskottsbetalningarna till Italien minskats med totalt 380,6 miljoner euro (134,7 miljoner euro för regleringsåret 1998-1999 och 245,9 miljoner euro för regleringsåret 1999-2000). Att dessa belopp bokförts som minskningar av förskott i stället för som tilläggsavgifter innebär en överträdelse av principen om specifisering av anslagen och leder till att insynen i räkenskaperna försämrar. Minskningen av förskotten med

**9.18** KOMMISSIONENS SVAR

*Budgetstrukturen syftar till att sammanföra anslagen för en viss kategori av åtgärder. Posterna "slutförande", som revisionsrätten nämner, sammanför de program som beslutats med en viss målsättning före den aktuella perioden, vilket utgör det logiska sambandet dem emellan. Budgetposternas storlek är däremot inte ett lika viktigt kriterium. De anslag som tas upp på dessa poster torde dessutom minska snabbt under de närmaste åren och man bör undvika täta ändringar av kontoplanen. Uppföljningen av fullgörandet kan för övrigt vid behov ske på en mer decentraliserad nivå eftersom räkenskaperna är uppdelade i underavdelningar.*

**9.19** KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionen delar inte revisionsrättens uppfattning om att negativa utgifter bör redovisas i den allmänna inkomstberäkningen. Den anser i stället att dessa belopp, som är en återbetalning av belopp som redan finansierats av EUGFJ, borde redovisas som avsatta inkomster som skall användas av EUGFJ, enligt vad som anges i den ändrade budgetförordningen.*

**9.20** KOMMISSIONENS SVAR

*Om en medlemsstat inte respekterar gemenskapens lagstiftning, tar kommissionen i enlighet med bestämmelserna om budgetdisciplin tillbaka de belopp som medlemsstaten är skyldig genom avdrag på förskottsbetalningarna. Kommissionen har i sådana fall inget annat val än att bokföra de belopp som tagits tillbaka på den speciella budgetpost som i gemenskapens budget (B1-3 7 0 1) skapats för detta ändamål.*

<sup>(10)</sup> Yttrande nr 2/2001 om ett förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska unionens allmänna budget (framlagd i enlighet med artikel 279 i EG-fördraget), punkt 6 (ännu ej offentliggjord). Yttrande nr 4/97 om förslaget till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, punkt 15 och bilagorna 1.20 och 1.21 (EGT C 57, 23.2.1998).

<sup>(11)</sup> Förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitikerna och ett antal andra förordningar rörande den gemensamma jordbrukspolitikerna. Kommissionens dokument, referens 2000/0204 (CNS) – KOM (2000) 494 slutlig.

<sup>(12)</sup> Revisionsrättens yttrande nr 1/2001 (EGT C 55, 21.2.2001).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

134,7 miljoner euro har, på grund av en försenad överföring av uppgifter för budgetåret 1999, bokförts i räkenskaper för budgetåret 2000, vilket bryter mot principen om ettårighet (se 2.18).

9.21 Granskningen av anslagsöverföring nr 79/2000 för EUGFJ:s garantisektion, som skulle godkännas av budgetmyndigheten och som omfattade totalt 544 miljoner euro, varav 310 miljoner euro avsåg den monetära reserven, föranleder flera iakttagelser (se 2.9–2.11).

9.22 Kommissionen överlämnade förslaget till rådet den 10 januari 2001, trots att den enligt förordningarna borde ha överlämnat den del som gäller överföringen till den monetära reserven senast i slutet av oktober 2000<sup>(13)</sup>. Detta försenade överlämnande ledde till att kommissionen blev tvungen att registrera överföringen innan rådet formellt godkände den, för att kunna bokföra budgettransaktionerna före det sista datum som fastställs i förordningarna.

9.23 Vid överföringen till den monetära reserven tog kommissionen huvuddelen av beloppet på 310 miljoner euro från kapitel B1–3 7 "Avslutande av tidigare års räkenskaper samt minskning eller tillfällig indragning av förskott" och inte från poster där besparingar har gjorts till följd av den gynnsamma utvecklingen av växelkursen mellan dollarn och euron. Detta förfarande, som redan gett upphov till en iakttagelse från revisionsrättens sida<sup>(14)</sup>, möjliggör inte ett framläggande för

Medlemsstaten lämnade in sina uppgifter för sent, vilket gjorde det omöjligt att bokföra minskningen på 134,7 miljoner euro under 1999. Under 2000 vidtogs åtgärder för att förhindra en upprepning av detta problem (se 2.18).

**9.21–9.22** KOMMISSIONENS SVAR

Överföringen till den monetära reserven skedde efter det att medlemsstaternas slutliga utgiftsredovisningar erhållits och granskats, vilket gjorde det möjligt att identifiera budgetposter från vilka dessa anslag lämpligen kunde överföras (se punkt 2.10). Genom detta tillvägagångssätt kunde andra onödiga förfaranden såsom en tilläggs- och ändringsbudget undvikas.

För de andra överföringarna sändes förslaget över till rådet före den 10 januari 2001, tidsfristen enligt artikel 104 i budgetförordningen. Regleringstransaktionerna som görs i slutet av året för att kunna bokföra utgifter som redan gjorts, bokfördes efter godkännande från Coreper den 25 januari 2001, cirka fyra dagar före rådets formella godkännande. Kommissionen kunde tack vare detta göra de överföringar som krävdes för att avsluta räkenskaperna före den 31 januari, tidsfristen enligt budgetförordningen.

**9.23** KOMMISSIONENS SVAR

En noggrann genomläsning och jämförelse av den andra och den tredje meningen i artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 2040/2000 visar att förordningen om budgetdisciplin inte kräver att överföringar till den monetära reserven endast och hållet sker från de poster där utgifterna påverkas av förändringar i växelkursen mellan euron och dollarn (se punkt 2.11).

<sup>(13)</sup> Artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 2040/2000 om budgetdisciplin (EGT L 244, 29.9.2000, s. 27).

<sup>(14)</sup> Se årsrapporten för budgetåret 1998, punkt 2.28 (EGT C 349, 1.12.1999).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

budgetmyndigheten av alla överföringar mellan kapitel som borde ha blivit framlagda (se punkt 2.11) och leder till att utgifter måste finansieras genom växelkurskillnader härrörande från andra budgetposter.

Om dollarn faller gentemot euron anger förordningen klart och tydligt att "överföringar [skall] göras från den monetära reserven till de rubriker för EUGF:s garantisektion som påverkas av dollarns fall" (tredje meningen i artikel 11). Om dollarn däremot stiger gentemot euron, vilket var fallet för 2000, anger förordningen endast att "[...] besparingar inom garantisektionen på upp till 500 miljoner euro [...] [skall] överföras till den monetära reserven" (andra meningen i artikel 11) utan att specificera varifrån dessa besparingar kommer. Detta står i kontrast till den mer precisa formuleringen i tredje meningen i artikel 11. Ordningen på de två meningarna är också viktig här.

Kommissionen har i tidigare rapporter och förslag till överföringar (t.ex. i rapporten och överföringsförslaget för 1998 – SEK(1998) 1893 slutlig av den 13 november 1998) beträffande effekterna av dollarkursutvecklingen påpekat att besparingarna inom varje sektor inte nödvändigtvis leder till att exakt samma belopp finns tillgängliga vid årets slut. Kommissionen framhävde dessa faktorer i sitt svar på punkt 2.28 i revisionsrättens årsrapport för 1998 (EGT C 349, 3.12.1999, s. 53).

9.24 Utgifter har deklarerats antingen innan de faktiskt betalats ut eller också har de deklarerats med stora förseningar och har därmed bokförts på ett annat budgetår än det som i själva verket burit nämnda utgift. Till exempel Spanien bokförde sådana utgifter som reglerade under budgetåret som hade betalats följande budgetår (stöd till biodling). Däremot var Italiens och Spaniens förskottsbetalningar (stöd till bearbetning av citrusfrukter och stöd till frukt och grönsaker) mycket försenade jämfört med tidsfristerna i förordningarna, vilket innebar att utgifterna bokfördes på följande budgetår. Slutligen deklarerades transportkostnader i samband med offentlig lagring i Frankrike inte förrän sex månader efter att de i själva verket betalats, vilket ledde till att bokföringen av dem sköts upp till ett senare budgetår. I de tre sistnämnda fallen hade kommissionen, utöver vad som fastställs i de särskilda bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 296/96, kunnat sänka förskotten med motsvarande belopp i enlighet med rådets förordningar (EG) nr 2040/2000 och (EG) nr 1258/1999.

**9.24 KOMMISSIONENS SVAR**

I artikel 14 i förordning (EG) nr 2040/2000 föreskrivs att förskotten kan minskas eller dras in om utgifterna inte överensstämmer med gemenskapens regler. Detta tillämpas konsekvent, i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 296/96, i fall där de betalningsfrister som fastställts i lagstiftningen inte respekteras. Under 2000 stod 233 budgetposter under kontroll och det skedde minskningar på 15,7 miljoner euro inom ramen för de månatliga förskotten.

Tidsfristen för vissa betalningar beror dock på vilket datum ansökningarna mottogs eller kontrollerades i medlemsstaterna och kan endast verifieras genom kontroll mot enskilda akter i medlemsstaterna. De fall som revisionsrätten nämner hade endast kunnat upptäckas inom ramen för granskningen och godkännandet av räkenskaperna enligt artikel 7.4 i förordning (EG) nr 1258/1999 och detta om sektorn i fråga på grundval av riskanalys valts ut för revision, och om transaktionen i fråga funnits med i det stickprov som valts ut för revision.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.25 Liksom för tidigare år har analysen av månatliga betalningsorder i budgeträkenskaperna för reglering av transaktionerna för EUGFJ:s garantisektion visat att för åtta av tolv månader har dessa betalningsorder utfärdats och godkänts utanför de tidsgränser som anges i förordningen. Detta motsvarar totalt 33 286 miljoner euro, dvs. 82,4 % av betalningarna. De konstaterade förseningarna uppgår till mellan 16 och 70 dagar (se 2.47).

9.26 Enligt artikel 10 i budgetförordningen <sup>(15)</sup>, skall budgeten och tillägs- och ändringsbudgetarna (TÅB) offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, på begäran av Europaparlamentets ordförande. "Offentliggörandet skall normalt ske inom en månad efter den dag då budgeten förklaras slutgiltigt antagen". TÅB nr 1/2000, som antogs den 2 augusti 2000 offentliggjordes inte förrän den 17 april 2001, dvs. med över sju månaders försening jämfört med senaste datum enligt förordningen. TÅB nr 2/2000, som antogs den 6 juli 2000 offentliggjordes inte förrän den 2 oktober 2000, dvs. med en försening på nästan två månader.

*Bokföringsmässig ram och praxis***Bokföringen**

9.27 I enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och genomförandebestämmelserna för denna <sup>(16)</sup>, skall räkenskapsföraren föra budgeträkenskaper enligt kontantmetoden för att upprätta en konsoliderad inkomst- och utgiftsredovisning, och allmänna räkenskaper för att upprätta en konsoliderad balansräkning. Transaktionerna belastar först en budgetrubrik, varefter de transaktioner som skall ingå i balansräkningen registreras i den allmänna bokföringen samt i den konsoliderade balansräkningen, på grundval av beräkningar som görs utanför räkenskaperna.

**9.25 KOMMISSIONENS SVAR**

*Av olika administrativa och tekniska skäl skedde bokföringen av de månatliga justeringarna i åtta månader med i genomsnitt 39 dagars försening. Kommissionen har dock tagit itu med dessa problem och sedan augusti 2000 har det endast skett två förseningar på en respektive fem dagar.*

**9.26 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen anstränger sig för att lämna allt det tekniska stöd som Europaparlamentets behöriga tjänstegrenar behöver för att kunna offentliggöra tillägs- och ändringsbudgetarna så snabbt som möjligt.*

**9.27 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen är medveten om att den inte har någon lämplig bokföringsmässig ram som uppfyller standardnormerna som skulle göra det möjligt att föra institutionernas konton på ett harmoniserat och konsekvent sätt. Denna brist kommer att avhjälpas genom att det införs en ny bokföringsmässig ram, vilket är en absolut nödvändighet. Införandet kommer att ske etappvis och över flera budgetår.*

<sup>(15)</sup> Budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 356, 31.12.1977), ändrad av flera förordningar.

<sup>(16)</sup> Artiklarna 6, 69, 70, 70a och 72 i budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 356, 31.12.1977), ändrad av flera förordningar. Artiklarna 133 till 136 i kommissionens förordning (Euratom, EKSG, EG) nr 3418/93 om närmare bestämmelser för genomförandet av vissa bestämmelser i budgetförordningen (EGT L 315, 16.12.1993).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.28 Dessa beräkningar som ligger utanför räkenskaperna utförs av förvaltarna utan att någon avstämning görs i budgetbokföringen. Beräkningarna avser bl.a. investeringar, lager och medel som betalas ut i förskott till finansiella mellanhänder men som ännu inte överförts till de slutliga mottagarna (se punkt 9.7). Skulderna, som är en väsentlig beståndsdel vid beräkningen av det ekonomiska resultatet (se punkterna 9.34–9.37), bokförs inte systematiskt.

9.29 Den allmänna bokföringen förs inte kontinuerligt och detaljerat och det går därför inte att göra bokslut med regelbundna intervall i rimlig tid, eftersom en stor del av den nödvändiga informationen saknas i det centrala bokföringssystemet.

**Utvecklingen av den bokföringsmässiga ramen**

9.30 Den del av revisionsförklaringen (DAS) som behandlar räkenskapernas tillförlitlighet kompletteras sedan 1994 med reserveringar och iakttagelser, varav många upprepas från år till år. Orsaken till dem är ofta att det saknas en definition av en lämplig bokföringsmässig ram för budgettransaktioner och transaktioner som rör tillgångar.

**9.28 KOMMISSIONENS SVAR**

*De beräkningar som ligger utanför räkenskaperna har gjorts av förvaltarna på grundval av exakta och detaljerade normer, bland annat förordningen om bokföring och redovisning av icke-finansiella anläggningstillgångar och handboken för redovisning och konsolidering (en handbok som tagits fram i syfte att fastställa en enhetlig tillämpning av EU-institutionernas regler för bokföring och presentation av räkenskaperna), även om det faktiskt inte skett någon avstämning med budgetbokföringen.*

*Tack vare det nya integrerade redovisningssystemet kommer beräkningarna utanför räkenskaperna gradvis att fasas ut.*

*Eftersom räkenskaperna bygger på kontantmetoden sker det inte någon regelbunden bokföring av skulderna. Det centrala fakturaregistret (ett pågående projekt) kommer i framtiden att göra det möjligt att bokföra skulderna systematiskt. Detta går inte med det nuvarande redovisningssystemet (se punkt 9.36).*

**9.29 KOMMISSIONENS SVAR**

*Som framgår av nedanstående punkter kommer den nya bokföringsmässiga ramen att erbjuda en lösning på de nuvarande svagheter i Europeiska gemenskapernas räkenskaper.*

**9.30 EUROPAPARLAMENTETS SVAR**

*Tilläggs- och ändringsbudgeten (TÄB) nr 2/2000 antogs slutligen den 6 juli 2000. Parlamentets ansvariga tjänstegrevar översände budgeten till byrån för Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EUR-OP) veckan därpå.*

*Eftersom parlamentet hade antagit ett ändringsförslag till TÄB nr 1/2000, vilket krävde rådets samtycke, kunde denna budget inte slutligt antas förrän den 2 augusti 2000. TÄB nr 1/2000 översändes därefter till EUR-OP i början av september.*

*Denna "omvända" följdordning för de båda tilläggs- och ändringsbudgeterna orsakade emellertid tekniska svårigheter när det gäller grundbeloppen. På kommissionens begäran lades offentliggörandet av TÄB nr 1/2000 på is eftersom man ville*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

göra det möjligt för kommissionen att utföra nödvändiga kontroller i samarbete med parlamentets budgetutskott. De slutliga texterna översändes den 26 februari 2001 till EUR-OP för offentliggörande. Efter en rad olika rättelser godkände kommissionen budgetfilen den 5 april 2001.

Parlamentet kommer att se till att sådana förseningar vid offentliggörandet av budgeten eller tilläggs- och ändringsbudgeten undviks genom att nära följa arbetet med offentliggörande och uppmana de enheter som är ansvariga för detta offentliggörande att skynda på om det finns risk att förseningar uppstår.

**9.30** KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen har inlett en process för att modernisera Europeiska gemenskapernas redovisningssystem så att det utvecklas från ett system centrerat kring en enkel beskrivning av resultatet i termer av kassaflöden inom ramen för genomförandet av budgeten mot ett integrerat system med periodiserad redovisning som har som mål att lägga fram gemenskapernas ekonomiska situation på ett så komplett och tillförlitligt sätt som möjligt. Tack vare det nya integrerade redovisningssystemet kommer användningen av beräkningar utanför räkenskaperna successivt att fasas ut.

**9.31** KOMMISSIONENS SVAR

Utvecklingen av den nya bokföringsmässiga ramen sker på flera nivåer:

- 1) Utveckling mot ett integrerat redovisningssystem som innehåller alla de uppgifter som behövs för att avsluta räkenskaperna.
- 2) Antagande av allmänt erkända redovisningsprinciper.
- 3) Utveckling mot allmänna räkenskaper som bygger på periodiseringsprincipen men med budgeträkenskaper som bygger på kontantprincipen. Detta kommer att innebära en konsekvent distinktion mellan budgeträkenskaperna och de allmänna räkenskaperna.
- 4) Antagande av beräkningsmetoder och värderingsregler som i detalj utvecklar de redovisningsprinciper som tagits upp.

9.31 Kommissionen har sedan flera år åtagit sig att definiera en ny bokföringsmässig ram som grundas på principerna för periodiserad redovisning. En grupp oberoende experter på hög nivå har tagit fram en studie som lades fram i juli 2000. Det tidsschema som kommissionen upprättat gav ingen möjlighet att inkludera förslagen i denna studie <sup>(17)</sup> i förslaget till ändring av budgetförordningen av den 17 oktober 2000 <sup>(18)</sup>.

<sup>(17)</sup> Se även revisionsrättens yttrande nr 2/2001 om ett förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, punkterna 41–43 (EGT C 162, 5.6.2001).

<sup>(18)</sup> Förslag till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) framlagt av kommissionen den 17 oktober 2000 om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (KOM(2000) 461 slutlig).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5) Förbättring av redovisningarna så att de ger en tillförlitlig bild av de samlade tillgångarna och skulderna, den ekonomiska ställningen, genomförandet av budgeten, enhetens resultat och kassaflödet under året. Målet är att följa IFAC:s (International Federation of Accountants) rekommendationer.

6) Utvidgning av sammanställningarna.

Alla dessa faktorer kommer att tas med i det ändrade förslaget till ny budgetförordning och i dess genomförandebestämmelser.

Som revisionsrätten mycket riktigt säger kommer projektet med den bokföringsmässiga ramen att ta tid. Det är mycket viktigt att förbereda den väl och att analysera och utvärdera den innan den börjar gälla. Räkenskapsförarens tjänstegrenar vid kommissionen har just utarbetat en åtgärdsplan. En grupp redovisningsspecialister kommer att bildas bestående dels av tjänstemän, dels av externa konsulter, för att slutföra detta projekt.

Det har för övrigt förekommit mer långtgående kontakter med medlemsstaternas nationella myndigheter på området offentligt räkenskapsväsen och dessa kontakter kommer att fortgå under hela projektets gång. Det är mycket värdefullt att få dra nytta av dessa länders erfarenheter.

Reformen av Europeiska gemenskapernas räkenskaper är slutligen ett ambitiöst projekt som utvecklas i samma riktning som räkenskaperna i de olika länderna och enligt vad som rekommenderas av internationella redovisningsinstitutioner.

9.32 Sedan dess har ärendet endast utvecklats långsamt. Den detaljerade handlingsplanen har ännu inte godkänts och bestämmelserna för den grundläggande bokföringsmässiga ramen, bokföringen och framläggandet av årsredovisningarna som skall ingå i förslaget till omarbetning av budgetförordningen, har ännu inte färdigställts.

9.33 Kommissionen uppmanas att snarast åtgärda dessa brister och samtidigt ta hänsyn till de praktiska effekter ett så omfattande och komplicerat förslag kan få, såväl när det gäller personalresurser och tekniska resurser som på det organisatoriska planet, där hela kommissionen kommer att påverkas.

**9.32 KOMMISSIONENS SVAR**

Detta projekt har behandlats i en rapport som går igenom projektets olika aspekter och innehåller en detaljerad åtgärdsplan som kommer att godkännas av kommissionens nya räkenskapsförare.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

**Ekonomiskt resultat**

9.34 För första gången har institutionerna detta år beräknat ett mera omfattande resultat, som kallas ekonomiskt resultat, i den konsoliderade årsredovisningen. I enlighet med budgetförordningen, ändrad i november 1998 <sup>(19)</sup>, omfattar det budgetsaldot och resultatet av justeringarna. Det syftar till att sammanbinda budgetbokföringen enligt kontantmetoden med den allmänna bokföringen, som utvecklas mot en periodiserad redovisning. Det visar även vilken inverkan utgifter och inkomster som inte har sitt ursprung i budgetförvaltningen har på balansräkningen.

9.35 Justeringarna av budgetsaldot gäller huvudsakligen omklassificering av anskaffning och försäljning av anläggnings- och lagertillgångar som i första hand bokförts i budgeträkenskaperna, utbetalningar och återbetalningar av lån eller anskaffning och avyttrande av kapitalandelar som finansierats med budgetanslag liksom tilldelningar, återtagande av avskrivningar med tillhörande värdeminskningar. De gäller även införande i bokföringen av budgetfordringar, tilldelande och återtagande av värdeminskningar mot dessa fordringar samt tilldelningar och återtaganden som gäller avsättningar.

9.36 Beräkningen av ett ekonomiskt resultat är ett framsteg som följer internationella tendenser inom den offentliga sektorn. En del uppgifter saknas emellertid, särskilt på grund av det nuvarande räkenskapssystemet, som inte tillåter en fullständig bokföring av alla nödvändiga poster som behövs för att göra beräkningen. Kommissionen kan t.ex. inte i siffror fastställa beloppet för de skulder som skall föras upp i den konsoliderade balansräkningen. Bland åtagandena utanför balansräkningen har vissa avsättningar för risker och avgifter inte medtagits i beräkningen av det ekonomiska resultatet. Det gäller t.ex. reserven som skall upprättas för kostnaderna för nedläggning av anläggningar som fortfarande är i drift och bortskaffande av radioaktivt avfall från Gemensamma forskningscentret (220 miljoner euro per den 31 december 2000), och pensionsåtagandena som skall uppskattas på grundval av en försäkringsteknisk beräkning (se punkt 7.6).

**9.36 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen kommer noggrant att analysera de exempel som revisionsrätten nämner för att fastställa vilket förfarande som är bäst, med hänsyn till de påpekanden som följer:*

*Skulderna: Som nämnts ovan bygger Europeiska gemenskapernas räkenskaper på kontantprincipen. Av detta skäl sker det inte någon systematisk bokföring av skulderna. Kommissionen håller på att ta fram ett förslag till ett centralt fakturaregister som i framtiden kommer att göra det möjligt att bokföra skulderna. Som redan nämnts ingår bokföringen av skulderna för övrigt i förslaget till ny integrerad bokföringsmässig ram.*

*Pensionerna: Kommissionen är av den uppfattningen att det viktigaste i nuläget är att lämna fullständig information om vilka åtaganden som gjorts när det gäller pensioner i redovisningarna. Som revisionsrätten känner till har kommissionen lämnat uttömmande uppgifter i bilagorna till redovisningarna. Det råder ännu inte någon internationell samstämmighet om vilket förfarande som bör följas när det gäller offentliga myndigheters pensionsskulder och detta kräver en mycket djupgående analys. Det förfarande som revisionsrätten rekom*

<sup>(19)</sup> Se ändrade artikel 70 i budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2548/98 av den 23 november 1998 [EGT L 320, 28.11.1998]).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

menderar följs långt ifrån av alla medlemsstater eller andra länder som ligger långt framme när det gäller det offentliga räkenskapsväsendet.

Kommissionen framhäver för övrigt att IFAC ännu inte antagit någon standardnorm som offentliga sektorn kan tillämpa på pensioner.

Kostnaderna för avvecklingen av Gemensamma forskningscentrets kärnkraftsanläggningar: Kommissionen har satt av ett belopp på 230 miljoner euro motsvarande kostnaden för att avveckla de anläggningar som redan har stängts (inbegripet kostnaderna för eliminering av kärnavfall).

För de andra anläggningarna, som fortfarande är i bruk, åtar sig kommissionen att sätta av medel så snart som den har erhållit tillräckligt med uppgifter för att kunna göra detta. I avvaktan på detta återfinns en skattning av kostnaderna i åtagandena utanför bokföringen.

9.37 Revisionsrätten är medveten om att utvecklingen mot en periodiserad redovisning, vilket leder till ett ekonomiskt resultat, endast kan göras successivt. I väntan på att den genomförs fullständigt, återspeglar det framlagda resultatet endast delvis den ekonomiska verkligheten.

#### Uppföljning av iakttagelserna om bokföringssystemet Sincom 2

9.38 De flesta av revisionsrättens iakttagelser i årsrapporten för budgetåret 1999 <sup>(20)</sup> är fortfarande aktuella.

#### 9.37 KOMMISSIONENS SVAR

Beräkningen av ett ekonomiskt resultat är en viktig utveckling inom Europeiska gemenskapernas räkenskaper. Det kommer att ske successiva förbättringar allteftersom förslaget till ny bokföringsmässig ram avancerar.

#### 9.38 KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen önskar påpeka att kvaliteten på Sincom 2 är en ständig källa till oro och att man regelbundet investerar stora belopp för att förbättra systemet för de övergripande finansiella.

Kommissionen erkänner dock att vissa åtgärder som planerats blivit försenade på grund av lösningarnas tekniska komplexitet. Det har icke desto mindre vidtagits åtgärder för att stärka styrningen av finansiella informationssystem.

<sup>(20)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, punkterna 8.41–8.56 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 193).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.39 Trots att bokföringssystemet Sincom 2 är så komplext, stämmer kommissionen inte alltid regelbundet av alla uppgifter i Sincom 2:s tre delsystem. Kommissionens centrala avdelningar har inte heller alltid lämnat skriftliga instruktioner till förvaltningsavdelningarna, och inte heller gjort systematiska avstämningar mellan alla lokala system och centralsystemet, trots att den i svaren på revisionsrättens iakttagelser har åtagit sig att göra detta <sup>(21)</sup>. Det kan alltså inte säkerställas att uppgifterna i delsystemen är konsekventa eller att informationen som förvaltarna har tillgång till är tillförlitlig.

9.40 De operativa brister som revisionsrätten har pekat på har endast delvis åtgärdats. Problemen med behandling av datum och bokföringsperioder, förvaltningen av delbetalningar när det gäller egna medel och även ändringar av åtaganden på ett sätt som gör verifieringskedjan svår att följa är fortfarande aktuella. Det tycks inte som om man börjat planera för att integrera vissa grundläggande bokföringsfunktioner, som redan finns i dataprogrammet, som t.ex. kontroller av fordringsägare och gäldenärer eller anläggningstillgångarnas värde. Upprättandet av rapporter, bl.a. vad gäller inkomster och uppföljning av fordringar medför fortfarande problem.

**9.39 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen har börjat analysera ett nytt sätt att regelbundet stämma av data mellan Sincom 2:s tre undersystem. Ett första test gjordes inom ramen för bokslutet 2000 om förbrukningen av anslagen för åtaganden.*

*Kommissionen erkänner att den varit sen med att skicka ut skriftliga anvisningar till tjänstegrenarna att regelbundet kontrollera uppgifterna i de lokala systemen mot dem som finns i Sincom 2. Eftersom godkännandet av de transaktioner som bokförs i de lokala systemet endast sker i det centrala systemet (Sincom 2) är det utanordnarna som måste försäkra sig om att det lokala systemet verkligen har hämtat in de centrala uppgifterna. Skriftliga anvisningar kommer att skickas ut till tjänstegrenarna i oktober 2001.*

**9.40 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen önskar påpeka att den har gjort stora framsteg under 2001 för att åtgärda de operativa brister som revisionsrätten påpekat, även om det förekommit förseningar i förhållande till de frister som tillkännagivits tidigare.*

*Kommissionen har planerat åtgärder för att förbättra transaktionshanteringen vad gäller datum och bokföringsperioder. Kommissionens leverantör av mjukvara har tillhandahållit en ny version som från och med augusti 2000 gör det möjligt att ta fram transaktionshistorik. Ett hjälpmedel för att hämta fram information från databasen har införts. Inmatningen av äldre uppgifter från Sincom 1 (1990–1998) och Sincom 2 i Data Warehouse startade 2001: Data om åtaganden och betalningar finns att tillgå sedan maj 2001, data om anslag kommer att finnas tillgängliga i slutet av 2001. En rapport gör det följaktligen möjligt att följa de olika ändringar som gjorts i ett åtagande.*

*Kommissionen har vidtagit olika åtgärder för att integrera vissa redovisningsfunktioner som finns tillgängliga i mjukvaran. En första prototyp av tillämpningen centralt fakturaregister (åtgärd 11 i vitboken) lanserades hösten 2001. Detta är en första etapp mot införandet av en extern redovisning.*

*Förvaltningen av delbetalningar när det gäller egna medel och andra funktioner för att förvalta inkomster började delvis att införas i september 2001.*

<sup>(21)</sup> Årsrapporten för budgetåret 1999, kommissionens svar, punkt 8.48 (EGT C 342, 1.12.2000, s. 200).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.41 Testen för återställande av data, som kommissionen åtagit sig att utföra innan slutet av år 2000, har skjutits upp flera gånger, senast i juli 2001. Utan en fungerande nödplan skulle kommissionen därmed inte vara i stånd att återställa uppgifterna och fortsätta pågående verksamhet om en större incident skulle inträffa. Med utgångspunkt i en riskanalys som kommissionen gjort uppskattas att de direkta förlusterna av ett sådant sammanbrott av systemet skulle uppgå till ungefär 100 miljoner euro, orsakade bland annat av dröjsmålsrätter, straffpålagor och dubbla betalningar

9.42 Fastän kommissionen har börjat vidta åtgärder för att åtgärda problemen när det gäller behörighet till datasystemet, kvarstår ett stort antal betydande svagheter. Dessa bekräftas av tillverkaren av Sincom 2:s referenssystem, efter en granskning som gjordes i februari 2001. Det finns fortfarande inte något fastställt förfarande för övervakning och uppföljning av brister som systemet registrerat. Administrationen av behörigheten har inte dokumenterats på ett riktigt sätt och antalet användare som är behöriga i systemet som administratörer eller utvecklare, är fortfarande alltför stort.

9.43 Revisionsrätten har konstaterat att det ofta förekommer tekniska ingrepp i systemet. Dessa kan bestå av avlägsnande av blockeringar som beror på inkonsekvenser i utformningen av systemet, och även av ändringar av de huvudsakliga beståndsdelarna i transaktioner, såsom beloppet eller budgetposten. Mycket ofta finns det så gott som ingen dokumentering till stöd för dessa ingrepp och de medför därför en risk för att verifieringskedjan går förlorad. Dessutom hänvisas dessa ärenden inte till kontrollern eller räkenskapsföraren för nytt godkännande. Revisionsrätten har också konstaterat att användarna fortfarande ges alltför omfattande behörighet i systemet. Kommissionen bör så snabbt som möjligt ge ökad prioritet åt förstärkningen av det interna kontrollförfarandet för detta system.

**9.41 KOMMISSIONENS SVAR**

*Det fullständiga testet av nödplanen har fått skjutas upp efter bytet av vissa datorer på statistikkontoret eftersom hela nödplanen endast kunnat genomföras med det nya systemet. Kommissionen har i samband med detta klart och tydligt informerat revisionsrätten. Icke desto mindre har deltester gjorts i avvaktan på det definitiva införandet av den globala nödplanen.*

**9.42 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen har upprättat en handlingsplan för att förstärka säkerheten. Ett stort antal olika åtgärder har vidtagits under första halvåret 2001 (t.ex. blockering av passiva användare och förstärkning av lösenordshanteringen). Kommissionen kommer att fortsätta sina ansträngningar för att slutföra denna handlingsplan.*

*Kommissionen kommer att utforma standardrapporter som gör det möjligt att fastställa tillträdesrättigheterna för användarna av programmet.*

*Kommissionen har vidtagit åtgärder för att minska antalet användare med vida tillträdesrättigheter till det allra nödvändigaste.*

**9.43 KOMMISSIONENS SVAR**

*Systemets komplexitet gör det nödvändigt med tekniska insatser, dels för att friställa transaktioner, dels för att ställa upp uppgifterna i utanordnarens modul (SI2) i linje med redovisningsuppgifterna (R/3).*

*De transaktioner revisionsrätten hänvisar till gäller främst två slag av transaktioner: synkroniseringen mellan återstående åtaganden och överföring av anslag till annan budgetpost. De återstående åtagandena förs i början av budgetåret åtagandena från det föregående budgetåret till det pågående, uttryckta i nationell valuta men månatligen omräknade till euro. På grund av den omräkningsmekanism som gäller för varje nationell valuta kan skillnader uppstå i euro, på centnivå. Detta kräver att värdet på de återstående åtagandena i utanordnarens modul (SI2) avstäms med fastställda värden i redovisningsmodulen (R/3). Denna avstämning ändrar inte de delar som har godkänts av styrekonomen och räkenskapsföraren.*



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

En annan typ av insatser är transaktioner som innebär att ett åtagande överförs från en budgetpost till en annan, antingen därför att ett ansvarsområde har flyttats från ett generaldirektorat till ett annat, vilket bestäms av kommissionen i början av budgetåret, eller därför att budgetnomenklaturen har ändrats. Kommissionen kommer att se till att godkännandet från styrekonomen kommer att inlemmas i arbetsflödet.

När det gäller dokumentationen om dessa åtgärder kommer kommissionen, trots att en mängd information om dem finns i systemet, att ge hög prioritet åt arbetet med att förbättra sin dokumentation och formalisera förfarandena för att underlätta verifieringskedjan.

När det gäller hänvisningen till styrekonomen och räkenskapsföraren för andra typer av ändringar skall samråd snabbt sättas igång för att man bättre skall kunna bestämma vilken typ av åtgärd det rör sig om inom respektive ansvarsområde. Om det är nödvändigt med ändringar i Sincom 2 skall genomförandet av dem prioriteras.

Kommissionen vill påminna om att alla datatillämpningar måste tillåta tekniska ingrepp för att friställa transaktioner eller korrigera program. Man måste också ge ett begränsat antal administratörer eller tjänstemän med ansvar för säkerhet utökat tillträde.

Kommissionen har redan begränsat antal personer med tillträde. För att garantera säkerheten i dessa insatser begränsas de till en viss modul, och tillträdet gäller aldrig båda de moduler som utgör Sincom 2. Kommissionen kommer att se till att detta tillträde begränsas till det absolut nödvändiga.

## DE UNDERLIGGANDE TRANSAKTIONERNAS LAGLIGHET OCH KORREKTHET

### *Inledning*

9.44 Genomförandet av Europeiska unionens budget präglas av flera olika nivåer med aktörer av mycket olika slag. De omfattar allt från kommissionens utanordnares

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

centraliserade förvaltning till en mångfald av lokala stödmottagare med stor geografisk och funktionell spridning. Mellan dessa två ytterligheter finns flera olika slag av decentraliserade nationella eller t.o.m. regionala förvaltningar. På områdena för jordbrukspolitik och strukturåtgärder, som utgör över 80 % av budgeten, förvaltas gemenskapsåtgärderna av nationella och regionala myndigheter och organ på deras nivå. På områdena för inre politik, forskning och externt bistånd förvaltar kommissionens avdelningar motsvarande medel och transaktioner direkt, genom en mängd organ som fungerar som mellanhänder eller mottagare i Europa eller övriga världen.

9.45 Denna splittring av budgetgenomförandeprocessen i tid och rum gör det särskilt komplicerat att kontrollera alla dessa transaktioners laglighet och korrekthet. Kommissionen, som enligt artikel 274 i EG-fördraget är ansvarig för genomförandet av budgeten, är beroende av ett gott samarbete med de nationella myndigheterna och andra aktörer. Detta system präglas av många olika kulturer, traditioner, administrativ praxis och redovisningspraxis.

9.46 En av de metoder kommissionen förfogar över för att säkerställa att denna process fungerar tillfredsställande är antagandet av förordningar och rambestämmelser, i vilka man fastställer minimikontroller som de nationella myndigheterna skall utföra. I förekommande fall kompletteras de med förfaranden för ackreditering av behöriga organ och sanktioner. Sådana förordningar förekommer på jordbruksområdet för avslutandet av räkenskaperna, inklusive förfarandet för attestering av de utbetalande organens räkenskaper samt det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS) <sup>(22)</sup>. Det förekommer även på strukturåtgärdsområdet, med förordningarna (EG) nr 2064/97 och (EG) nr 438/2001 <sup>(23)</sup> som fastställer tillämpningsbestämmelser för systemen för förvaltning och kontroll av beviljat stöd. Budgetplanens övriga områden omfattas inte av några sådana ramförordningar för kontroll.

<sup>(22)</sup> Rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 (EGT L 355, 5.12.1992, s. 1). I kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 (EGT L 391, 31.12.1992, s. 36) fastställs tillämpningsbestämmelser.

<sup>(23)</sup> EGT L 290, 23.10.1997, s. 1 och EGT L 63, 3.3.2001, s. 21.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.47 Revisionsrättens arbete för budgetåret 2000, dvs. granskningen av de underliggande transaktionerna och analysen av vissa förvaltnings- och kontrollsystem (se punkterna 9.1–9.3), har avslöjat att det finns stor risk för funktionsstörningar, framför allt hos de slutliga stöd-mottagarna. Granskningsresultaten sammanfattas nedan, uppdelade efter de stora budgetområdena.

*Egna medel*

9.48 Den största delen av egna medel (cirka 83 % av totala egna medel) härrör från moms och BNI. Beräkningen av beloppen baseras på komplicerade ekonomiska modeller som utnyttjar statistik som medlemsstaterna tillhandahåller kommissionen. I huvudsak påverkas beräkningen av dessa medel av två faktorer: tillförlitligheten av statistiken i sig och kvaliteten i kommissionens system som bearbetar uppgifterna. Eftersom den totala inkomsten från egna medel skall motsvara de totala utgifterna, varvid restsaldot finansieras med BNI-medel, kan fel i denna beräkning endast påverka varje medlemsstats respektive andel av totalen.

9.49 Revisionsrätten granskade kommissionens metod för att säkerställa kvaliteten i systemen för förfaranden och kontroller som inrättats i medlemsstaterna för uppbörd av moms, inklusive förebyggande, upptäckt och rättelser av bedrägeri eller andra felaktigheter. Det framkom att kommissionen kunde förbättra samordningen och genomförandet av sitt arbete på detta område, framför allt när det gäller övervakning och bedömning av hur de nationella systemen fungerar (se punkterna 1.19–1.36).

9.50 Efter revisionsrättens tidigare arbete med kommissionens kontroll av tillförlitlighet och jämförbarhet när det gäller medlemsstaternas uppgifter om BNI, gjordes en uppföljningsgranskning av de korrigerande åtgärder som kommissionen vidtagit. Revisionsrätten drog slutsatsen att även om en sund och flexibel ram för administrationen av kvalitetskontroller av BNI-uppgifter nu finns på plats, så tillämpas den inte systematiskt. Dessutom är överföringen av uppgifterna till användarna ofta ofullständig, vilket leder till risk för feltolkningar (se punkterna 1.50–1.65).

**9.47 KOMMISSIONENS SVAR**

*Se slutsatserna. Kommissionen anser att den gör betydande ansträngningar som syftar till att inrätta samstämmiga kontrollsystem och se till att dessa genomförs effektivt, särskilt vad gäller jordbruk, strukturella åtgärder, forskning och externa åtgärder. Reformen av kommissionen och omarbetningen av budgetförordningen är viktiga inslag i detta arbete.*

**9.49 KOMMISSIONENS SVAR**

*Kommissionen har varken kravat på sig eller resurserna att göra mer på detta område. Kommissionen har förklarat sin uppgift vad gäller egna resurser från momsmedel i sina kommentarer till kapitel i denna årsrapport. Kommissionen kommer att fortsätta att sköta sin uppgift inom området i de fall när den anser att en gemenskapsdimension kommer att förstärka medlemsstaternas nationella myndigheters åtgärder. Emellertid har kommissionen, förutom den speciella skyldigheten enligt artikel 12 i förordning (EEG) nr 1553/89, genom den gällande gemenskapsrätten inte till uppgift att kontrollera och utvärdera medlemsstaternas moms kontroll.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.51 Traditionella egna medel utgör cirka 14 % av totala egna medel och består i huvudsak av tullar som betalts vid import av varor till Europeiska unionens territorium. Ansvar för uppbörden av sådana tullar vilar på medlemsstaternas tullmyndigheter. En av de kritiska aspekterna av detta förfarande är att säkerställa att tull identifieras och betalas till sitt fulla belopp och korrekt. Det åligger tullmyndigheterna att fastställa tillräckliga förfaranden och kontroller för att förebygga denna risk på lämpligt sätt. Vid revisionsrättens arbete med att granska antidumpning, som gäller en form av tull, granskades systemen som inrättats för att motverka den betydande risken för att exportörer till Europeiska unionen försöker undkomma sådana tullar. Revisionsrättens arbete avslöjade flera svagheter i utformningen och tillämpningen av de system som används, både hos kommissionen och medlemsstaterna, inklusive olämpliga tekniska verktyg som används för att med hjälp av riskanalys välja ut de tulldeklarationer som skall granskas närmare.

*Jordbrukspolitiken*

9.52 Garantifonden för jordbruket är det största området i budgeten (det utgör cirka 47 % av den totala budgeten). Utgifterna förvaltas indirekt i samarbete med medlemsstaterna genom deras utbetalande organ. Miljontals betalningar görs av dessa organ till en mängd stödmottagare, i allmänhet enskilda jordbrukare eller jordbruksföretag. Betalningarna grundas på de ansökningar som gjorts, i vilka de som ansöker om stöd intygar att de är stödberättigade, t.ex. vad gäller arealer där vissa grödor odlas eller ett visst antal djur föds upp under en bestämd period. I en sådan miljö måste förvaltnings- och kontrollsystemen vara tillräckligt robusta för att kunna hantera olika riskkategorier av fel vad gäller laglighet och korrekthet. Revisionsrättens systemgranskningar och granskningsresultat bekräftar att förvaltningen av dessa risker för år 2000 är otillräcklig. En översiktlig genomgång av ett av de viktigaste systemen görs nedan.

9.53 Det integrerade systemet för administration och kontroll (IACS) infördes efter reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1992. Systemet kräver att de nationella myndigheterna systematiskt kontrollerar logik och rimlighet i stödansökningarna, att de systematiskt gör dubbelkontroller mellan stödansökningarna och en

**9.51 KOMMISSIONENS SVAR**

*Angående anmärkningarna om "svagheter i utformningen och tillämpningen av de system som används" och "olämpliga tekniska verktyg" framhåller kommissionen, vilket redan påpekats i punkterna 1.31–1.34 och 1.40 i kapitel 1, att via Europeiska gemenskapernas integrerade tulltaxa får medlemsstaterna från kommissionen särskilda uppgifter om den lagstiftning om antidumpning som offentliggjorts så att tillämpningen av antidumpningåtgärderna blir enhetlig och samtidig.*

*Dessutom har man sedan 1997 offentliggjort en handbok om riskanalys och tullkontroll, där särskilda riskindikatorer för varor som är utsatta för antidumping och utjämningstullar fastställs (kapitel 3, underavdelning 3). Dessa indikatorer bör täcka den risk som revisionsrättens revision anger.*

*Eftersom riskanalys är viktig för tullkontrollen främjar kommissionen under programmet Tull 2002 ett tillvägagångssätt som är gemensamt för gemenskapen när det gäller riskhantering som omfattar att riskindikatorer tas fram för tullklaringsprocessen om import, export och inom det gemensamma transiteringsförfarandet.*

**9.52 KOMMISSIONENS SVAR**

*Utifrån sin egen revision och sin analys av revisionsförklaringen 2000 håller kommissionen inte med om att riskhanteringen i fråga om fel som gäller laglighet och korrekthet har varit bristfällig.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

kontinuerligt uppdaterad databas om jordlotter och djur. Förfarandena vid beräkning, redovisning och utbetalning av stöd skall vara standardiserade, det skall göras stickprovsgranskningar på platsen i rätt tid hos dem som ansökt om stöd för att kontrollera att stödansökningarna grundar sig på en fysisk verklighet och det skall finnas ett system för sanktioner för felaktiga deklamationer.

9.54 Risken med felaktiga stödansökningar täcks endast delvis, eftersom fel som gäller den fysiska verklighet som ansökningarna grundar sig på, dvs. den gröda som verkligen odlas eller verkligt antal uppfödda djur, endast kan upptäckas genom fysiska kontroller på platsen. I förordningen krävs endast att sådana fysiska kontroller skall omfatta en begränsad minimiandel (5–10 %).

9.55 Flera brister förekommer fortfarande i vissa medlemsstater (se särskild rapport nr 4/2001), och inte ens de viktigaste kraven efterlevs alltid. IACS kan generellt betraktas som en bra grund för att hantera risken för felaktiga eller oriktiga ansökningar, men kommissionen bör bättre säkerställa att det tillämpas fullständigt och konsekvent. Dessutom gäller det bara vissa budgetrubriker (motsvarande cirka 60 % av de totala utgifterna) och inte alla jordbruksutgifter.

**9.54 KOMMISSIONENS SVAR**

Kontroller på platsen är ytterst viktiga för att se till att bestämmelserna efterlevs och visar att databaserna har informerats korrekt. Revisionsrätten anger att minimikraven på kontrollerna på platsen är 5 % för jordbruksgrödor och 10 % för djur. Detta är dock de absoluta miniminivåerna uttryckt i procent av stödansökningarna och andelen områden eller djur som verkligen kontrolleras är alltid fler, och ibland mycket fler. Det måste också betonas att kontroller på platsen i allmänhet är riskbaserade och det föreskrivs att andelen kontroller på gårdar skall öka om betydande oegentligheter upptäcks.

System för att bevilja direkt stöd grundas på tillverkarnas ansökningar, men revisionsrätten tycks glömma den helt kompletta dubbelkontrollen (100 % administrativ) och andra verifikationer som underlättas av de databaser som de ingår i. Dessa uttömmande administrativa kontroller gör att objekt väljs för fysisk kontroll, att påföljder påförs och kan få som resultat att betalningarna försenas för tillverkare som inte följer bestämmelserna. Därför kan den avskräckande effekten hos den administrativa kontrollen anses vara ett nyckelinslag i det integrerade administrations- och kontrollsystemet.

**9.55 KOMMISSIONENS SVAR**

Revisionsrättens positiva uppfattning om det integrerade administrations- och kontrollsystemet är välkommen. Kommissionen har också fastställt svagheter som kvarstår i några medlemsstater och behandlar dem fullt ut i samband med avslutningen av räkenskaperna vilket revisionsrätten anser vara ett bra sätt att få medlemsstaterna att vidta korrigerande åtgärder (Revisionsrättens utkast nyligen till en rapport om BSE – punkt 1.69).

Kommissionen har inrättat regelverket för kostnader under det integrerade administrations- och kontrollsystemet och lämnar riktlinjer och råd till medlemsstaterna om deras integrerade

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.56 Sammanfattningsvis kan sägas att systemet ger en god grund för kontrollen av största delen av utgifterna inom EUGFJ:s garantisektion, men att det för närvarande inte fungerar på ett sådant sätt att det ger en tillräcklig säkerhet. De svagheter som identifierats vad gäller användningen av IACS och i förvaltningen av andra jordbruksmarknader, bekräftas också av resultaten från revisionsrättens granskningar av EUGFJ-transaktionerna (se punkterna 2.29–2.52).

### Strukturåtgärder

9.57 Målet med strukturfonderna (ESF, ERUF, EUGFJ-utveckling, FFU) och Sammanhållningsfonden, som omfattar cirka 35 % av budgeten, är att bidra till att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europeiska unionen. Strukturfondsutgifterna går via en komplicerad struktur, som omfattar en mängd administrativa enheter, där tusentals projekt genomförs. Strukturfondsbestämmelserna är ofta komplicerade, svåra att tillämpa och lätta att misstolka. Enligt förordningarna som reglerar 1994–1999 års programperiod, som håller på att avslutas, har kommissionen ingen tydlig rättslig grund för att påföra sanktioner eller införa finansiella korrigeringar för brister i medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem. Den senare bristen har korrigerats i den rättsliga ramen för programperioden 2000–2006.

administrations- och kontrollsystem, kontrollerar arbetet noggrant och ser till att eventuella brister i hur systemet fungerar upptäcks så att medlemsstaterna kan korrigera dem. Om ett system i en medlemsstat visar sig vara otillfredsställande vägrar kommissionen vid avslutningen av räkenskaperna att finansiera hela eller en del av de aktuella kostnaderna.

Dessutom har kommissionen hållit på att se över sin lagstiftning om det integrerade administrations- och kontrollsystemet sedan slutet på 2000, vilket kommer att ge en ny kodifierad förordning under 2002 och dessutom hålls regelbundna expertgruppmöten som är utmärkta forum för harmonisering, förbättringar och informationsutbyte.

### 9.56 KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller de brister revisionsrätten har funnit angående jordbruksutgifterna allmänt sett, anser kommissionen att de måste ses i rätt sammanhang, både vad gäller kvalitet och kvantitet. Det är viktigt att åter upprepa att jordbrukarna ibland har stora svårigheter med att mäta sina jordlotter exakt. Därför är det inte förvånande att revisionsrättens kontroller på platsen, som utfördes 18 månader efter stödförklaringen, när lotterna kan ha omgrupperats eller ändrats, ofta visar (normalt mindre) skillnader – härav följer behovet av teknisk tolerans och tillsynstolerans.

### 9.57 KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att genomförandet av strukturfonderna är en komplex process som kräver att flera olika organ deltar i genomförandet av de många tusentals projekt som samfinansieras genom gemenskapsbudgeten. Det måste finnas detaljerade bestämmelser för att säkerställa att fondernas mål uppfylls och det finns en risk för att problem som rör tolkningen av dem uppstår. Kommissionen har gjort ansträngningar för att förbättra tydligheten i bestämmelserna för perioden 2000–2006, till exempel genom antagandet av förordningen (EG) nr 1685/2000, och genom att ge råd till medlemsstaterna om olika frågor.

Kommissionen anser att den i enlighet med förordning (EEG) nr 4253/88 kan begära korrigering av enskilda fall av

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.58 Revisionsrättens tidigare granskningar har uppdatat att medlemsstaterna antingen inte gjort några nödvändiga kontroller alls, eller endast i begränsad omfattning, innan utgiften deklarerats eller åtgärden avslutats. Införandet av förordning (EG) nr 2064/97, i vilken kraven på medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollförfaranden fastställs, utgör ett viktigt initiativ av kommissionen för att förbättra medlemsstaternas finansiella kontroll av Strukturfonderna.

9.59 I förordningen fastställs att de kontroller som skall göras innan varje stödform avslutas måste omfatta minst 5 % av de totala stödberättigade utgifterna. Ingen tydlig vägledning har getts vad gäller målet med dessa kontroller eller urvalet av de transaktioner som skall ingå. Faktum är att en balans måste upprättas mellan riskbaserade kontroller, som medför de största chanserna att upptäcka och korrigerar fel, och representativa kontroller, som både visar förekomsten av fel och avskräcker felaktiga ansökningar. Revisionsrättens granskning av genomförandet av denna kontrollram visade att det, även om framsteg har gjorts, fortfarande finns betydande svagheter i genomförandet av de föreskrivna kontrollerna i alla besökta medlemsstater. Kommissionen har gett otydlig vägledning i fel tid, trots den vägledning som finns i de två bilagorna till revisionshandboken som distribuerades i oktober 1999 och som ger en användbar grund för genomförandet av förordningen. Fram till slutet av år 2000 har kommissionen endast gjort en begränsad bedömning av medlemsstaternas ansträngningar (se punkterna 3.47–3.52).

9.60 De identifierade svagheter bekräftas också av resultaten från granskningen av transaktionerna som ligger till grund för utgiftsdeklarationerna, samt av revisionsrättens detaljerade granskningar av utvalda, avslutade program. Den stora andelen icke stödberättigade utgifter i de slutliga deklarationerna som medlemsstaterna lagt fram har lett till en förlust för gemenskapens budget (se punkt 3.39).

oegentligheter men den kan också göra större korrigeringar med hänsyn till de ökade riskerna för gemenskapsmedlen i berättigade fall. Detta anges i de interna riktlinjerna om finansiella korrigeringar av den 15 oktober 1997.

**9.58–9.59** KOMMISSIONENS SVAR

Kontroller från medlemsstaterna var ett krav enligt artikel 23 i rådets förordning (EEG) nr 4253/88 även om det var i förordning (EG) nr 2064/97 det i detalj fastställdes hur kontrollerna skulle vara utformade och minsta antal kontroller. Sedan förordning (EG) nr 2064/97 har trätt i kraft har kommissionen gjort stora ansträngningar för att ge medlemsstaterna detaljerade instruktioner om genomförandet av bestämmelserna, framförallt genom revisionshandboken som först lades fram i juni 1998 och genom att frågor som gäller förordningen systematiskt behandlats i bilaterala samordningsmöten med medlemsstaterna, vid det årliga mötet mellan EU:s styrekonomer 1998, 1999 och 2000 samt vid andra tillfällen.

Kommissionen har framförallt lämnat råd om hur kontrollerna skall utföras och transaktionerna väljas ut i sin revisionshandbok. Kommissionen håller för närvarande på att se över denna och kommer att beakta vad den har upptäckt vid sitt eget revisionsarbete, liksom revisionsrättens observationer och kommer därefter att diskutera den exakta metoden med medlemsstaterna.

När det gäller bedömningen av hur förordningen tillämpas sedan 1999 har ett antal revisionsuppdrag utförts av strukturfondens tjänstegrenar om hur vissa aspekter av förordningen uppfylls. Som förberedelse för avslutandet av programmen från perioden 1994–1999 inleddes i början av 2001 en fullständig undersökning av genomförandet av förordningen i alla medlemsstaterna. Om man upptäcker problem under undersökningen meddelar man detta till de nationella myndigheterna så de kan åtgärda felen.

**9.60** KOMMISSIONENS SVAR

När det gäller de avslutade programmen som nämns i punkt 3.39 håller man på att undersöka de ekonomiska konsekvenserna utifrån den information som lämnats av medlemsstaterna. I ett fall går revisionsrätten med på att det inte finns några konsekvenser för gemenskapsbudgeten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.61 Om inte kommissionen och medlemsstaterna vidtar omedelbara åtgärder för att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar förordningen på ett korrekt sätt, kommer det inte att finnas tillräckligt med tillförlitlig information som kan ligga till grund för avslutandet av stödformerna från gemenskapens strukturfonder 1994–1999, på ett sätt som förebygger delfinansiering av icke stödberättigande utgifter.

*Inre politik*

9.62 Budgetområdet för inre politik, som omfattar cirka 6 % av budgeten, präglas av ett stort antal mycket olika åtgärder och bestämmelser. Den geografiska spridningen av de många stödmottagarna innebär ytterligare försvårande omständigheter för den centrala förvaltningen och kontrollen. Revisionsrätten har koncentrerat sin granskning på Europeiska gemenskapens femte ramprogram för forskning och teknisk utveckling som, i ekonomiska termer, är det viktigaste förvaltningssystemet inom inre politik.

9.63 Inom ramprogrammen för forskning beviljas finansiella bidrag på grundval av faktiska kostnader. Den höga detaljnivån och de komplicerade avtalen, som baseras på ett kostnadsersättningsystem, kräver betydande administrativa ansträngningar såväl av avtalsparterna som av kommissionen när det gäller förslag till kontrakt för och projektförvaltning av indirekta åtgärder för forskning och teknisk utveckling. Kommissionsavdelningarnas kontroller av kostnadsersättningsansökningarna begränsas i huvudsak till rimlighetskontroller, men kontroller av verkligheten bakom kostnadsersättningsansökningarna och om de är korrekta, kräver vanligen granskningar på platsen. Kommissionen har anlitat revisionsbyråer från den privata sektorn för att göra sådana granskningar.

**9.61** KOMMISSIONENS SVAR

Som anges i svaren på punkterna 3.47 och 9.59 genomför kommissionen för närvarande en undersökning om genomförandet av förordningen. Avslutande av olika stödformer är avhängigt av att ett revisionsutlåtande lämnas in av ett oberoende organ enligt artikel 8 i förordningen. Om kontrollkraven inte har uppfyllts skall detta organ lämna ett kvalificerat yttrande. Enligt artikel 8.2 kan kommissionen i sådana fall begära att ytterligare kontroll genomförs och den har sedan ansvaret för att göra finansiella korrigeringar när det är lämpligt och berättigat.

**9.63** KOMMISSIONENS SVAR

Finansieringssystemet inom ramprogrammen för forskning har både starka sidor och begränsningar. Kommissionen har gradvis tagit itu med begränsningarna. Med tanken på hur programmen utvecklas är både deltagarna och kommissionens tjänstegrener väl bekanta med systemet.

För nästa ramprogram skall finansieringssystemet ses över igen för att göra det enklare för deltagare i projekt, för att förbättra kontrollerna ytterligare inom gränserna för kommissionens ekonomiska och mänskliga resurser, för att fokuseras på resultat och ännu bättre kunna avstyra överfaktureringar och bedrägerier.

Kommissionen har väsentligt ökat antalet revisioner på platsen hos parter inom ramprogrammet för forskning, särskilt genom externa revisorer som arbetar under kommissionens ansvar. Dessutom har kommissionen inlett pilotåtgärder genom vilka ett begränsat antal projekt skall lämna in kostnadsanspråk åtföljda av revisionsintyg.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.64 Enligt reglerna för det femte ramprogrammet har kommissionen inga möjligheter att påföra enheter som överdriver sina kostnader sanktioner, förutom att återkräva pengarna och debitera ränta för de belopp som betalats ut för mycket. Det finns därför endast en mindre risk för stödmottagarna när de överdriver sina faktiska kostnader.

9.65 Kommissionen har inte fastställt någon kontrollram för att säkerställa att de strategier ledningen fattat beslut om verkligen genomförs och att nödvändiga åtgärder genomförs för att åtgärda identifierade risker. Till följd härav tillämpades inte viktiga steg i kontrollsystemen på samma sätt, eller också saknades de, i hela eller delar av femte ramprogrammet. Test av operativa nyckelkontroller i alla granskade delsystem och processer har visat att ett flertal kontroller inte använts effektivt av alla generaldirektorat och i alla program. Det var framför allt kontrollen av avtalsparternas rättsliga och finansiella status och förhandsgodkännandet av avtalsvillkoren som saknades, eller tillämpades inkonsekvent. För hela femte ramprogrammet kan därför endast en begränsad säkerhet fås genom de kontrollförfaranden som används. De brister som identifierats bekräftas av resultaten från revisionsrättens granskning av underliggande transaktioner.

**9.64** KOMMISSIONENS SVAR

*Den rättsliga ramen för direkta utgifter, och särskilt kontrakt under Europeiska gemenskapens femte ramprogram, omfattar redan åtgärder för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen. Vid fall av misstänkt bedrägeri eller allvarliga ekonomiska oegentligheter enligt artiklarna 3.2 och 7.6 i bilaga II till kontraktet har kommissionen rätt inte bara att minska sitt ekonomiska bidrag utan också att återkräva hela bidraget.*

*Emellertid är en förstärkning av kontrollbestämmelserna en högprioritering för kommissionen. Därför omfattar OLAF:s arbetsprogram en integrering av administrativa åtgärder och påföljder för direkta kostnader. Förutom de redan befintliga bestämmelserna om återbetalning av gemenskapens ekonomiska bidrag håller man på att diskutera en kompletterande ekonomisk straffklausul då någon avsiktligt eller försumlighet har angett för höga kostnader när det gäller direkta kostnader.*

**9.65** KOMMISSIONENS SVAR

*Med femte ramprogrammet har kommissionen infört betydande förbättringar för att ta itu med möjliga risker, särskilt vad gäller godkännande av förslag, en ny strategi för att förstärka kontrollerna på plats och effektivare åtgärder vid ekonomiska oegentligheter.*

*De interna kontrollerna har stärkts, inom vissa generaldirektorat i samband med justerade organigram eller en decentraliserad ekonomisk ledning, samtidigt som man formaliserat den ekonomiska gången och den interna revisionsverksamheten.*

*För förhandsgodkännande av de deltagande enheterna laglighet och ekonomiska bärkraft har man tagit fram en avancerad metod för att se till att tillämpningen av standardkriterier för att fastställa den ekonomiska risken är konsekvent. Vad gäller avtalspartens redovisningssystem ges riktlinjer i "Deltagarnas val av kostnadsersättningsystem för FoTU". Revisioner på plats är den enda möjligheten att kontrollera att valet är korrekt. Kontrollen av en konsekvent kostnadsåterbetalningsmodell för varje part är en del i kontrollen av att det enskilda programmet är rättsligt korrekt och ekonomiskt genomförbart. Denna kontroll kommer att kunna gå utöver enskilda forskningsprogram då en gemensam databas inrättas.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

*Externa åtgärder*

9.66 Området för externa åtgärder utgör cirka 6 % av budgeten och präglas av en mängd olika åtgärder, som är spridda över hela världen. Den allmänna kontrollramen på detta område vidareutvecklas som bäst av Byrån för utvecklingssamarbete EuropeAid, som inledde sin verksamhet den 1 januari 2001.

9.67 Under budgetåret 2000 genomförde revisionsrätten en granskning av Tacisprogrammet, i huvudsak vid kommissionen (se punkterna 5.24–5.44). Programmet är en del av budgetplanens område för externt bistånd, riktat till de nya oberoende staterna och Mongoliet. Europeiska unionens bistånd under Tacisprogrammet omfattar i allmänhet bidrag till kontrakt för tekniskt bistånd för att underlätta de biståndsmottagande ländernas övergång till väl fungerande marknadsekonomier. Detta innebär finansiering av kostnaderna för de konsulter som används, kostnader som till största delen baseras på överenskomna ersättningsnivåer för arbetad tid, samt övriga utgifter för t.ex. resor och uppehälle. Den inneboende risken med sådana kontrakt är att de tjänster som utförts inte överensstämmer med konsultens ersättningsanspråk vad gäller vilka tjänster som utförts och deras kvalitet eller underbyggs med tidredovisning och resultatrapporter.

9.68 Kommissionen har ett ganska väl utvecklat system som omfattar förfarandet från mottagandet av konsultens faktura till betalningen av denna. I förfarandet ingår detaljerade kontroller av innehållet i varje faktura för att kontrollera att den är siffermässigt korrekt, överensstämmer med avtalsvillkoren (inklusive ersättningsnivåerna), att rapporter eller annat material mottagits och att den förefaller rimlig. Vid revisionsrättens granskning framkom att dessa kontroller i allmänhet är effektiva, men revisionsrätten rekommenderar att betalningsförfarandet även innefattar beaktande av de rapporter som övervakningsenheterna skickar till projektledarna innan betalningar godkänns. Även granskningar på platsen i rätt tid borde göras i större omfattning.

*Resultatet av förhandlingarna skall godkännas, ibland uttryckligen, eftersom det krävs godkännande av olika vetenskapliga och finansiella avdelningar inom generaldirektoratet för att förfarandet för att kommissionen skall välja ut projekt skall kunna inledas.*

**9.66** KOMMISSIONENS SVAR

*Sedan januari 2001, då handboken för EG:s kontraktförhandlingen för externt bistånd infördes, har samma förfaranden, standardformat för offentliggörande och standardkontrakt varit tillämpliga i hela världen för alla budgetutgifter – vilket uppskattas av framtida anbudsgivare. En kompletterande finansiell handbok om EG:s externa bistånd är under utarbetande.*

**9.67** KOMMISSIONENS SVAR

*Risken att en part kan lägga fram ett falskt anspråk finns för varje kontrakt. Enligt de nya reglerna är projektförvaltaren ansvarig för att bekräfta att de kostnader parten fakturerar är rimliga. I det nya tjänstekontraktet ingår en prognos över beräknat månatligt kassaflöde som skall användas för att se till att avvikelser från prognosen motsvarar kända förändringar av den experternas verkliga tidsåtgång och oförutsedda kostnader.*

**9.68** KOMMISSIONENS SVAR

*Enligt de nya standardreglerna som infördes 2001 fastställs en projektförvaltare, som ansvarar för att se till den kontraktslutande myndighetens intresse vid varje kontrakt. Projektförvaltaren ansvarar för att kontrollera hur kontraktsförhandlingen löper och för vilka resultat som uppnås. Dessutom genomgår programmen en oberoende utvärdering för att kontrollera deras effektivitet, resultat, effekternas relevans och hållbarhet.*

*Projektförvaltaren skall bekräfta att fakturorna återger den verksamhet som den kontraktslutande parten utför (utifrån*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

personlig kunskap om projektet genom kontrollrapporter) innan han godkänner dem för betalning. I det nya tjänstekontraktet finns kravet på styrkande dokumentation som skall kontrolleras innan fakturorna betalas vilket bör göra det möjligt för projektförvaltarna att i framtiden närmare kontrollera hur projektet framskrider.

### Administrativa utgifter

9.69 Vid planeringen av granskningen av de administrativa utgifterna, som utgör cirka 5 % av den totala budgeten, tog revisionsrätten hänsyn till de generellt sett tillfredsställande resultaten från granskningarna av huvudsystemen för lönebetalningar och tillhandahållandet av kontor, som gjorts tidigare år. I år gjorde revisionsrätten en detaljerad granskning av kontrollerna av upphandlingsförfarandena som institutionerna använder för att köpa in varor och tjänster. Resultaten av granskningen redovisas i punkterna 7.20 – 7.33. Revisionsrätten drar slutsatsen att kommissionens administrativa utgifter, som utgör den största delen inom detta område av budgetplanen, samt parlamentets, rådets och domstolens utgifter är tillfredsställande med avseende på lagligheten och korrektheten (se punkt 7.7). Revisionsrättens räkenskaper behandlas i en separat rapport från oberoende revisorer, som kommer att offentliggöras separat i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (se punkt 7.7).

## SLUTSATS

### Räkenskapernas tillförlitlighet

9.70 Revisionsrätten anser att räkenskaperna är tillförlitliga, med reservation för de problem som nämnts tidigare vad gäller anläggningstillgångar och bristen på information om förskott och a konto-betalningar, över-skattningen av utestående åtaganden, avsaknaden av budgetåtaganden, framför allt inom strukturfonderna, samt utvärderingen av det ekonomiska resultatet.

### 9.70 KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen understryker att det verkligen skett förbättringar när det gäller räkenskapernas tillförlitlighet, framför allt när det gäller anläggningstillgångar, fordringar, ekonomiskt resultat och den information som ingår i bilagorna till årsredovisningarna (budgetplanen, den onormala delen av de utestående åtagandena, pensionerna, de finansiella mellanhänderna osv.). Kommissionen ansluter sig inte till vissa av revisionsrättens anmärkningar när det gäller anläggningstillgångarna och det ekonomiska resultatet. Kommissionen kommer även i fortsättningen att anstränga sig för att förbättra räkenskapernas tillförlitlighet och införa en ny bokföringsmässig ram.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

9.71 I samband med antagandet av en ny kontoplan har de åtaganden som ännu inte fullgjorts för de fyra Strukturfonderna i slutet av 1999 samlats i en enda artikel per mål. Budgetprincipen om specificering förlorar i betydelse när så stora belopp anslås för budgetrubrikerna.

9.72 Kommissionen uppmanas att revidera sitt förslag till budgetförordning när det gäller bokföring och redovisning av räkenskaperna, så att hänsyn tas till förslagen i expertstudien. Den bör dessutom påbörja arbetet med att definiera en ny ram för räkenskaperna, som grundar sig på principerna om periodiserad redovisning, och avsätta nödvändiga resurser för detta. Innan moderniseringen av räkenskaperna har slutförts åter speglar det ekonomiska resultatet endast delvis den ekonomiska verkligheten.

*De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet*

9.73 Med undantag för unionens interna förvaltning, förekommer det brister i de kontroll- och förvaltnings-system som granskats, framför allt vad gäller genomförandet av dem.

**9.71 KOMMISSIONENS SVAR**

Budgetstrukturen syftar till att sammanföra anslagen för en viss kategori av åtgärder. I de "avslutningsposter" som revisionsrätten nämner sammanförs de program som beslutats med en viss målsättning före den aktuella perioden, vilket utgör det logiska sambandet dem emellan. Budgetposternas storlek är däremot inte ett lika viktigt kriterium. De anslag som tas upp på dessa poster torde dessutom minska snabbt under de närmaste åren och man bör undvika täta ändringar av kontoplanen. Uppföljningen av genomförandet kan för övrigt vid behov ske på en mer decentraliserad nivå eftersom räkenskaperna är uppdelade i underavdelningar.

**9.72 KOMMISSIONENS SVAR**

När det gäller projektet att modernisera räkenskaperna har det upprättats ett arbetsdokument som anger projektets olika huvudlinjer och utstakar en åtgärdsplan. I det ändrade förslaget till budgetförordning har kommissionen tagit med de allmänt godkända redovisningsprinciperna, specificerat årsbokslutets innehåll och beaktat förslagen i den expertstudie som gjorts. För att öka räkenskapernas tillförlitlighet kommer kommissionen att bemöda sig om att varje år förbättra årsredovisningarna, framför allt med avseende på det ekonomiska resultatet.

**9.73–9.76 KOMMISSIONENS SVAR**

Kommissionen anser att den gör betydande ansträngningar som syftar till att inrätta sammanhållna kontrollsystem och säkerställa att de fungerar effektivt, särskilt inom jordbruk, strukturella åtgärder, forskning och externa åtgärder. Reformen av kommissionen och omarbetningen av budgetförordningen är viktiga inslag i dessa åtgärder.

Vid den årliga översynen av ledningspolitiken är det frestande att höja ribban för standarden. Även om det har ägt rum en klar förbättring i situationen jämfört med föregående år kan resultatet ändå se negativt ut eftersom man har lagt ribban högre. Institutionerna måste akta sig för att ändra ribban för de framsteg man kräver.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

Sannolikheten att fel uppstår och hur allvarliga de är står i relation till hur komplexa bestämmelserna är. Denna aspekt skall beaktas när man skall lämna rimliga garantier.

Slutligen skall i en sådan bedömning hänsyn tas till kostnaderna för de korrigerande åtgärderna som är nödvändiga för att uppnå en rimlig nivå när det gäller oegentligheter. När man bara kan förvänta sig en marginell fördel av nya kontroller måste man diskutera förhållandet mellan kostnaderna och de vinster man kan få.

**9.73** KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen medger att det finns stort utrymme för en fortsatt utveckling av de interna kontrollsystemen, och denna åtgärd är en viktig del av de reformer av den ekonomiska förvaltningen som pågår. Den ekonomiska förvaltningen kan dock inte förbättras i en handvändning och revisionsrätten är säkert medveten om att många av de system som nämndes faktiskt inrättades innan reformen påbörjades. De åtgärder som vidtagits inom reformen, framför allt framtagandet av de miniminormer för kontroll som kommissionens tjänster skall tillämpa, ett ökat ansvarstagande för de utanordnande instanserna och en egen utvärdering av interna kontrollsystem, kan förväntas resultera i betydande förbättringar av systemen i framtiden.

Kommissionen måste naturligtvis även räkna med att de partner som förvaltar indirekta utgifter på dess vägnar deltar i förbättringsprocessen. Kommissionen håller i samband med detta på att vidta åtgärder för att förbättra kontrollen över sådana utgifter. Kommissionen kommer även att fortsätta att vidta åtgärder för att förbättra systemen som svar på Revisionsrättens specialrapporter.

9.74 De allmänna bestämmelserna för styrning av kontrollerna på strukturåtgärdsområdet (förordning (EG) nr 2064/97) har inte lyckats med att införa fullständiga, konsekventa och effektiva kontroller, innehåller inga tillräckligt avskräckande sanktioner när det gäller stödmottagarnas felaktiga deklarerationer och tillämpas långt ifrån fullständigt. På jordbruksområdet har brister konstaterats vad gäller genomförandet av IACS. Bristerna avsåg ibland delar av systemet vilka ännu inte slutförts till en acceptabel nivå som möjliggör effektiva kontroller, och även delar av IACS som ännu inte hade införts (se särskild rapport nr 4/2001, punkterna 74–80, EGT

**9.74** KOMMISSIONENS SVAR

Kontrollkraven för strukturåtgärder skärptes och specificerades i förordning (EG) nr 2064/97. För den nya programperioden 2000–2006 anger förordningarna (EG) nr 438/2001 och (EG) nr 448/2001 ytterligare skyldigheter när det gäller medlemsstaternas förvaltning och kontroll av strukturfonderna samt att fastställa förfarandena för tillämpning av finansiella korrigeringar. Det är medlemsstaterna som bär ansvaret för att utfärda sanktioner mot enskilda mottagare vid oegentligheter eftersom de är skyldiga att följa bestämmelserna i artikel 280 i fördraget. Det förfarande för att avsluta

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

C 214, 31.7.2001). När det gäller den del av den gemensamma jordbrukspolitik som inte omfattas av IACS, måste kontrollramverket fortfarande utvecklas ytterligare. När det gäller inre politik och externt bistånd, där kommissionen är direkt ansvarig för genomförandet av programmen, måste kontrollåtgärderna fortfarande förbättras betydligt och genomföras rigoröst, vilket revisionsrättens granskningar har visat.

9.75 Revisionsrättens granskningar av betalningarna visar att kontrollsystemen inte förhindrar en alltför stor förekomst av oriktig användning av gemenskapsmedel.

9.76 Till följd av kommissionens otillräckliga kontroll över de interna kontrollförfarandena, särskilt på decentraliserade nivåer, är det omöjligt att avge en rimlig försäkran om att de transaktioner som ligger till grund för betalningarna i sin helhet är lagliga och korrekta. Kommissionen bör ytterligare utveckla förordningar och rambestämmelser för kontrollen genom att förstärka de förfaranden som redan är i bruk, säkerställa att de tillämpas i sin helhet och införa sådana mekanismer där de för närvarande saknas.

program som fastställts i artikel 8 i förordning (EG) nr 2064/97 skulle bidra till att avhjälpa de brister och oegentligheter som fastställts tidigare innan den slutliga utgiftsredovisningen lämnas in. Kommissionen kommer att fortsätta att utveckla sin revisionsverksamhet, framför allt genom att genomföra ytterligare kontroller av medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem för att försäkra sig om att de uppfyller gemenskapens krav och utgör ett fullgott skydd för gemenskapens medel.

När det gäller jordbruket håller kommissionen med om att medlemsstaterna borde sträva mot att integrera sina kontrollsystem och uppmuntrar detta både genom lagstiftning och praktiska åtgärder. I detta syfte finns redan särskilda bestämmelser i den befintliga lagstiftningen, vilka ytterligare betonas i den pågående översynen av det integrerade administrations- och kontrollsystemet, och revisioner på platsen ger ofta upphov till rekommendationer till medlemsstaterna. När det gäller utgifter för den gemensamma jordbrukspolitik har sektorer som inte täcks av systemet egna kontrollmöjligheter. Dessutom har kommissionen strävat efter att anpassa sin kontroll med det integrerade administrations- och kontrollsystemet när så är lämpligt, genom att förutse samma identifieringssystem för mark och djur, dubbelkontroller mot databaser och riskanalyser samt kontrollförfaranden som liknar systemets. I detta sammanhang har kommissionen beslutat om betydande finansiella korrigeringar när man har upptäckt att kontrollåtgärderna inte har respekterats.

Inom politikområdet forskning har kommissionen i och med att det femte ramprogrammet införts gjort omfattande förbättringar för att ta itu med möjliga risker inom kontrollen, särskilt vad gäller godkännandeförfarandet, förhandlingsfasen och kontraktförberedelserna. Samtidigt förstärktes de interna kontrollerna och förbättrades sedan ytterligare inom ramen för reformen av kommissionen. Ytterligare förbättringar planeras inom nästa ramprogram.

Inom de externa åtgärderna håller kommissionen på att utveckla kontrollramen ytterligare, framförallt genom införandet i januari 2001 av standardförfaranden (särskilt för offentliggörande av anbuds-förfaranden och standardkontrakt) som nu är tillämpliga för alla kostnader i budgeten för externa utvecklingsprogram. Dessutom är en kompletterande ekonomisk handbok om externt bistånd under utarbetande.

RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER DEN  
SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE  
EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

RAPPORT OM VERKSAMHETEN UNDER SJÄTTE, SJUNDE OCH ÅTTONDE  
EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Punkt
Kapitel I – Genomförandet av sjätte, sjunde och åttonde EUF per den 31 december 2000	1–29
Situationen i slutet av budgetåret 2000	1–10
De mest framträdande omständigheterna vid budgetgenomförandet under budgetåret	11–27
Allmänna reserver som skapats inom de tre EUF som håller på att genomföras	12
En betalningsnivå som understiger målen	13
Åtagandenas omfattning under åttonde EUF behöver justeras	14–16
Det försenade genomförandets effekter på granskningen när halva programbiståndet genomförts	17–20
Den verkliga mobiliseringsgraden av Stabexmedel	21–27
Slutsatser och rekommendationer	28–29
Kapitel II – Revisionsförklaring avseende Europeiska utvecklingsfonden	30–38
Revisionsförklaring avseende sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2000	I–IV
Uppgifter till stöd för revisionsförklaringen	30–38
Inledning	30–32
Räkenskapernas tillförlitlighet	33–37
De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet	38
Kapitel III – Uppföljning av tidigare iakttagelser: AVS-sekretariatet	39–51
Inledning	39
Revisionsrättens rapport 1990 och GD Ekonomistyrnings rapport 2000	40–41
Fasta ersättningsnivåer i finansieringsavtalet 2000–2004	42–44
Ökning av den finansierade nivån	45–46
Finansieringen är inte kopplad till arbetsbördan	47
Kommissionens kontroll	48
Slutsatser	49–50
Rekommendation	51



---

Kapitel IV – Huvudsakliga iakttagelser i de särskilda rapporter som revisionsrätten offentliggjort sedan det senaste förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet	52–54
Särskild rapport nr 5/2001 om motpartsmedel från strukturanpassningsstöd i form av direkt budgetstöd (sjunde och åttonde EUF)	52–54
Revisionsrättens granskning	52
Slutsats och rekommendationer	53–54
Kapitel V – Övriga iakttagelser	55–61
Tendenser att decentralisera förvaltningen av anslag utanför budgetförordningen	55
Anpassning av samarbetsmetoderna med AVS-länder i vilka väpnade konflikter pågår	56
Externa granskningar som begärts av kommissionen	57–61

KAPITEL I – GENOMFÖRANDET AV SJÄTTE,  
SJUNDE OCH ÅTTONDE EUF PER DEN  
31 DECEMBER 2000

*Situationen i slutet av budgetåret 2000*

1. Europeiska utvecklingsfonden (EUF) har tillkommit genom internationella konventioner <sup>(1)</sup> mellan Europeiska unionens medlemsstater och 71 länder i Afrika, Västindien och Stilla Havet (AVS) <sup>(2)</sup>, samt genom rådets beslut om sammanslutningen av 24 utomeuropeiska länder och territorier (ULT). Kommissionen har i uppgift att förvalta EUF i samarbete med AVS-länderna, utan att detta påverkar Europeiska Investeringsbankens (EIB) ansvar för att genomföra vissa finansiella instrument <sup>(3)</sup>.

2. Varje EUF har fått en global ekonomisk tilldelning, som medlemsstaterna bidragit med, och den delas upp i följande fyra delar:

- a) *Programbistånd*, som i princip är avsett för genomförandet av utvecklingsprojekt inom nationella vägledande program som ingåtts med varje AVS-land. Sedan åttonde EUF frigörs de finansiella medlen till de nationella vägledande programmen i två delar (se punkt 18).
- b) *Icke-programbistånd*, som reserveras för särskilda samarbetsområden som t.ex. stöd till jordbruks- och gruvprodukter.
- c) *Strukturanpassningsstöd*, som hör samman med budgetstödet och stödet till mottagarländernas betalningsbalans.
- d) *En allmän reserv*, som inrättades under budgetåret 2000, och som omfattar alla medel som ännu inte fördelats.

Den gemensamma förvaltningen är grundprincipen för genomförandet av EUF och kommissionen (chefsutanordnare) samarbetar med en nationell utanordnare i varje land. Kommissionen godkänner ensam

<sup>(1)</sup> Den första, Yaoundé I-konventionen, härstammar från 1964.

<sup>(2)</sup> Efter Cotonoukonventionen av den 23 juni 2000 antalet AVS-länder 77.

<sup>(3)</sup> Riskkapital och räntesubventioner.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

finansieringsbesluten (primära åtaganden). Om finansieringsförslagen överstiger två miljoner euro, läggs de först fram för yttrande av EUF-kommittén som består av representanter från Europeiska unionens medlemsstater. Finansieringsbesluten genomförs sedan genom avsatta medel som tilldelas de nationella utanordnarna (sekundära åtaganden eller avtal).

3. Sjätte <sup>(4)</sup>, sjunde <sup>(5)</sup> och åttonde <sup>(6)</sup> EIF genomfördes parallellt under år 2000, för även om fonderna i princip löper över fem år är mobiliseringen av anslagen inte tidsbegränsad <sup>(7)</sup>. Först när kommissionen anser att genomförandet av fonden praktiskt taget är avslutat, överför den de återstående medlen till nästa fond. Den 23 juni 2000 slöts Cotonoukonventionen som skall reglera nionde EUF och i väntan på dess ratificering beslöt AVS-EG-rådet den 27 juli 2000 att konventionen skulle tillämpas i förväg från den 2 augusti 2000. Genom detta beslut fick kommissionen lov att påbörja programplaneringen för nionde EUF, att tillämpa nya förfaranden för de flesta icke fördelade medel för utvecklingsfonder under genomförande och att fortsätta finansieringen av icke-programbistånd samt av institutioner och organ som inrättats genom fjärde Lomékonventionen. Mobiliseringen, enligt riktlinjerna i Cotonoukonventionen, av de resurser som reserverats för utvecklingsfonder under genomförande <sup>(8)</sup>, kan inte ske förrän rådet har antagit budgetförordningen för nionde EUF (se punkt 12).

4. I enlighet med bestämmelserna i artikel 67.2 i budgetförordningen för åttonde EUF, lade kommissionen fram en analys av den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 2000. Detta är en utveckling i rätt riktning, eftersom dokumentet som är avsett att underlätta läsningen av inkomst- och utgiftsredovisningen, inte har lagts fram för de två föregående budgetåren. Analysen kan emellertid förbättras betydligt, eftersom den endast beskriver EUF:s åtgärdsområden.

3. Vid ikraftträdandet av det partnerskapsavtal mellan AVS och EG som ingicks i Cotonou och som reglerar nionde EUF kommer återstående icke använda medel från tidigare EUF att överföras till nionde EUF. Budgetförordningen för nionde EUF är för närvarande under utarbetande och kommer att vara färdig innan partnerskapsavtalet träder i kraft.

4. I enlighet med artikel 67.2 i budgetförordningen har kommissionen analyserat den finansiella förvaltningen för budgetåret 2000. Kommissionen är medveten om att denna analys kan göras djupare i framtiden och därvid beakta de punkter som framhållits av revisionsrätten.

<sup>(4)</sup> Tredje Lomékonventionen (EGT L 86, 31.3.1986).

<sup>(5)</sup> Fjärde Lomékonventionen (EGT L 229, 17.8.1991).

<sup>(6)</sup> Fjärde Lomékonventionen ändrad i Mauritius (EGT L 156, 29.5.1998).

<sup>(7)</sup> Se artikel 7.1 i den interna överenskommelsen av den 20 december 1995 (EGT L 156, 29.5.1998).

<sup>(8)</sup> Resurser som inte är beroende av att Cotonoukonventionen ratificeras.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

5. I analysen förklaras inte det praktiska genomförandet av åtgärder som bidrar till att målen för fattigdomsbekämpningen uppnås. Igångsättandet av nya program som omfattar olika åtgärder inom hälsosektorn och privata företag nämns inte, trots de särskilda förfarandena för dessa program. Det görs ingen fördjupad analys av de svårigheter som uppstått vid genomförandet (sekundära åtaganden, utbetalningar) och de slutsatser som dras tycks inte alltid vara välgrundade. Den låga utbetalningsgraden bagatelliseras och framställs i huvudsak som ett konjunkturellt problem, orsakat av den låga nivån på åtaganden 1999, och som tack vare åtagandnivån 2000 bör komma att lösas 2001 och 2002. De djupa strukturella orsakerna till den låga utbetalningsnivån, som hör samman med svårigheterna att genomföra Lomékonventionerna, behandlas endast obetydligt eller inte alls (brister ifråga om programplanering och projektutformning, tungrodda förfaranden och brister hos nationella myndigheter). I detta avseende betecknas resultaten av "förverkligandet av beslut i avtal" som "särskilt positiva", fastän nivån för de sekundära åtagandena (globalt och för de nationella vägledande programmen) jämfört med nettoresurserna eller beloppen för programbiståndet, kan inge oro både vad gäller sjunde och åttonde EUF (se punkterna 9 och 14). De finansiella instrument som genomförs etappvis, t.ex. Stabexamarna för ömsesidiga åtaganden och överenskommelserna om användning av budgetstöd för strukturanpassning, kommenteras inte alls. Effekterna av konflikter och spänningar i vissa länder vad gäller mänskliga rättigheter och demokrati, som leder till att biståndet tillfälligt ställs in, nämns i förbigående men analyseras inte. För övrigt kan påpekas att uppställningen av EUF:s balansräkning inte har utvecklats, trots revisionsrättens rekommendationer 1999<sup>(9)</sup> om förenklingar och åtgärder för att göra den mer lättläst.

6. I **tabell 1** visas utnyttjandet av sjätte, sjunde och åttonde EUF per den 31 december 2000. Betalningarna för budgetåret 2000 uppgår till 1 548 miljoner euro, jämfört med 1 275,4 miljoner euro 1999. Åtagandena<sup>(10)</sup> för budgetåret 2000, bortsett från dem som dragits tillbaka, uppgår till 3 758 miljoner euro. År 1999 var de 2 692,8 miljoner euro.

## KOMMISSIONENS SVAR

5. Följande orsaker till den låga graden av betalningar och sekundära åtaganden bör särskilt nämnas:

- Den låga absorptionsförmågan hos många AVS-länders förvaltningar.
- Tillämpningen av principen om gott styre, vilken har inneburit att kommissionens åtgärder har ställts in i vissa länder.
- Den betydelse som kommissionen har tillmätt kvalitativa aspekter (resultat och verkningar) liksom kvantitativa aspekter.
- Reformen av förvaltningen av det externa biståndet, vars verkningar inte alltid visar sig omedelbart.
- Förflyttningen av personal i AVS-ländernas delegationer till andra områden. Det bör också erinras om att antalet tjänstemän hos kommissionen som förvaltar biståndet är otillräckligt.

Revisionsrätten har vid många tillfällen uttryckt önskemål om uppställningen av balansräkningen, varav vissa har tillmötesgått av kommissionen. Vid framställandet av räkenskaperna för budgetåret 2000 beställde kommissionen en studie i syfte att förbättra och modernisera uppställningen av EUF:s räkenskaper, vilken följde på en liknande studie som gjorts av kommissionens budgetredovisning. Denna studie har nu slutförts och dess resultat kommer om möjligt att införlivas i räkenskaperna för budgetåret 2001.

<sup>(9)</sup> Årsrapport för budgetåret 1999 om verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF, punkt 9 (EGT C 342, 1.12.2000).

<sup>(10)</sup> Finansieringsbeslut. Dessa beslut framgår inte separat av tabell 1, eftersom utbetalningar av dem görs efter hand.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

7. Det resterande belopp som kan användas för nya beslut minskade kraftigt (37,4 %); av 9 822,3 miljoner euro i slutet av 1999 återstod 6 147,7 miljoner euro i slutet av 2000. Denna utveckling beror framför allt på en betydande ökning av finansieringsbeslut för åttonde EUF. Det ackumulerade beloppet av beslut som inte reglerats har därför ökat med 71 % på ett år. Den tydliga minskning av det belopp som kan användas för nya beslut skulle kunna ge intryck av att genomförandetakten för EUF varit snabbare än under tidigare budgetår. Detta intryck består emellertid inte efter en analys av uttagsgraden (betalningar/tillgångar netto) och graden av slutandet av avtal (avsatta medel/tillgångar netto), som bekräftar att mobiliseringen av EUF-medel går långsamt (se **tabell 2**).

7. *Betalningarna för 2000 ökade med 21 % jämfört med 1999, vilket dock är lägre än prognosen. Detta innebär en tydlig tendens till förbättring av betalningarna. Denna tendens borde bekräftas i framtiden eftersom – förutom den höga nivån på delegerade anslag under 2000 – kommissionen när det är möjligt (kvalitet på utbetalningsorganen, lämpliga kontroller) kommer att tillgripa direkt budgetstöd för att stödja vissa fastställda sektorer (stöd till nationella program inom vissa politikområden).*

**Tabell 1 — Utnyttjande av sjätte, sjunde och åttonde EUF per den 31 december 2000**

(miljoner euro)

Medel och utnyttjande (AVS + ULT)	Sjätte EUF (förfalldatum 1990)	Sjunde EUF (förfalldatum 1995)	Åttonde EUF (förfalldatum 2002)	Totalt 31.12.2000	Totalt 31.12.1999
Ursprunglig tilldelning	7 500,0	10 940,0	12 840,0	31 280,0	31 280,0
Särskilt bidrag från EIB	60,0			60,0	60,0
Uppburna medel	8 104,8 <sup>(1)</sup>	9 676,3 <sup>(2)</sup>	1 859,6 <sup>(4)</sup>	19 640,7	17 720,2
Medel som ännu ej uppburits från medlemsstater	—	2 065,5 <sup>(3)</sup>	11 040,2 <sup>(3)</sup>	13 105,7	14 943,1
Överföringar av medel mellan sjätte och sjunde EUF	(181,7)	181,7	—	0,0	0,0
Överföringar av medel mellan sjunde och åttonde EUF	—	(315,0)	315,0	0,0	0,0
Överföringar av medel mellan sjätte och åttonde EUF	(94,0)		94,0	0,0	0,0
Tillgångar netto	7 829,1	11 608,5	13 308,8	32 746,4	32 663,3
Betalningar före år 2000	7 035,3	8 021,2	1 011,2	16 067,7	14 792,2
Betalningar år 2000	100,8	478,2	969,1	1 548,1	1 275,4
Beslut som återstår att reglera	360,0	2 255,1	6 367,8	8 982,9	6 773,4
Utnyttjande	7 496,1	10 754,5	8 348,1	26 598,7	22 841,0
<b>Tillgängliga medel för nya användningsområden</b>	<b>333,0</b>	<b>854,0</b>	<b>4 960,7</b>	<b>6 147,7</b>	<b>9 822,3</b>

<sup>(1)</sup> Inklusive medel som överförts från fjärde EUF och uppburna räntor på bankmedel.

<sup>(2)</sup> Inklusive medel som överförts från femte EUF och uppburna räntor på bankmedel.

<sup>(3)</sup> Inklusive moms som skall uppbäras från medlemsstaterna.

<sup>(4)</sup> Inklusive uppburna räntor på Stabex-medel.

Källa: Revisionsrätten.

**Tabell 2 — Åtaganden och utbetalningar per den 31 december 2000 för sjätte, sjunde och åttonde EUF**

(miljoner euro)

Typ av anslag	Sjätte EUF		Sjunde EUF		Åttonde EUF	
Tillgångar netto (TN)	7 829,1		11 608,5		13 308,8	
	Akkumulerat	% TN	Akkumulerat	% TN	Akkumulerat	% TN
Primära åtaganden	7 496,1	96	10 754,4	93	8 348,1	63
Sekundära åtaganden	7 258,5	93	9 363,1	81	3 796,3	29
Utbetalningar	7 136,1	91	8 499,4	73	1 980,3	15

Källa: Revisionsrätten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

8. Femton år efter att sjätte EUF trätt i kraft motsvarar uttaget från den 91 % av dess nettotillgångar. Under år 2000 har ökningen endast varit 2 procentenheter. Uttagsgraden för sjunde EUF uppgick till 73 % vid slutet av dess tionde genomförandeår, dvs. en ökning med 4 procentenheter vilket innebär en liten minskning jämfört med 1999 (5,3 procentenheter). Uttagsgraden för åttonde EUF har visserligen ökat med 8 procentenheter, men uppgår ändå endast till 15 % vid slutet av tredje genomförandeåret, trots att 350 miljoner euro betalats ut i förskott till internationella finansinstitut (Världsbanken och EIB) för initiativet för att minska skulderna i vissa kraftigt skuldyngda och fattiga länder. Graden för sekundära åtaganden (avtal), 81 % respektive 29 % för sjunde och åttonde EUF, visar att takten för åtgärdernas genomförande fortfarande är ett olöst problem.

9. Det finns olika anledningar till att genomförandet av EUF fortfarande går långsamt. En av orsakerna är faktiska eller juridiska tillfälliga stopp av biståndet till AVS-länder i konflikt (Angola, Etiopien, Eritrea m.fl.) eller som drabbats av inre oroligheter (Haiti, Fiji, Elfenbenskusten m.fl.). Mer allmänt bidrar den dåliga absorptionsförmågan vid AVS-ländernas nationella myndigheter till att det finansiella och tekniska samarbetet försvagats, trots tekniskt bistånd från EUF och andra bidragsgivare. Försvagningen beror även på kommissionens förvaltning av biståndet, som påverkas negativt av att åtgärder sprids ut trots att det finns områden dit biståndet skall koncentreras, på att förfarandena för genomförandet (avtal, utbetalningar) fortfarande är tungrodda samt på att kvaliteten i förberedandet av projekt fortfarande är otillräcklig<sup>(11)</sup>. Framsteg har dock gjorts på området, tack vare att man nyligen inrättat en kvalitetssäkringsgrupp som omfattar flera avdelningar<sup>(12)</sup>.

9. Revisionsrätten anger tre grundläggande strukturella orsaker till den låga utbetalningsnivån: tidvis bristfällig programplanering och förberedelse av projekt, tungrodda förfaranden och svaga nationella förvaltningar.

#### Programplanering och förberedelse av projekt

*Programplanering:* I sitt meddelande av den 26 april 2000 fastställde kommissionen de prioriterade områdena för gemenskapens utvecklingsbistånd. Det fastställdes sex områden inom vilka gemenskapens åtgärder tillförde ett mervärde i förhållande till andra biståndsgivares åtgärder. Programplaneringen för samarbetsstrategierna med AVS-länderna för genomförandet av nionde EUF är under utarbetande och är förenlig med denna politik. Resultatet på medellång sikt kommer att bli ett begränsat antal projekt och program för varje land till stöd för politiken inom vissa sektorer och en minskning eller ett upphörande med utspridda åtgärder.

*Förberedelse av projekt:* Insatser görs för att förbättra förberedelsen av projekt. Beslutet att låta Byrån för utvecklings-samarbete (EuropeAid) ta ansvar för hela projektcykeln (fastställande, genomförande och utvärdering) från och med den 1 januari 2001 är en del av denna insats (se punkt 7 i revisionsrättens rapport). Detta inbegriper även införande av system för att kontrollera projekts och programs kvalitet (gruppen för kvalitetsstöd). Samtidigt läggs vikt vid en

<sup>(11)</sup> Se punkterna 28–47 i särskild rapport nr 21/2000 om förvaltning av kommissionens program för yttre bistånd (EGT C 57, 22.2.2001).

<sup>(12)</sup> Quality support group.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*kontinuerlig fortbildning av personalen med ansvar för dessa frågor (projektförvaltare).*

#### *Förfaranden för genomförande*

*Kommissionen har med framgång förenklat de förfaranden som styr offentlig upphandling inom ramen för utvecklings-samarbetet med tredje land. Dessa nya förenklade regler kommer att vara tillämpliga när Cotonouavtalet har ratificerats. Samtidigt har kommissionen detta år inlett delegeringen av huvudkontorets uppgifter till delegationerna i tredje land, bland annat sex delegationer i AVS-länderna. Inom en snar framtid kommer personalen vid huvudkontoret med ansvar för finansiell förvaltning och kontraktsförvaltning avseende projekt i AVS-länderna att förstärkas.*

#### *Svaga nationella förvaltningar*

*Svagheten hos nationella förvaltningar har ofta hindrat genomförandet av projekt och program. Kommissionen anser att bristen på institutionell kapacitet är ett hinder för hållbar utveckling och bekämpning av fattigdom. Detta är anledningen till att den har fastställt förstärkningen av institutionell kapacitet som en prioriterad sektor för utvecklingssamarbetet inom nionde EUF. Under den pågående programplaneringen har vissa AVS-länder valt förstärkning av institutioner som en prioriterad sektor.*

*För Cotonouavtalet och genomförandet av nionde EUF har flera åtgärder vidtagits för att förbättra programplaneringen (större koncentration), för att förenkla förfarandena och för att strama upp förberedelsen av projekt.*

10. Reformen av förvaltningen av det yttre biståndet, som kommissionen fattade beslut om under budgetåret 2000, är alltså av mycket stor betydelse. Den innebär en rationalisering av metoderna (mer omfattande programplanering och minskad koncentration) och av strukturerna (Europeiska byrån för utvecklingssamarbete (EuropeAid) inrättas och kommissionens externa delegationer förstärks) och huvudsyftet är att säkerställa en snabbare projektplanering och projektförvaltning av högre kvalitet. Det är emellertid inte särskilt troligt att reformen får någon mätbar effekt på kort sikt. Det bör också påpekas att i februari 2000 lade kommissionens GD Ekonomistyrning fram en rapport om den ekonomiska förvaltningen av EUF. Den innehöll förslag till åtgärder på olika områden (harmonisering av det finansiella regelverket och de interna instruktionerna, rationalisering av ärendets gång när finansieringsöverenskommelser och avtal skall undertecknas etc.). De avdelningar vid kommissionen som ansvarar för utanordningarna hade i

**10.** Reformen av förvaltningen av det externa biståndet är ett grundläggande steg och det är riktigt att resultaten inte visar sig på kort sikt utan i takt med att de grundläggande huvuddelarna i reformen uppnår de fastställda målen. Inom denna ram kommer grundtanken bakom reformen, särskilt delegeringen av huvudkontorets uppgifter till delegationerna, inte att producera några betydande resultat på kort sikt. Man bör hålla i minnet att den första etappen av delegeringar till delegationerna kommer att avslutas först 2004 och det är således först då man kan utvärdera processens resultat.

*I EuropeAids organisation ingår ett direktorat för stödfunktioner för verksamheten, vilket ansvarar för förfaranden och ekonomihantering. Den sistnämnda har ändrats för att reformens syften skall kunna uppnås. I fråga om harmoniseringen av avtalsförfarandena inom EUF är det dock nödvändigt att Cotonouavtalet ratificeras av medlemsstaterna innan detta kan träda ikraft.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

slutet av maj år 2001 inte vidtagit några konkreta åtgärder till följd av rapporten.

*De mest framträdande omständigheterna vid budgetgenomförandet under budgetåret*

11. I **tabell 3** nedan sammanfattas genomförandet av budgeten för sjätte, sjunde och åttonde EUF för de finansiella instrumenten per den 31 december 2000.

**Allmänna reserver som skapats inom de tre EUF som håller på att genomföras**

12. Med stöd av bestämmelserna i artikel 3.3.b i AVS-EG-rådets beslut av den 27 juli 2000, beslutade kommissionen den 15 december 2000 att upprätta en allmän reserv på 1 433,4 miljoner euro (se **tabell 3**). För den åttonde EUF upprättades reserven (10,7 % av den ursprungliga totala tilldelningen) efter en drastisk

12. När det gäller fotnot 13 har kommissionen noterat revisorernas anmärkningar avseende räkenskaperna för Centrum för industriell utveckling/Centrum för företagsutveckling för budgetåren 1997, 1998 och 1999. Kommissionen har analyserat det svar på dessa anmärkningar som givits av den berörda direktören för centret och har för rådets arbetsgrupp

**Tabell 3 — Budgetens genomförande per finansiellt instrument den 31 december 2000 <sup>(1)</sup>**

(miljoner euro)

	Sjätte EUF		Sjunde EUF		Åttonde EUF	
	5 174,3		6 070,6		6 547,9	
Tilldelning NVP + RVP <sup>(2)</sup>	Akkumulerat	% tilldelning	Akkumulerat	% tilldelning	Akkumulerat	% tilldelning
Primära åtaganden	4 891,4	95	5 531,3	91	4 360,9	67
Sekundära åtaganden	4 682,6	90	4 562,0	75	931,7	14
Utbetalningar	4 578,4	88	3 953,5	65	453,9	7
Tilldelning strukturanpassning	6,0		1 152,6		1 650,0	
Primära åtaganden	6,0	100	1 152,6	100	1 352,0	82
Sekundära åtaganden	6,0	100	1 149,3	100	848,4	51
Utbetalningar	5,4	90	1 137,5	99	641,9	39
Tilldelning icke-programbistånd	2 529,2		3 778,7		3 770,8	
Primära åtaganden	2 509,4	99	3 702,4	98	2 635,1	70
Sekundära åtaganden	2 485,1	98	3 362,5	89	2 016,2	53
Utbetalningar	2 468,7	98	3 168,5	84	884,5	23
Allmän reserv	9,5		47,4		1 376,5	

<sup>(1)</sup> Genomförandet av olika åtgärder och saldon från fjärde och femte EUF, som ingår i EUF:s räkenskaper, har inte tagits med här av förenklingskäl. Tabellen kan därmed inte jämföras med tabell 1 och 2.

<sup>(2)</sup> NVP = Nationella vägledande program, RVP = Regionala vägledande program.

Källa: Revisionsrätten.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

minskning av tilldelningarna som motsvarade tillgängliga kvarvarande medel för finansiella instrument till stöd för jordbruksprodukter (Stabex: -63 %) och gruvprodukter (Sysmin: -79 %). Reserven skall användas för att finansiera de beslut som fattades av AVS-EG-rådet i slutet av 2000<sup>(13)</sup>, om totalt 299 miljoner euro, bl.a. för det regionala programmet för främjande av handel (100 miljoner euro), programmet "Proinvest" (110 miljoner euro) till budgetarna för Centrum för företagsutveckling (20 miljoner euro)<sup>(14)</sup>, till Tekniskt centrum för jordbrukssamarbete (12 miljoner euro) och till AVS-ländernas sekretariat (8 miljoner euro).

**En betalningsnivå som understiger målen**

13. Enligt rapporten från AVS-EG-rådet om samarbete för utvecklingsfinansiering<sup>(15)</sup> från juni 2000, hade kommissionen fastställt ett mål för årliga utbetalningar på 1 985 miljoner euro, förutom verksamhet som gällde initiativet för minskande av skulderna i vissa kraftigt skuldtungda och fattiga länder. Totala utbetalningar från samtliga EUF uppgick till 1 198 miljoner euro (förutom kraftigt skuldtungda och fattiga länder). Utbetalningsnivån är särskilt låg vad gäller de nationella och regionala vägledande programmen, nämligen 719 miljoner euro, vilket är 28 % lägre än målet på 1 000 miljoner euro<sup>(16)</sup>. Situationen beror till stor del på tidsgränserna för slutandet av avtal (sekundära åtaganden) för sjunde och framför allt åttonde EUF. För den sistnämnda motsvarade sammanlagda sekundära åtaganden endast 14 % av tilldelningen till programbiståndet den 31 december 2000 (se **tabell 3**).

för AVS-frågor föreslagit att det görs en revision för dessa tre budgetår. Rådets arbetsgrupp för AVS-frågor har beslutat att vägra ansvarsfrihet för budgetåren 1997, 1998 och 1999. Den har godkänt de riktlinjer för finansiell och organisatorisk revision som utarbetats av kommissionen och har givit kommissionens företrädare i uppdrag att meddela AVS-sidan dessa riktlinjer. Denna revision finansieras av kommissionen. Den skall påbörjas omedelbart och genomföras av oberoende konsulter inom ramen för det ramavtal som fastställts av enheten för revision inom EuropeAid. Kommissionen har föreslagit att denna revision och genomförandet av dess rekommendationer skall följas upp av en särskild partssammansatt arbetsgrupp.

13. Se svaren på punkterna 7 och 9.

<sup>(13)</sup> AVS-EG-rådets beslut nr 3/2000 av den 15 december 2000 (EGL L 8, 12.1.2001).

<sup>(14)</sup> Den senaste rapporten från revisorerna vid CDI/CDE, Centrum för industriell utveckling/Centrum för företagsutveckling, för budgetåret 1999 påvisade allvarliga brister i förvaltningen av CDI och revisorerna rekommenderade de ansvariga myndigheterna att ta fram en rapport om hur förvaltningen skötts under de fyra föregående åren.

<sup>(15)</sup> 2112/2/00 Rev. 2 av den 9 juni 2000.

<sup>(16)</sup> Se revisor Nielsons uttalande vid Utvecklingsrådets sammanträde den 10 november 2000.

**Åtagandenas omfattning under åttonde EUF behöver justeras**

14. Under budgetåret 2000 uppgick finansieringsbesluten enbart för åttonde EUF till 3 614 miljoner euro, vilket jämfört med 2 510 miljoner 1999 innebär en ökning med 43 %. För avsatta medel är ökningen ännu större (111 %). Den kraftfulla ökningen beror emellertid främst på andelen finansieringsbeslut som godkänts för instrumenten för snabb utbetalning (strukturenpassning och initiativ för att minska skulderna i vissa kraftigt skuldyngda och fattiga länder). Detta är en grundläggande förändring i fråga om EU-AVS-samarbetet. Enbart detta initiativ motsvarar för budgetåret 2000 1 miljard euro i primära och sekundära åtaganden. Om man bortser från det, är den årliga ökningen av primära och sekundära åtaganden för åttonde EUF endast 4 %.

15. De goda resultaten när det gäller åtaganden för åttonde EUF måste också tolkas med försiktighet när det gäller bistånd utanför programmen, som bl.a. omfattar Stabex, Sysmin och initiativet för att minska skulderna i vissa kraftigt skuldyngda och fattiga länder. Den 31 december 2000 utgjorde sammanlagda primära och sekundära åtaganden för icke-programbistånd 70 % respektive 53 % av det belopp som tilldelats (se **tabell 3**). Tilldelningen har emellertid minskats med 1 290 miljoner euro, vilket motsvarar saldon som återgått till den allmänna reserven (se punkt 12). Om tilldelningen hade bibehållits på 1999 års nivå, skulle genomförandegraden av icke-programbistånd under åttonde EUF inte ha varit mer än 52 % för de primära åtagandena och 40 % för de sekundära åtagandena.

16. Analysen visar att under år 2000 är det främst genom åtgärder som inte är beroende av enskilda förfaranden med anknytning till EUF:s nationella utanordnare, som kommissionen till viss del har lyckats mobilisera biståndet från EUF.

**Det försenade genomförandets effekter på granskningen när halva programbiståndet genomförts**

17. I EUF:s inkomst- och utgiftsredovisning för budgetåret 2000 bekräftas att mobiliseringen av programbiståndet per land har varit långsamt, vilket underströks redan i revisionsrättens årsrapport för 1999. För sjätte

14. Kommissionen är medveten om att de goda resultaten när det gäller finansieringsbeslut och delegerade anslag under 2000 till stor del kan hänföras till omfattningen av finansieringsbeslut som godkänts inom ramen för instrumenten för snabb utbetalning. Denna utveckling harmonierar med kommissionens nya politik som inom ramen för dess globala strategi syftar till att i större utsträckning koncentrera gemenskapens åtgärder på ett begränsat antal områden och vissa prioriterade sektorer, inbegripet en ökad användning av budgetstöd. Denna koncentreringsåtgärd underlättar också komplementariteten, samordningen och medfinansieringsåtgärderna med andra biståndsgivare, exempelvis initiativet för kraftigt skuldyngda länder (HIPC), till vilket gemenskapen tillsammans med medlemsstaterna har givit ett stort bidrag som fordringsägare, men framför allt som givare enligt AVS-ländernas önskemål.

17. Av de länder som anges i tabell 4 har fyra varit inblandade i internationella konflikter (Kongo [Brazzaville], Demokratiska republiken Kongo [Kinshasa], Etiopien och Rwanda).

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

EUF är utbetalningarna för tretton länder i slutet av år 2000 fortfarande lägre än 85 % av beloppet för deras vägledande program. För sjunde EUF ligger utbetalningarna för 25 länder efter tio år under 70 % av det totala programbiståndet. Av **tabell 4** framgår vilka av dessa länder som finns i båda kategorierna. När det gäller åttonde EUF märks redan vid slutet av tredje året att genomförandet är försenat, eftersom de ackumulerade betalningarna för alla AVS-länder och per geografiskt område inte överstiger 9 % av det totala beloppet för den första delen av de nationella vägledande programmen, vilket framgår av **tabell 5.a**.

18. Granskningen efter att halva åttonde EUF:s nationella och regionala vägledande program genomförts, gjordes under budgetåret 2000 (se **tabellerna 5.a** och **5.b**). Denna granskning skulle göra det möjligt att utifrån vissa kriterier (se punkterna 19 och 28) fastställa den andra delen av programbiståndet och att vid behov göra en bedömning av en eventuell ytterligare tilldelning av medel till vissa länder. Vid slutet av denna genomgång var beloppet för de nationella vägledande programmen för alla AVS-länder endast 3,7 % lägre än beloppet som uppgavs då åttonde EUF trädde i kraft. Detta innebär att större delen av disponibla medel från andra delen har tilldelats, trots att vissa länder har haft svårigheter att mobilisera medlen (se punkt 9).

## KOMMISSIONENS SVAR

*I Nigeria var stödet avbrutet en lång tid, men har nyligen återupptagits. För Togo har stödet också avbrutits.*

*Det bör noteras att i fråga om Barbados samt Trinidad och Tobago beror svårigheterna med att absorbera EUF-medlen på att det programplanerade stödet för dessa länder är relativt begränsat i förhållande till andra investeringskällor.*

*I fråga om tabell 5 måste man beakta att åttonde EUF inte trädde i kraft förrän i juni 1998 och att finansieringsbesluten inte började antas förrän 1999 och 2000. Även om procentandelen kan synas vara låg vid en första anblick visar erfarenheten att den bör anses vara normal. Den inledande perioden av en fond är alltid långsammare än när den normala genomförandetakten uppnåtts.*

**18.** *Beslutet om den andra utbetalningen inom ramen för det nationella vägledande programmet grundas inte enbart på kriteriet "i vilken grad medlen har mobiliserats". Enligt artikel 282.4 i Lomékonventionen skall sju olika kriterier tillämpas.*

*I detta sammanhang gjordes en bedömning av utvärderingskriterierna för genomförandet av det programplanerade stödet, varvid bland annat följande undersöktes:*

— *Fullgörandet av de åtaganden som gjorts i fråga om sektoriell politik och makroekonomisk politik.*

**Tabell 4 — Förseningar i genomförandet av sjätte och sjunde EUF**

(miljoner euro)

Land	Nationellt vägledande program Sjätte EUF	Betalningar	%	Nationellt vägledande program Sjunde EUF	Betalningar	%
Barbados	5,00	3,76	75,20	5,50	2,87	52,18
Kongo (Brazzaville)	48,00	35,91	74,81	51,00	16,54	32,43
Kongo (Kinshasa)	166,50	121,84	73,18	170,00	29,32	17,25
Etiopien	210,00	169,29	80,61	214,00	118,67	55,45
Kenya	135,00	103,81	76,90	140,00	60,13	42,95
Nigeria	213,50	177,24	83,02	365,00	64,36	17,63
Rwanda	110,00	92,65	84,23	118,00	69,76	59,12
Surinam	24,00	15,84	66,00	27,00	13,60	50,37
Togo	61,50	49,26	80,10	68,00	21,92	32,24
Trinidad och Tobago	15,00	6,75	45,00	18,10	11,75	64,92

Källa: Revisionsrätten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Tabell 5.a — Nationella vägledande program (NVP)  
åttonde EUF: Resultat från granskningen efter halva  
genomförandet**

(miljoner euro)

AVS-regioner	Ursprungligt NVP	NVP 31.12.2000	Förändring NVP (%)	Betalnings- grad <sup>(1)</sup> (%)
Afrika	4 201,5	4 038,6	- 3,9	7,6
Västindien	453,0	438,6	- 3,2	8,8
Stilla havet	132,9	132,5	- 0,3	6,1
<b>AVS totalt</b>	<b>4 787,4</b>	<b>4 609,7</b>	<b>- 3,7</b>	<b>7,6</b>

**Tabell 5.b — Nationella vägledande program (NVP)  
åttonde EUF: Utdrag från resultaten från granskningen  
efter halva genomförandet**

(miljoner euro)

AVS-land	Ursprungligt NVP	NVP 31.12.2000	Förändring NVP (%)	Betalnings- grad <sup>(1)</sup> (%)
----------	---------------------	-------------------	--------------------------	---

Länder i konflikt enligt EUF-kommittén den 22 november 2000

Angola	167,0	116,9	- 30,0	0,1
Etiopien	294,0	206,0	- 29,9	0,5
Uganda	210,0	210,0	0,0	2,7
Rwanda <sup>(2)</sup>	0,0	110,0		
Sierra Leone	111,5	78,1	- 30,0	0,0
Zimbabwe	110,0	110,0	0,0	10,0

Länder i konsultation artikel 366a Lomé IV/artikel 96 Cotonou

Komorererna	27,5	19,3	- 29,8	9,5
Elfenbenskusten	120,0	84,0	- 30,0	4,0
Fiji	25,5	17,9	- 29,8	0,9
Haiti	148,0	148,0	0,0	5,1

Länder som erhåller ytterligare medel trots att deras betalningsgrad är lägre än den genomsnittliga betalningsgraden i deras geografiska område

Belize	9,5	11,5	21,1	2,1
Kamerun	133,0	140,5	5,6	4,6
Kap Verdeöarna	30,0	33,0	10,0	7,1
Kiribati	8,5	12,0	41,2	0,0
Mali	189,0	209,0	10,6	2,3
Mauritius	39,5	42,0	6,3	4,6
Dominikanska republiken	106,0	110,0	3,8	2,4
Samoa	11,5	14,2	23,5	5,2
Tchad	141,5	151,6	7,1	3,0

<sup>(1)</sup> Ackumulerade betalningar i förhållande till den första utbetalade delen.<sup>(2)</sup> NVP för Rwanda undertecknades först den 9 mars 2000.

Källa: Revisionsrätten.

— Iakttagandet av reformtidsplanen.

— Utnyttjandet av medlen från åttonde EUF.

— Landets makroekonomiska resultat.

— Framstegen i fråga om strukturpolitiken.

Minskningarna av de andra utbetalningarna hade kunnat vara större om det inte hade varit för de medlemsstater som i många fall motsatte sig kommissionens förslag.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

19. I samband med EUF-kommitténs överläggningar har vissa länder bestraffats (andra delen har inte tilldelats) och medlen som på så sätt blivit tillgängliga har tilldelats länder som bedömts förtjäna dem bättre och som förutom den andra delen ibland även erhållit ytterligare medel. Det är svårt att analysera det använda förfarings-sättet, inte vad gäller de sanktioner som påförts, eftersom dessa framstår som logiska (Angola fick t.ex. inte den andra delen), men vad gäller belöningarna i form av ytterligare medel. För vissa länder (Malawi, Gabon, Zambia m.fl.) där utbetalningsgraden är klart högre än genomsnittet för deras geografiska område, är de ytterligare medlen en belöning för deras insatser i samband med mobiliseringen av gemenskapsmedlen. Emellertid har även andra länder som Mali, Tchad, Kamerun och Dominikanska republiken erhållit ytterligare medel, fastän utbetalningsgraden ligger långt under genomsnittet för deras geografiska område. Medlen har där tilldelats efter andra kriterier, som t.ex. om huruvida strukturella och institutionella reformer har genomförts. Analysen av den ekonomiska förvaltningen, som nämns i punkt 4, hade vunnit på en bättre motivering till att länder med mycket låg utbetalningsgrad valts ut.

20. Granskningen av resultaten efter det att halva programmet genomförts väcker också frågor när det gäller hur fyra länder har behandlats, nämligen Rwanda, Uganda, Zimbabwe och Haiti. Enligt protokollen från EUF-kommitténs sammanträde den 22 november 2000, ansågs väpnade konflikter pågå i de tre förstnämnda länderna och i det fjärde pågår konsultationer enligt artikel 366a i den reviderade Lomékonventionen (hädanefter artikel 96 i Cotonoukonventionen). Vid detta sammanträde ansåg kommittén också att länderna var oförmögna att absorbera hela den ursprungliga tilldelningen från nionde EUF och att endast en del av tilldelningen skulle betalas ut. Om de återstående medlen skulle tilldelas, berodde på resultaten från framtida granskningar. Denna försiktiga metod är motiverad, men det är därför svårt att förstå varför tre av dessa länder (Uganda, Zimbabwe och Haiti) har tilldelats hela den andra delen av biståndet från åttonde EUF, medan det fjärde (Rwanda) i mars 2000 tilldelades 110 miljoner euro för nationella vägledande program från åttonde EUF (se **tabell 5.b**). Man kan ifrågasätta om det är konsekvent att endast under nionde EUF bestraffa dessa länders stora svårigheter med att absorbera gemenskapsmedel, samtidigt som de behandlas betydligt mer förmånligt under

## KOMMISSIONENS SVAR

19. Kommissionen har i enlighet med artikel 282.4 i fjärde Lomékonventionen fördelat den andra utbetalningen (samt kompletteringen av den andra utbetalningen) på grundval av sju kriterier. Resultatet i fråga om planerade åtaganden och utbetalningar utgör endast ett av dessa kriterier. Ett annat kriterium är i vilken utsträckning program har utarbetats, vilket vid den tidpunkten inte återspeglades i åtagandetakten. Av detta skäl kan det finnas länder som har mottagit hela den andra utbetalningen trots en låg grad av utbetalningar och åtaganden vid ett givet datum (Mali, Tchad, Kamerun och Dominikanska republiken). Skälet är helt enkelt att det finns sju kriterier.

20. Det var inte kommissionens avsikt att vissa länder som befann sig i konflikt och således inte kunde absorbera hela beloppet endast skulle beviljas en del av det ursprungliga anslaget.

Ett meddelande om en del av beloppet skulle inte ha påverkat det faktiska anslagsbeloppet. Det var först den 22 november 2000 som kommissionen för EUF-kommittén lade fram ett förslag om meddelande om en del av beloppet av anslaget för nionde EUF till sådana länder som befinner sig i en konflikt. Grunden för förslaget var önskemålet att ge en politisk signal till de berörda länderna, och förslaget var inte direkt relaterat till absorberingen av medel vid en särskild tidpunkt (Zimbabwe hade exempelvis en hög absorptionsförmåga, men var involverat i en väpnad konflikt). Det antogs inte desto mindre att de länder som var involverade i väpnade konflikter i framtiden skulle kunna ha en sämre förmåga att absorbera medel. Förslaget om meddelande om en del av beloppet diskuterades i en rad möten i EUF-kommittén och drogs senare tillbaka. Detta förslag ingår således inte i det slutgiltiga beslutet. Absorberingen av medel vid en viss tidpunkt utgjorde inte det enda kriteriet för fördelning av den andra utbetalningen av medel från åttonde EUF. Kriterierna för fördelning av medel

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

åttonde EUF. Det är ännu mer motsägelsefullt eftersom vissa länder i konflikt (Angola, Sierra Leone m.fl.) eller på grund av artikel 366a (Fiji) inte tilldelades andra delen eller några ytterligare medel från åttonde EUF. Återigen hade en förklaring i analysen av den ekonomiska förvaltningen bidragit till större insyn i de skäl EUF-myndigheterna hade, då de fattade de slutliga besluten om tilldelning av dessa medel.

**Den verkliga mobiliseringsgraden av Stabexmedel**

21. I artiklarna 186 till 212 i fjärde Lomékonventionen fastställs reglerna för EUF:s system för stabilisering av exportinkomsterna från jordbruksprodukter (Stabex). Genom systemet ställs årligen medel till alla AVS-länders förfogande. Upp till en viss gräns fördelas medlen mellan berörda länder i förhållande till de minskade exportinkomster som registrerats jämfört med en referensperiod. Beloppen mobiliseras genom överföringsöverenskommelser och de belopp som varje AVS-land skall erhålla för varje basprodukt betalas ut av kommissionen i euro "till ett räntebärande konto som öppnats i en medlemsstat i gemenskapen" (artikel 211.1). När överföringsöverenskommelserna slutits kan AVS-länderna inte använda medlen förrän AVS-landet och kommissionen undertecknat "ett protokoll som etablerar en ram av ömsesidiga åtaganden vilken stipulerar hur medlen skall användas" (artikel 210).

22. Från inledandet av sjunde och åttonde EUF och fram till slutet av 2000, hade överföringsöverenskommelser undertecknats med 44 AVS-länder för totalt 2 360 miljoner euro<sup>(17)</sup>. Av detta totalbelopp hade kommissionen betalat ut 1 803 miljoner euro, och dessa har enligt gällande lagstiftning i EUF:s räkenskaper redovisats som slutliga utgifter. Detta föregriper delvis det verkliga genomförandet av biståndet, eftersom medlen endast används efter hand som åtgärderna genomförs enligt ramarna om ömsesidiga åtaganden. En

## KOMMISSIONENS SVAR

från åttonde EUF tillämpades konsekvent och sammanhängande i enlighet med bestämmelserna i fjärde Lomékonventionen, däribland i fråga om Uganda, Zimbabwe och Haiti. För Rwanda försenades det nationella vägledande programmet av uppenbara skäl och undertecknades först i mars 2000. Kommissionen hade inget annat val än att godkänna 70 % av den första utbetalningen enligt konventionens bestämmelser. I enlighet med kriterierna godkändes ingen andra utbetalning.

Kriterierna för fördelning av medlen från åttonde EUF, samt för tilldelningen av den andra utbetalningen och de kompletterande medlen, skiljer sig från de kriterier som tillämpas för anslag från nionde EUF, vilket beror på bestämmelserna i tillämpliga överenskommelser mellan AVS och EG. Kriterierna för fördelning av medlen från nionde EUF diskuterades och överenskomms med medlemsstaterna.

22. Att överföringarna av Stabex-medel redovisats som slutgiltiga utgifter är enligt kommissionens uppfattning korrekt. Överföringarna har gjorts till bankkonton som öppnats i de lokala myndigheternas namn. Ur en budgetmässig synvinkel, och utan att det påverkar kommissionens rättsliga ansvar för genomförandet av dessa fonder, medför det faktum att medlen kommer att användas i takt med genomförandet av de åtgärder som anges i ramarna för ömsesidiga åtaganden (artikel 186.2 i Lomékonventionen) inte att överföringen inte faktiskt är gjord.

<sup>(17)</sup> De belopp som tilldelats utomeuropeiska länder och territorier (ULT) ingår inte i denna summa.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

undersökning vid kommissionens delegationer som har till uppgift att mobilisera överföringsöverenskommelserna, visade att 39 av 44 berörda länder fortfarande hade 622 miljoner euro kvar på de bankkonton som öppnats i gemenskapen. Samtidigt fanns motsvarande 170 miljoner euro disponibla på bankkonton i lokal valuta i AVS-länderna, vilket totalt utgör cirka 44 % av Stabex-utgifterna. Vissa belopp står kvar på dessa bankkonton sedan flera år tillbaka. I **tabell 6** analyseras situationen för de länder som har de största outnyttjade beloppen. Det vore önskvärt att analysen av den ekonomiska förvaltningen kunde ge en indikation på den faktiska graden av biståndsgenomförande.

23. I **tabell 6** visas att fyra av de nio länderna som disponerar betydande belopp finns med på listan över de minst utvecklade länderna (artikel 330)<sup>(18)</sup>, dvs. länder i vilka finansieringsbehoven är särskilt stora. När det gäller St Lucia och St Vincent är de deponerade beloppen betydande, eftersom de motsvarar 2,7 respektive 3,5 gånger totalbeloppen för programbiståndet från sjunde och åttonde EUF för dessa länder. Analysen visar också att även om det verkligen finns ramar för ömsesidiga åtaganden för en del av de 622 miljoner euro som nämns i punkt 22, så har ingen ram undertecknats för många överföringsöverenskommelser eftersom parterna inte kommit överens (se **tabell 7**). Dessutom genomförs vissa ramar för ömsesidiga åtaganden mycket långsamt.

Det är dock riktigt att genomförandet av de åtgärder som anges i ramarna för ömsesidiga åtaganden framstår som relativt långsamt och att beloppen i vissa fall kvarstår på bankkontona under flera år. Av detta skäl kan kommissionen tänka sig att för 2001 lägga till denna ytterligare information i förvaltningsredovisningen och i analysen av den finansiella förvaltningen, i syfte att fästa uppmärksamheten på det faktum att de medel som överförs inom ramen för Stabex ännu inte har utnyttjats av mottagarna.

23. I fråga om Mauretanien utgör den planerade användningen inte desto mindre en klassisk användning för "projekt" som har krävt en mycket lång tid för utarbetande och utbildning.

Alla överförda Stabex-medel måste användas i enlighet med de mål och villkor som anges i artikel 186.2 i fjärde Lomékonventionen.

**Tabell 6 — Stabex-medel som står outnyttjade på bankkontona den 31 december 2000**

(miljoner euro)

Land	Totalt	Tillämpningsår								
		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Kamerun	<b>97,58</b>		21,24	47,69		16,46				12,19
Etiopien	<b>53,86</b>		20,34	15,02	11,22	7,28				
Ghana	<b>26,66</b>	0,43	1,22	5,51	19,33					0,17
Kenya	<b>91,26</b>	24,36	23,87	19,52	23,51					
Madagaskar	<b>25,80</b>	0,08	0,69	11,10	8,79			3,02	2,12	
Mauretanien	<b>31,34</b>	26,75	3,59	1,00						
Uganda	<b>100,05</b>	1,18	4,82	18,69	40,25	32,89 <sup>(1)</sup>	0,49	1,73		
St Vincent	<b>40,32</b>				1,00	16,24	7,47	15,61		
St Lucia	<b>30,01</b>					8,89	7,89	9,01		4,22

(<sup>1</sup>) Belopp i ugandiska schilling, där ursprungliga tillämpningsår inte kan fastställas.

Källa: Revisionsrätten.

(<sup>18</sup>) Etiopien, Madagaskar, Mauretanien, Uganda.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

**Tabell 7 — Exempel på överenskommelser om överföringar i väntan på ramar för ömsesidiga åtaganden**

(miljoner euro)

Land	Tillämpningsår	Belopp
Burundi	1991	7,98
Kamerun	1994 och 1998	42,42
Elfenbenskusten	1996	19,82
Malawi	1994 och 1995	12,29
Rwanda	1996 till 1998	6,27
Salomonöarna	1998	41,82
Senegal	1997 och 1998	21,12
Togo	1991 till 1995	16,78
Zimbabwe	1995	13,32

Källa: Revisionsrätten.

24. Denna oroande situation borde studeras av EUF:s chefsutanordnare, som borde granska vilka åtgärder som skulle tillåta en mobilisering av de vilande medlen. För detta ändamål fastställs i fjärde Lomékonventionen (artikel 209.4) att det skall finnas ett nära samband mellan Stabex-överföringarna och strukturanpassningsstöden. Därför borde det vara möjligt att tänka sig att man inför ett "sista datum" efter vilket de överförda Stabex-medlen kunde övergå till budgetstöd som används till strukturanpassningsstöd i de länder som är berättigade till detta slag av bistånd<sup>(19)</sup>. En liknande metod har använts i Benin, Etiopien, Togo, St Vincent och St Lucia för flera överföringar<sup>(20)</sup>, och kommissionens delegation i Kamerun planerade att använda samma metod i början av 2001.

25. Förutom de beslut som fattades under budgetåret 2000 (361,6 miljoner euro) hade diverse överföringar avseende tillämpningsår före 1999 som uppgick till 188,5 miljoner euro, inte betalats ut den 31 december 2000. De försenade utbetalningarna gällde tre länder (Burundi, Sudan och Togo) och de berodde i huvudsak på att biståndet tillfälligt hade ställts in på grund av situationen i länderna vad gäller mänskliga rättigheter och demokrati. Kommissionen anser att EUF:s skuld till dessa tre länder är obestridlig.

24. Kommissionen har redan tilldelat överförda Stabex-medel till sitt anslag för strukturanpassningsstöd för ett flertal länder. Detta är en adekvat åtgärd och genom Cotonouavtalet kommer det att bli rättsligt möjligt.

Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att sådana överföringar återigen kunde äga rum för de länder som anges i tabell 6. I vissa fall skulle man dock kanske föredra att använda icke-utbetalade Stabex-medel för andra specifika åtgärder (i fråga om Rwanda kommer exempelvis Stabex-medlen för 1996–1998 att användas för landsbygdsutveckling, för vilket det återstår att underteckna ett ramavtal om ömsesidiga åtaganden).

25. När det gäller Burundi (sjunde EUF: 29,7 miljoner euro, åttonde EUF: 13,8 miljoner euro) har återupptagandet av samarbetet medfört utbetalning av överföringarna i fråga. När det gäller Sudan (sjunde EUF: 103,8 miljoner euro, åttonde EUF: 87,1 miljoner euro) och Togo (åttonde EUF: 12,1 miljoner euro) påverkas de rättigheter som dessa länder förvärvat enligt fjärde Lomékonventionen inte av att Stabex-mekanismen löper ut. Härvid bör det hänvisas till artikel 70.1 i Wienkonventionen om traktaträtten, vilken innehåller gällande rätt på området. I denna artikel föreskrivs att såvida icke traktaten föreskriver annat eller parterna överenskommer om annat, skall en traktats upphörande "ej påverka någon rättighet eller förpliktelse eller något rättsläge som uppstått för parterna genom fullgörande av traktaten innan den upphörde".

<sup>(19)</sup> Alla länder som förekommer i tabell 6 erhåller för övrigt strukturanpassningsstöd. Dessutom var AVS-EG-ministerrådet i december 1999 tvungna att ta 250 miljoner euro från åttonde EUF:s programbiståndsmedel för att täcka otillräckliga anslag till strukturanpassningsmöjligheten.

<sup>(20)</sup> Tilldelning till budgetstödet av programmet PAS III, program för strukturanpassning.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

26. I artikel 207.4 i Lomékonventionen krävs att kommissionen skall "rapportera till Ambassadörskommittén om hur behandlingen av alla överföringar fortskrider". Den 12 december 2000 lade kommissionen fram sin rapport för tillämpningsåret 1999. I rapporten fastställs situationen för Stabex-medlen i slutet av juni 2000 och den innehåller en förteckning över besluten som avser tillämpningsåret 1999. I rapporten finns inga uppgifter om genomförandet av överföringar som ännu ej reglerats. I artikel 31.3 i det interna finansieringsavtalet för fjärde Lomékonventionen, fastställs att det varje år skall upprättas en sammanfattande rapport om hur systemet för stabilisering av exportinkomster har fungerat. Denna rapport skall enligt samma artikel särskilt belysa vilka effekter överföringarna har haft på de sektorer till vilka de förts. I den rapport som kommissionen lämnade den 21 september 2000 avseende 1999, redogörs för metoderna för att beräkna överföringsgrunderna och det överförda beloppet 1998 jämförs med exportinkomsterna för varje produkt i fråga. Även om man i rapporten räknar upp de åtgärder som planerats inom de ramar om ömsesidiga åtaganden som undertecknats under året, så görs ingen sammanfattning av helheten och framför allt berörs inte alla problemen med överföringar som inte reglerats och för vilka man skulle behöva vidta korrigerande åtgärder. Att rapporten är upprättad på årsbasis gör att den saknar helhetssyn vad gäller pågående och framtida åtgärder. Analysen av den ekonomiska förvaltningen (se punkt 4) uppväger inte bristerna i dessa två årliga rapporter om genomförandet av Stabex-instrumentet.

27. När det gäller EUF:s omsättningsbara och disponibla värden, som uppgick till 1 266,4 miljoner euro den 31 december 2000, borde Ambassadörskommitténs beslut nr 3/2000 om att överföra resterande Stabex-medel på 1 105,7 miljoner euro från det särskilda Stabex-kontot till EUF:s allmänna konto göra det möjligt att avsluta denna situation med överskottslikviditet, som revisionsrätten fäste uppmärksamheten vid i punkt 15 i sin årsrapport 1999. Ambassadörskommittén har nämligen i samma beslut begärt att situationen skall vara avslutad senast den 31 december 2001.

## KOMMISSIONENS SVAR

**26.** Den rapport från AVS-EG-ambassadörskommittén som revisionsrätten hänvisar till har aldrig behandlat frågor avseende utbetalning av överföringarna utan endast kommissionens beslut om överföringarna, enligt konventionens bestämmelser om en samlad bild av hur behandlingen av alla överföringar fortskrider.

*I fråga om den sammanfattande rapporten för 1999 bör det noteras att Stabex-instrumentets upphörande innebär att den senaste sammanfattande rapporten, som redan uppställts, gäller år 2000. I framtiden torde översynen av alla pågående åtgärder eller åtgärder som återstår att genomföra tas upp i kommissionens analys av den finansiella förvaltningen av EUF (punkt 4 i revisionsrättens rapport).*

**27.** I enlighet med Ambassadörskommitténs beslut kommer 885 miljoner euro under 2001 att överföras från det särskilda Stabex-kontot till EUF-kontot.

*Slutsatser och rekommendationer*

28. Trots att finansieringsbesluten ökat betydligt, i huvudsak för åttonde EUF, fortsätter genomförandet av EUF i långsam takt. Detta framgår bl.a. av nivån på effektuerade betalningar under budgetåret 2000, som ligger långt under kommissionens uttalade mål. Denna långsamma genomförandetakt tycks inte alltid ha lett till sanktioner vid granskningen då halva åttonde EUF har genomförts, eftersom andra kriterier använts för tilldelning av den andra delen av medlen och av ytterligare medel. Genomförandet av EUF kan endast bli bättre om kommissionen lyckas anta den dubbla utmaning den står inför: dels att framgångsrikt reformera sina egna strukturer och metoder för förvaltning av det yttre biståndet (se punkt 10), som påbörjades 2000 och 2001, dels att i samarbete med andra bidragsgivare öka mottagarländernas förmåga till förvaltning och absorption av biståndet. Med tanke på de utvidgade befogenheter som i Lomékonventionerna och Cotonoukonventionen ges till de nationella utanordnarna vad gäller förvaltningen av medel, borde denna förstärkning av kapaciteten betraktas som absolut nödvändig för att effekterna av reformerna skall märkas i en nära framtid.

29. För att förbättra insynen i räkenskaperna vore det önskvärt att kommissionen lade fram en verklig analys av den ekonomiska förvaltningen som är bättre fokuserad på de viktiga frågor som påverkat förvaltningen av det granskade budgetåret, samtidigt som den förenklar uppställningen av EUF:s balansräkningar.

**28.** Förstärkningen av förvaltningsförmågan har utgjort ett konstant och viktigt önskemål och har t.o.m. blivit en av de sex prioriteringarna för gemenskapens utvecklingssamarbete. I några fall har EUF-utgifter frysts när program har ställts in, när kommissionen har krävt bevis på gott styre eller krävt att vissa kvalitetsnormer uppnås, eller till följd av den dåliga absorptionsförmågan hos vissa AVS-länders förvaltningar. Reformen av kommissionens biståndsförvaltning bör med tiden ge resultat, även om den avgörande faktorn för att EUF-program skall kunna genomföras snabbare och mera effektivt kommer att vara utökningen av antalet projektförvaltare inom kommissionen.

**29.** Kommissionen ser över möjligheterna att presentera EUF-informationen mera tydligt i framtiden och detta kan innebära en sådan analys som revisionsrätten rekommenderar.

## KAPITEL II – REVISIONSFÖRKLARING AVSEENDE EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN

*Revisionsförklaring avseende sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2000*

I. Europeiska revisionsrätten (revisionsrätten), har granskat sjätte, sjunde och åttonde EUF:s räkenskaper för det budgetår som slutade den 31 december 2000. Räkenskaperna innehåller årsredovisningarna och inkomst- och utgiftsredovisningarna <sup>(21)</sup> och de lades fram sent för Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten av kommissionen i Meddelande COM(2001) 233 slutlig av den 18 maj 2001 <sup>(22)</sup>. Enligt de finansiella bestämmelserna är revisionsrätten skyldig att till Europaparlamentet och rådet avge en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet <sup>(23)</sup>.

II. Revisionsrätten har genomfört granskningen i enlighet med sina riktlinjer och normer för revision. I dessa har internationellt erkänd god revisionsred anpassats till EUF-sammanhang. Granskningen bestod av en rad lämpliga förfaranden för att på grundval av urval pröva verifierande underlag avseende beloppen och informationen i räkenskaperna liksom lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna. Den omfattade även en bedömning av de redovisningsprinciper som använts och av uppställningen av räkenskaperna. På detta sätt har revisionsrätten uppnått en rimlig grund för följande uttalanden.

**Räkenskapernas tillförlitlighet**

III. Bortsett från effekterna av de problem som beskrivs i punkterna a, b, c och d nedan, anser revisionsrätten att årsredovisningen och inkomst- och utgiftsredovisningen för budgetåret 2000 ger en tillförlitlig bild av sjätte, sjunde och åttonde EUF:s inkomster och utgifter för budgetåret samt av fondernas finansiella ställning vid årets slut:

- a) Överföringar av medel på 350 miljoner euro redovisas som betalningar, och därmed överskattas genomförandenivån av biståndet (se punkt 33).
- b) Nivån på primära åtaganden och avsatta medel överskattas eftersom kommissionen inte har dragit tillbaka de åtaganden där tidsgränsen för påbörjandet av genomförandet hade överskridits (se punkt 34).
- c) Det makrofinansiella (makroekonomiska) stödets omfattning och genomförandegrad framgår inte (se punkt 35).
- d) Avsatta medels tillförlitlighet som ett mått på framtida betalningar, begränsas av att reserver för oförutsedda utgifter ingår i de avsatta medlen liksom belopp som i onödan förblir kopplade till avtal (se punkt 36).

<sup>(21)</sup> I enlighet med artiklarna 66 och 67 i budgetförordningen för åttonde EUF, som tillämpas analogt på sjätte och sjunde EUF.

<sup>(22)</sup> Enligt artikel 68 i budgetförordningen för åttonde EUF, som tillämpas analogt på sjätte och sjunde EUF, skall dessa dokument finnas tillgängliga den 1 maj.

<sup>(23)</sup> Artikel 73 i budgetförordningen för åttonde EUF, tillämpad analogt för sjätte och sjunde EUF.

**De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet**

IV.

- a) När det gäller räkenskapsförda inkomster, belopp som tilldelats åttonde EUF, åtaganden och betalningar för budgetåret, har revisionsrättens granskning inte visat på några fel som har väsentlig inverkan.
- b) När det gäller åttonde EUF:s avsatta medel för budgetåret, framkom vid revisionsrättens granskning att avtal slutits utan något giltigt primärt åtagande på grund av att tidsgränsen för genomförandet inte respekterats. Därmed blir medlen som avsatts för det primära åtagandet ogiltiga (se punkt 38).
- c) När det gäller betalningar som gjorts i AVS-länderna på de nationella eller regionala utanordnarnas ansvar i samband med vissa program eller finansiella instrument, visar de redovisningsrevisioner som gjorts enligt finansieringsöverenskommelserna och de som gjorts på begäran av den externa revisionsavdelningen vid EuropeAid, att icke biståndsberättigade transaktioner kan belasta EUF (se punkterna 57–61).

Med hänsyn till ovanstående granskningsresultat anser revisionsrätten att transaktionerna, som ligger till grund för årsredovisningarna för sjätte, sjunde och åttonde EUF för det budgetår som slutade den 31 december 2000, som helhet är lagliga och korrekta.

Den 10 oktober 2001

Jan O. KARLSSON  
*Ordförande*

Europeiska revisionsrätten  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

## Uppgifter till stöd för revisionsförklaringen

### Inledning

30. Revisionsrättens yttrande om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna, baseras på dokument som är tillgängliga vid kommissionen i Bryssel och i förekommande fall på dokument från delegationerna i AVS-länderna. Revisionsrätten gjorde inga revisioner på platsen i AVS-länderna för att granska verkligheten bakom verksamheten, leveranserna eller tjänsterna som ligger till grund för dokumentationen.

31. Revisionsrätten framhåller att eftersom det ges många möjligheter till undantag i EUF:s rättsliga ramverk, är det svårt att noggrant granska om regler och lagstiftning har efterlevts. Det faktum att ramarna ofta är dispositiva, begränsar kontrollernas omfattning betydligt vad gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

32. När det gäller det makroekonomiska stödet och framför allt stödet till strukturanpassningsprogrammen, är det finansieringsöverenskommelserna som styr mobiliseringen av delarna av biståndet till mottagarländerna. I överenskommelserna fastställs de villkor som skall uppfyllas innan biståndet frigörs. Kommissionen använder dessa villkor som ett politiskt instrument, för att uppmuntra biståndsmottagande regeringar att genomföra överenskomna reformer. Eftersom strukturanpassningsstödet är en del av bidragsgivarnas gemensamma bistånd, kan det bara finnas ett program i varje land. Därför har kommissionen ibland medgivit undantag från några av villkoren i finansieringsöverenskommelserna och frigjort delar av biståndet på grundval av en bedömning av den allmänna situationen i det biståndsmottagande landet. Under sådana omständigheter är det meningslöst att genomföra strikta granskningar av lagligheten och korrektheten på grundval av en systematisk genomgång av varje villkor i finansieringsöverenskommelserna. Det är faktiskt inte längre en fråga om att bedöma om situationen överensstämmer med i förväg fastställda normer, utan om det är lämpligt att fortsätta med programmen.

32. Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att politiska villkor för dess strukturanpassningsprogram tidigare användes för att man skulle kunna föra en politisk dialog med de regeringar som genomförde reformer som överenskommit med Bretton Woods-institutionerna. Det är svårt att bedöma uppfyllandet av villkoren endast med hänsyn till transaktioners laglighet och korrekthet, med tanke på att uppfyllandet av specifika villkor måste ses i ett bredare sammanhang som innebär de allmänna framstegen med att genomföra reformer samt deras verkan på den berörda befolkningens livskvalitet.

I sina senare strukturanpassningsprogram har kommissionen infört en mera flexibel syn på vilka villkor som skall uppfyllas, i syfte att säkerställa att dess stöd till regeringsstyrda reformprogram enligt strategidokument för fattigdomsminskning är kontinuerligt, ändamålsenligt och mera förutsägbart. Kommissionen har i ökande grad använt resultatbaserade villkor och i mindre grad politiskt baserade villkor. Detta tillvägagångssätt har använts för Burkina Faso, där givarsamfundet endast godkände ett reformprogram, det som regeringen överenskommit med Bretton Woods-institutionerna och andra givare, och för vilket alla berörda givare utförde gemensamma flexibla bedömningar där det allmänna makroekonomiska resultatet och resultatet i vissa huvudsektorer, inklusive förbättringar av hanteringen av offentliga utgifter, beaktades.

### Räkenskapernas tillförlitlighet

Utgifter övervärderas eftersom överföringar bokförs som betalningar

33. Utgiftsnivån i räkenskaperna överskattas på grund av att överföringar av medel bokförs som betalningar. Kommissionen överförde 250 miljoner euro till Internationella banken för återuppbyggnad och utveckling och 100 miljoner euro till EIB i samband med HIPC-initiativet. Beloppen bokfördes som betalningar i EUF-räkenskaperna, trots att det rörde sig om överföringar av medel till mellanhänder som skall utbetalas till biståndsmottagarna efter påföljande godkännandeförfaranden, i vilka kommissionen deltar. Dessutom fanns det inga upplysningar i räkenskaperna om att dessa medel inte alls hade utnyttjats vid slutet av året.

Åtaganden och avsatta medel överskattas

34. Sedan juni 1998 <sup>(24)</sup>, har EUF:s finansieringsöverenskommelser trätt i kraft ett visst datum. Om genomförandet inte har påbörjats vid detta datum, upphävs överenskommelsen och kommissionen måste fatta nya beslut om åtgärder som har bibehållits. Revisionsrättens granskning visade emellertid att kommissionen inte har upphävt några finansieringsöverenskommelser där tidsgränsen för att påbörja genomförandet har överskridits. Därmed överskattas nivån på åtaganden och avsatta medel i räkenskaperna. I EUF:s förvaltningsredovisningssystem kan dessa beslut inte identifieras. På grund därav är det omöjligt att fastställa beloppet för åtagandena i fråga utan att undersöka en stor mängd åtgärder var och en för sig. Detta problem finns också vad gäller de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (se punkt 38).

33. Kommissionen har en annorlunda tolkning än revisionsrätten. HIPC-initiativet är ett väl etablerat program med flera givare däribland kommissionen (via bidrag till IBRD:s förvaltningsfond och Europeiska investeringsbanken) enligt ett beslut av AVS-EG-ministerrådet. Det faktum att kommissionen kan spela en ytterligare roll i fördelningen av medel till enskilda mottagarländer (vid bedömningen av uppfyllandet av de villkor som fastställs i skuldåtgärdsinitiativet) ändrar inte det faktum att medlen inte längre tillhör kommissionen. Överföringarna till de berörda institutionerna bör således behandlas som slutgiltiga betalningar för HIPC-initiativet och bör således redovisas som utgifter.

34. De händelser genom vilka datumet för finansieringsöverenskommelsers inledande fastställs är inte alltid av finansiell eller bokföringsmässig art, vilket gör det svårt att följa upp datumet för inledande utifrån ett förvaltningsredovisningssystem. Ett sådant system medger dock framtagande av kontrollistor som kan granskas av kommissionen och i förekommande fall berörda AVS-länders myndigheter, i syfte att se till att projekt och program inleds inom föreskrivna tidsgränser.

Kravet att upprätta sådana listor för att kunna upphäva vissa poster i redovisningen för 2000 beaktades vid inrättandet av EuropeAid, men kunde inte tillmötesgå till följd av att verksamhetsenheterna hade andra uppgifter som hade högre prioritet. Dessa listor kommer givetvis att uppdateras under detta år så att enheten för finansiell förvaltning och kontraktsförvaltning kan upphäva berörda poster så att beloppet för åtagandena blir korrekt.

<sup>(24)</sup> Artikel 9 i budgetförordningen för åttonde EUF.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

Omfattningen av genomförandet av det makroekonomiska stödet

35. Budgetstöd är svårt att identifiera i EUF:s årsräkenskaper, eftersom det tas från flera olika finansiella instrument, varav endast några kan programplaneras. Åtgärder bör vidtas för att säkerställa att årsredovisningarna eller analyserna av den ekonomiska förvaltningen ger exakt information om detta stöd, inklusive belopp som fortfarande inte tagits i anspråk vid slutet av budgetåret.

Avsatta medel har begränsad tillförlitlighet som ett mått på framtida betalningar

36. Medel kan blockeras i onödan och nivån på avsatta medel som ett mått på framtida betalningar kan vara opålitlig på grund av att

- a) värdet av avtalen som bokförts i EUF-räkenskaperna blåses upp av avsättningar för oförutsedda utgifter,
- b) i räkenskaperna bokförs också fortfarande belopp, inom nivån för avsatta medel, som i onödan förblir kopplade till avtal.

Information om riskkapital

37. I EUF:s räkenskaper förekommer belopp som kommissionen betalat till EIB för att finansiera riskkapitalprojekt i form av lån eller andelar, men det finns ingen information om den aktuella situationen för dessa lån och kapitalandelar. I detta sammanhang utgör bestämmelsen i Cotonoukonventionen, bilaga II, kapitel 1 om att riskkapital skall administreras genom en revolvingfond, som syftar till att vara ekonomiskt bärkraftig, en grund för att infoga denna information i EUF:s räkenskaper.

#### De underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

38. Sedan juni 1998 krävs enligt EUF:s budgetförordning att finansieringsbeslut och finansieringsöverenskommelser skall fastställa en tidsgräns för igångsättandet av projektet. Om projektet inte har påbörjats vid detta datum är åtagandet inte längre giltigt och ett nytt åtagande skall göras innan avtalet förhandlas fram (se punkt 34). För ett visst antal avtal som revisionsrätten granskade, överskreds tidsgränsen för igångsättande och dessa ingicks därför utan något giltigt åtagande.

35. Kommissionen tar hänsyn till revisionsrättens synpunkter och möjligheten att i framtiden ha en annan uppställning av förvaltningskontona och av analysen av den finansiella förvaltningen. En extern studie av räkenskapernas uppställning har redan utförts.

36. Det är riktigt att beloppen för totala åtaganden innehåller reserver för oförutsedda utgifter beräknade med utgångspunkt i ursprungliga åtaganden. Dessa belopp fastställs till olika procentandelar allt efter projektens beskaffenhet.

Fastställandet av reserver för varje projekt görs vid det löpande genomförandet av åtgärder för utvecklingssamarbete som kan medföra oförutsedda utgifter.

37. Kommissionen är medveten om att den finansiella analysen av EUF inte innehåller information om de riskkapitalprojekt som förvaltas av Europeiska investeringsbanken. Nyttan av denna information ifrågasätts inte och den bör i framtiden ingå i analysen av den finansiella förvaltningen av EUF.

38. Se kommissionens svar på punkt 34.

### KAPITEL III – UPPFÖLJNING AV TIDIGARE IAKTTAGELSER: AVS-SEKRETARIATET

#### *Inledning*

39. AVS-sekretariatet i Bryssel inrättades genom Georgetown-överenskommelsen från 1975. Dess syfte är att övervaka tillämpningen av Lomékonventionerna och genomföra uppgifter på begäran av AVS-rådets ministerråd, Ambassadörskommittén och AVS-medlemmarna i AVS-EU:s gemensamma församling. AVS-sekretariatets budget för 2000 omfattade 87 anställda och administrativa kostnader på cirka 8 miljoner euro, och finansierades av bidrag från AVS-länderna och EUF.

#### *Revisionsrättens rapport 1990 och GD Ekonomistyrnings rapport 2000*

40. I revisionsrättens årsrapport för 1990 <sup>(25)</sup> ingick iakttagelser om kommissionens kontroll av AVS-sekretariatets utgifter, som finansierades genom EUF. Finansieringsöverenskommelsen beskrevs som inexact och traktamenten betraktades som alltför höga och de hade betalats ut på grundval av bristande underlag. Kommissionen ifrågasatte revisionsrättens resultat vad gäller icke stödberättigande utgifter och överdrivet höga utgiftsnivåer.

41. År 1999 och 2000 avslöjades i GD Ekonomistyrnings rapporter om AVS-sekretariatet problem som påminde om dem revisionsrätten tagit upp tidigare. I rapporten beskrevs alltför generösa bestämmelser om utgifter för logi <sup>(26)</sup>, sjukvård, utbildning och resor och ytterligare exempel gavs på icke stödberättigande utgifter som skulle återkrävas. GD Bistånd fokuserade i sitt skriftliga svar på GD Ekonomistyrnings rapport i huvudsak på att ifrågasätta rekommendationerna om åtgärder för återkrav.

39. AVS-sekretariatet är kommissionens motpart i förbindelserna mellan Europeiska unionen och AVS-länderna och har som sådan en tydlig och politisk roll. Bestämmelser om finansiering av AVS-sekretariatet finns i Lomékonventionen och dess finansiering är komplicerad eftersom den delvis härrör från AVS-ländernas direkta bidrag och delvis från EUF.

41. Kommissionen godtar att mer kunde och borde ha gjorts av alla parter under 1990-talet för att förbättra förvaltningen (även den finansiella) av AVS-sekretariatet. Kommissionen började åtgärda problemet 1999 och efter GD Ekonomistyrnings rapport 2000 vidtog mer beslutsamma åtgärder. Problemet med för höga och oberättigade utgifter granskades grundligt, detaljerade jämförelser gjordes och nya fasta satser överenskomms. Det utarbetades även ett nytt finansieringsförslag som innehöll utgifter för en granskning av AVS-sekretariatet i syfte att föreslå förbättringar av dess effektivitet.

<sup>(25)</sup> Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1990, punkterna 14.17–14.29.

<sup>(26)</sup> I GD Ekonomistyrnings rapport uppgavs att de anställda fick traktamente för logi på 1 388 euro per månad, vilket hade ökat från 620 euro 1992 på grundval av AVS-ministerrådets beslut, utan kommissionens beslut eller inblandning och utan något samband med den verkliga kostnadsökningen för logi i Bryssel.



## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

De berörda avdelningarna inom kommissionen reagerade på GD Ekonomistyrnings rekommendationer avseende åtgärder för återkrav genom att kontrollera beloppen innan begäran om återbetalning skickades. I januari 2001 avbröts dock alla finansiella transaktioner med AVS-sekretariatet i avvaktan på en undersökning av påståenden om eventuella oegentligheter i fråga om ett regionalt projekt om 7 miljoner euro. Avbrytandet av betalningar upphörde inte förrän i maj 2001, då kommissionen vidtog åtgärder för att återkräva de återstående beloppen. Ett belopp på 29 395,69 euro, vilket identifierats som oberättigade utgifter i rapporten från GD Ekonomistyrning, har återkrävts.

Ytterligare återkrav har gjorts i huvudsak genom avdrag från nya betalningar till AVS-sekretariatet på totalt 790 019,57 euro, varav 284 056,06 euro avser normala löpande kostnader och 505 963,51 euro avser tillfälliga projekt. Dessa återkrav gäller huvudsakligen förskott. Inom kort kommer ytterligare 140 000 euro att återkrävas.

### Fasta ersättningsnivåer i finansieringsavtalet 2000–2004

42. I GD Ekonomistyrnings rapport föreslogs att EU-finansieringen i framtiden skulle grundas på fasta ersättningsnivåer i stället för på ersättning av verkliga utgifter. Denna rekommendation genomfördes av kommissionen och låg till grund för finansieringsöverenskommelsen för 2000–2004 på 18 miljoner euro, som undertecknades den 9 mars 2000. En fast ersättningsnivå ledde till att kravet på att AVS-sekretariatet skulle lägga fram bevis för att utgifterna var biståndsberättigande och faktiskt hade uppstått försvann, och ersattes av ett krav på att bevisa att man hade 38 anställda med seniorbefattningar <sup>(27)</sup>. Fastän en fast ersättningsnivå eliminerar kamerala kontroller av verifierande underlag och förenklar förfarandena, kan den endast avhjälpa problemen med de alltför stora och icke biståndsberättigande utgifter som lyftes fram i revisionsrättens och GD Ekonomistyrnings rapporter om tillräckliga förvaltnings- och kontrollförfaranden införs och påvisbara resultat godkänns vad gäller all verksamhet inom AVS-sekretariatet.

42. Rekommendationen från GD Ekonomistyrning att införa ett system med fasta ersättningsnivåer som ett sätt att förenkla metoden för bidrag till AVS-sekretariatets kostnader har godtagits. Enligt det nuvarande systemet betalar kommissionen sekretariatet 7 437 euro i månaden per anställd, upp till ett antal på 38 tjänster. Denna schablonsats motsvarar cirka 90 till 95 % av kostnaden för löner och kostnadsersättningar, inklusive för resekostnader (på grundval av uppskattningar för 1999).

I det tidigare systemet krävdes underlag för samtliga kostnader för vissa överenskomna tjänster. Det nya systemet är mycket enklare att hantera.

Ytterligare problem avseende förfaranden inom sekretariatet håller på att identifieras i den granskning som utförs av ett större konsultbolag. I dess direktiv ingår att sekretariatets struktur skall sättas i förhållande till dess uppdrag.

<sup>(27)</sup> För varje expert med en tjänst, upp till högst 38 tjänster, erhåller AVS-sekretariatet 7 685 euro per månad, vilket motsvarar i genomsnitt 3,5 miljoner euro per år. Tillsammans med reserver för oförutsedda utgifter och vissa engångskostnader, uppgår paketet till 18 miljoner euro under fem år eller i genomsnitt 3,6 miljoner euro per år.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

43. Av finansieringsökningen i den nya finansieringsöverenskommelsen använde AVS-sekretariatet 550 000 euro per år till att finansiera en 10-procentig generell ökning av de anställdas löner, retroaktivt från den 1 januari 2000 samt en ökning av inbetalningen till de anställdas pensioner. AVS:s Ambassadörskommitté godkände ökningarna på villkor att de till fullo skulle finansieras av EUF, utan att AVS-ländernas bidrag påverkades.

44. AVS-sekretariatet kunde finansiera denna löneökning av följande skäl:

- a) Den nya finansieringsöverenskommelsen medförde en betydande ökning av finansieringsnivån från EUF.
- b) Ökningen av finansieringen hade inte kopplats till någon överenskommen ökad arbetsbörda vid AVS-sekretariatet eller förväntade prestationer från detta.

*Ökning av den finansierade nivån*

45. Finansieringsöverenskommelsen för AVS-sekretariatets administrativa kostnader för perioden 2000–2004 är i genomsnitt 3,6 miljoner euro per år, vilket motsvarar en ökning med 50 % jämfört med perioden 1992–99, då den genomsnittliga EUF-finansieringen uppgick till 2,4 miljoner euro per år. Anledningarna som angetts för att motivera ökningen av den finansierade nivån var bl.a. följande:

- a) AVS-sekretariatets kostnadsnivå för administrativa kostnader har ökat.

## KOMMISSIONENS SVAR

43. Löneökningen på tio procent angavs inte uttryckligen i den nya finansieringsöverenskommelsen. Även om kommissionens bidrag motsvarade mindre än hälften av de löpande kostnaderna för 2000 gav det en möjlighet att tillmötesgå en gammal begäran från AVS personalkommitté om att deras löner skulle vara jämförbara med lönerna i de gemensamma AVS/EU-institutionerna. Trots ökningen på tio procent är lönevillkoren hos AVS-sekretariatet fortfarande mindre attraktiva. Jämfört med de löner som betalas av andra internationella institutioner som anställer utländsk personal är den faktiska nettolönen för en enhetschef i AVS-sekretariatet mycket lägre.

44. Revisionsrättens kommentar bör ses i det sammanhang som beskrivs i svaret på punkt 43. Ökningen från 36 till 38 tjänster berodde delvis på en ökning i AVS-sekretariatets arbetsuppgifter till följd av Cotonouavtalet, i vilket det bland annat föreskrivs ett utökat handelssamarbete.

45. Fram till och med finansieringsöverenskommelsen 2000–2004 ersatte kommissionen de faktiska kostnaderna för ett antal specificerade tjänster. Med tanke på den tunga administrativa arbetsbördan för att kontrollera underlagen gjorde kommissionen bidraget beroende av att ett antal expertbefattningar (38) skulle tillsättas och att ett årligt arbetsprogram skulle lämnas in. Ett fast belopp lades också till för att finansiera en granskning av sekretariatet.

- a) Kostnadsökningen berodde delvis på att den nya finansieringsöverenskommelsen gjorde det enklare för AVS-sekretariatet att besätta det maximala antalet tjänster. Enligt den tidigare överenskommelsen ersatte kommissionen 100 % av kostnaden för 36 specifika tjänster. Det var inte alltid möjligt för sekretariatet att besätta exakt de tjänster som beskrevs i överenskommelsen, vilket gjorde att den faktiska ersättningsnivån var lägre än den överenskomna. Enligt den nya överenskommelsen får sekretariatet bidraget från kommissionen så länge det kan visa att 38 tjänster med vissa tjänstegrader har besatts. Detta gör det enklare för sekretariatet att fylla kvoten.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

- b) Andelen administrativa kostnader som finansieras av EUF har ökat från 44 % till 50 %.
- c) Tillfälliga projekt skulle inte längre användas för att finansiera AVS-sekretariatets administrativa kostnader, eftersom denna praxis i GD Ekonomistyrnings rapport har kritiserats för bristande möjlighet till insyn.

46. Kommissionens analys var emellertid ofullständig. Det fanns t.ex. ingen förklaring till ökningen av AVS-sekretariatets administrativa kostnader och inga beräkningar av totala framtida administrativa kostnader. I GD Bistånds analys överskattades dessutom andelen administrativa kostnader som finansieras av AVS-länderna, eftersom man bortsåg från att inte alla AVS-länder betalar sina andelar<sup>(28)</sup>. Tillfälliga projekt bidrar dessutom fortfarande till AVS-sekretariatets administrativa kostnader, i en omfattning som inte medger insyn.

*Finansieringen är inte kopplad till arbetsbördan*

47. I Lomé IV-konventionens bilaga LXIX, fastställs att Europeiska gemenskapen skall granska AVS-sekretariatets begäran om finansiering "med syfte att göra det möjligt för sekretariatet att utnyttja sådan personal som kan förefalla att behövas". Finansieringsöverenskommelsen för 2000–2004 var inte resultatorienterad, utan koncentrerades i stället på vad som krävs för att bevisa att 38 anställda med seniorbefattningar var i tjänst. Även om det krävdes att AVS-sekretariatet skulle lägga fram en kopia av sitt årliga arbetsprogram, stämmer inte den beräknade arbetsbördan med personalnivån. Följaktligen bevisar finansieringsavtalet inte att de 38 tjänsterna kunde "förefalla att behövas"<sup>(29)</sup>.

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) Kommissionen var medveten om att detta skulle innebära att dess andel kunde öka från cirka 44 % till omkring 50 %, men den ansåg detta vara godtagbart eftersom det låg mera i linje med liknande institutioners praxis. Från AVS-sekretariatets synvinkel var beloppet lägre än vad de tänkt sig, med tanke på att de begärde att finansieringsöverenskommelsen skulle baseras på 45 tjänster.

46. Även om kommissionens analys kan ha överskattat bidraget från AVS-länderna är det sannolikt att deras bidrag under 2000 kommer att överskrida kommissionens.

Kommissionen håller med om att tillfälliga projekt fortfarande i stor omfattning bidrar till sekretariatets löpande kostnader och även om detta inte längre gäller i allmänhet har kommissionen som mål att denna praxis skall upphöra.

47. I finansieringsöverenskommelsen för 2000–2004 införs inte någon direkt koppling mellan sekretariatets arbetsbörda och kommissionens bidrag, utan det införs ett krav att sekretariatet skall utarbeta ett årligt arbetsprogram och en årlig verksamhetsbudget som en grund för de årliga förskotts-betalningarna, vilket utgör ett tydligt trendbrott. Enligt överenskommelsen skall sekretariatet bevisa att 38 tjänster har besatts för att få kommissionens bidrag. Kommissionen förbereder sig på att börja tillämpa ett finansieringssystem baserat på resultat och den kommer att kräva en rapport om genomförandet av arbetsprogrammet och uppnådda resultat.

<sup>(28)</sup> AVS-sekretariatets räkenskaper visar att AVS-länderna är skyldiga stora summor. Vid slutet av 1998 uppgick fordringarna på AVS-länderna till cirka 4,1 miljoner euro. Dessutom betraktas över hälften av dessa fordringar, eller 2,1 miljoner euro, som osäkra.

<sup>(29)</sup> I finansieringsavtalet för år 2000–2004 fastställdes att ett screeningförfarande skulle göras under år 2000 (dvs. när avtalet redan trätt i kraft). Förslaget till rapport inkom i augusti 2001.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

*Kommissionens kontroll*

48. Kommissionens kontrollförfaranden är inte tillräckliga för att säkerställa att dess bidrag till AVS-sekretariatet ger valuta för pengarna och att det förvaltas sunt. Kommissionen har reagerat långsamt på tecknen på AVS-sekretariatets bristfälliga resursförvaltning. Detta gäller inte bara resultaten i granskningsrapporterna, kommissionen vidtog inte heller några åtgärder när AVS-sekretariatet begärde diplomatisk immunitet och vägrade efterkomma belgiska domstolars domar från 1995, enligt vilka ersättning skulle betalas ut till en tidigare anställd.

**48.** Kommissionen medger att åtgärder kunde ha vidtagits mycket tidigare. Tillsammans utgör nedanstående åtgärder, som nu vidtas av kommissionen, en ansvarsfull och lämplig reaktion på gällande omständigheter, även om det kommer att ta tid innan resultaten visar sig:

- i) Finansieringsöverenskommelsen avseende kommissionens bidrag har fullständigt omarbetats och förenklats enligt vad som sägs i svaret på punkt 43.
- ii) Återkrav har gjorts för ett totalt belopp på nära 820 000 euro fram till och med september 2001, och ytterligare 140 000 euro kommer att återkrävas.
- iii) Den granskning som inleddes som en direkt konsekvens av rapporten från GD Ekonomistyrning (se svaret på punkt 41) var det första steget i programmet för att förbättra AVS-sekretariatets egen förvaltning. Kommissionen fick resultatet av granskningen i augusti 2001 och åtgärder vidtogs omedelbart för att inledda diskussioner med AVS-sekretariatet om hur rekommendationerna skulle kunna genomföras.
- iv) I finansieringsöverenskommelsen för 2000–2004 infördes kravet på ett årligt arbetsprogram och en årlig budget som en grund för årliga förskottsbetalningar.
- v) Det är kommissionens avsikt att anmoda sekretariatet, när arbetsprogrammet för 2002 läggs fram, om en rapport om genomförandet av arbetsprogrammet för 2001, som inriktas på huruvida mål och planerade resultat har uppnåtts och i vilken utsträckning verksamheten har utförts effektivt. Arbetsprogrammet för 2002 kommer inte att godkännas om en sådan rapport inte läggs fram.
- vi) I samband med begärandet av en rapport om verksamheten kommer kommissionen att uttrycka klart att det ligger i AVS-sekretariatets intresse att få valuta för pengarna. En sådan analys kommer att förväntas från AVS-sekretariatet i framtiden.
- vii) Oberoende externa revisioner kommer att krävas för alla tillfälliga projekt.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

viii) Åtgärder vidtas för den halvtidsöversyn som anges i finansieringsöverenskommelsen och som skall behandla genomförandet av ovannämnda åtgärder och rekommendationerna i granskningsrapporten. Rapporten beräknas vara färdig vid mitten av 2002.

Under 2000 ändrades förhållandena i AVS-sekretariatet till följd av undertecknandet av Cotonouavtalet och den nya generalsekreterarens ankomst. Alla anställdas arbetsresultat granskades och kontraktet för några lågpresterande anställda förnyades ej. Två ytterligare tjänster som biträdande generalsekreterare (tidigare fanns det bara en) har inrättats, med ansvar för förvaltning och finanser, hållbar ekonomisk utveckling respektive politisk och mänsklig utveckling. De två senare täcker de två viktigaste huvuddelarna i utvecklings-samarbetet enligt det nya avtalet. Kommissionen anser att denna utveckling är positiv och hoppas att den innebär början på en mera modern filosofi i AVS-sekretariatet.

Cotonouavtalet har inneburit ytterligare arbetsbörda för sekretariatet, i det att det förutom utarbetandet av ett arbetsprogram för projekt också måste delta i förberedandet av möten och utförandet av åtgärder som genomförs för avtalet.

När det gäller de fällande domarna avseende AVS-sekretariatet, som har diplomatisk status, varken bör eller kan kommissionen blanda sig i frågor som rör arbetsrätt eller som avser beslut i belgiska domstolar.

### Slutsatser

49. Kommissionens kontrollförfaranden är fortfarande inte tillräckliga för att säkerställa att dess bidrag till AVS-sekretariatet ger valuta för pengarna och förvaltas på ett sunt sätt, trots de risker som framgår av brister i förvaltningen.

50. Den fasta ersättningsnivån i finansieringsöverenskommelsen för åren 2000–2004 relaterades inte till arbetsbörda eller förväntat resultat.

49. Kommissionen har avsevärt förbättrat finansieringsbestämmelserna för AVS-sekretariatet på ett sätt som innebär en balans mellan kravet på administrativ kontroll och autonomi för sekretariatet. Kommissionen åtgärdar problemet med förvaltningen av sekretariatet med hjälp av de åtgärder som beskrivs i svaret på punkt 48.

50. I finansieringsöverenskommelsen för 2000–2004 införs inte någon direkt koppling mellan sekretariatets arbetsbörda och kommissionens bidrag, utan det införs ett krav att sekretariatet skall utarbeta ett årligt arbetsprogram och en årlig verksamhetsbudget som en grund för de årliga förskotts-betalningarna. Kommissionen förbereder sig på att börja tillämpa ett finansieringssystem baserat på resultat (se även svaret på punkt 48).

### Rekommendation

51. När kommissionen samfinansierar administrativa kostnader för externa organisationer med en fast ersättningsnivå, bör den begära resultatbaserad information från biståndsmottagarna och de resultat som förväntas bör definieras tydligt, helst i termer som kan verifieras och mätas. Biståndets belopp bör motsvara de förväntade resultaten. För att övervaka framstegen mot resultaten och stödja ansökningar om finansiering, bör kommissionen inte bara kräva årsredovisningar och externa revisionsrapporter, utan även verksamhetsrapporter i vilka resultatindikatorer ingår.

51. Kommissionen bekräftar riktigheten i revisionsrättens syn på bidrag till externa organisationers löpande kostnader. I fråga om AVS-sekretariatet innehåller kommissionens reformer redan införandet av ett årligt arbetsprogram och en årlig budget som grund för förskottsbetalningar, vilket kommer att göra det möjligt för kommissionen att granska sekretariatets verksamhet (se hela åtgärdsförteckningen i svaret på punkt 48).

## KAPITEL IV – HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER I DE SÄRSKILDA RAPPORTER SOM REVISIONSRÄTTEN OFFENTLIGGJORT SEDAN DET SENASTE FÖRFARANDET FÖR BEVILJANDE AV ANSVARSFRIHET

*Särskild rapport nr 5/2001 om motpartsmedel från strukturanpassningsstöd i form av direkt budgetstöd (sjunde och åttonde EUF) <sup>(30)</sup>*

### Revisionsrättens granskning

52. Revisionsrätten har granskat kommissionens övervakning av användningen av motpartsmedlen från EUF-biståndet till AVS-ländernas strukturanpassning, och inte strukturanpassningsprogrammen som sådana. Granskningen omfattade i huvudsak 23 finansieringsöverenskommelser som ingåtts mellan 1994 och 1999 med åtta AVS-länder. Huvuddelen av detta bistånd bestod av direkt stöd till biståndsmottagarnas budgetar, bistånd som inte genomfördes och kontrollerades enligt EUF-förfarandena, utan enligt nationella förfaranden för offentliga utgifter i AVS-länderna.

<sup>(30)</sup> EGT C 257, 14.9.2001.

**Slutsats och rekommendationer**

53. Med hänsyn till bristerna i genomförandeförfarandena och i de nationella kontrollerna av offentliga utgifter, är det inte realistiskt att tro att de biståndsmottagande ländernas utgifter i de prioriterade sektorerna alltid genomförs enligt reglerna och att de får en verklig effekt på de sociala tjänsternas nivå och kvalitet. Ländernas reformer av förvaltningen av de offentliga finanserna har nyligen genomförts och kan inte få full effekt på kort sikt. Denna verklighetsbild bekräftas av de granskningar kommissionen gjort från och med 1998. Budgetmyndigheten måste vara medveten om riskerna med denna metod och insistera på att dessa risker utvärderas genom granskningar av offentliga utgifter. Den måste också anstränga sig för att successivt minska riskernas omfattning genom att uppmuntra ett effektivt genomförande av reformerna i AVS-länderna, framför allt genom samordnade åtgärder med samtliga bidragsgivare.

54. För att bättre behärska genomförandet av biståndet och säkerställa en utveckling som följer budgetmyndighetens nya riktlinjer, bör kommissionen

- a) understödja sina program med en strategi och en plan för att reformera förvaltningen av de offentliga medlen, samt med en strikt samordning av alla aktörerna på området,

**53.** *Kommissionen delar revisionsrättens åsikt att de senaste reformer som ett flertal länder gjort för att gradvis förbättra förvaltningen av sina offentliga utgifter måste ses som verkliga framsteg. Processen är med nödvändighet långsam, eftersom den är mycket komplicerad, ifrågasätter en hel del och mottagarländernas medel är begränsade och långt ifrån räcker till för att garantera en låg risk för överträdelse i fråga om förvaltningen av offentliga medel. Detta har bekräftats i de revisioner som kommissionen har gjort sedan 1998.*

*Mottagarländernas myndigheter är numera mera medvetna om de inneboende riskerna med den samlade förvaltningen av offentliga finanser inom ramen för strategiramorna för bekämpning av fattigdom och strävar efter att gradvis reducera riskerna genom att uppmuntra ett effektivt genomförande av reformer i sina länder, bl.a. med hjälp av samordnade åtgärder från givarsamfundets sida.*

*Kommissionen och Världsbanken har sedan början av 2001 inlett ett förstärkt samarbete som inbegriper gemensamma mål och finansiella medel (förvaltningsfond för förvaltning av offentliga utgifter och bedömning av ansvarighet) och som samordnas med insatserna från alla andra berörda parter (bilaterala givare och myndigheterna i de mottagande AVS-länderna).*

**54.**

- a) *Kommissionen strävar efter att se till att frågan om sund förvaltning av offentliga finanser behandlas i strategiramorna för bekämpning av fattigdom på ett strategiskt sätt och inom ramen för en övergripande plan för reform av förvaltningen av offentliga finanser. I detta sammanhang fastställs resultatindikatorer som möjliggör att uppnådda framsteg på detta område mäts på ett samordnat sätt. Tillsammans med andra givare utvecklar kommissionen ett samordnat tillvägagångssätt för granskning av offentliga finanser (förvaltningsfond för förvaltning av offentliga utgifter och bedömning av ansvarighet och strategiskt partnerskap för Afrika). På detta sätt kan kommissionen fortsätta med det tillvägagångssätt som påbörjats i de program som genomförts sedan slutet av 1999.*

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

- b) utveckla tydliga riktlinjer så att dess avdelningar bättre kan bedöma framstegen som görs i förvaltningen av de offentliga medlen i varje land i fråga, samt utgifternas kvalitet, eftersom man i annat fall riskerar att programmålen inte uppnås,
- c) specificera metoderna för övervakning och kontroll av varje program innan finansieringsöverenskommelserna ingås,
- d) bättre fördela ansvaret mellan sina avdelningar, dels för övervakningen av det globala makroekonomiska och institutionella biståndet, dels för bedömningen av hur de sociala sektorerna fungerar,
- e) i samordning med Internationella valutafonden säkerställa en bättre beräkning av det årliga budgetstödet, oavsett varifrån finansieringen kommer,
- f) inom ramen för multilaterala metoder integrera det sektorsvisa stödet till biståndsmottagarländernas budgetar, överallt där så är möjligt.
- b) Kommissionen delar revisionsrättens åsikt och har redan påbörjat genomförandet av tydliga riktlinjer, som bör antas med inriktning på kommissionens förvaltande enheter och de nationella utanordnarna och som inbegriper följande: i) Kriterier för bedömning av uppnådda framsteg i fråga om förvaltningen av offentliga utgifter. ii) Förfaranden för undersökning av utgifter inom ramen för icke särskilt inriktade budgetstöd, vilket ger en indikation till budgetmyndigheten om graden av sund förvaltning av medlen. iii) Olika möjliga sätt att tillämpa tillförlitliga resultatindikatorer på det sociala området och deras samband med budgetutgifter.
- c) Kommissionen åtar sig att i största möjliga utsträckning närmare precisera förfarandena för uppföljning och kontroll i finansieringsöverenskommelserna snarare än i avtalsprotokollen.
- d) Åtskillnaden mellan avdelningar för makroekonomi och avdelningar för den sociala sektorn finns redan på nivån för utarbetande av program (Generaldirektoratet för bistånd) och på nivån för programgenomförande (EuropeAid). Det viktigaste är att det finns samordning mellan enheternas arbete, vilket kommissionen försöker att säkerställa i förbindelserna mellan enheterna och med hjälp av de arbetsuppgifter som delegationerna och de geografiskt ansvariga tilldelas.
- e) Kommissionen har alltid försökt förbättra prognosen för stöd till länderna, vilket inte alltid har varit så lätt (avbrytande av program, villkor respekteras inte). Genomförandet inom ramen för Cotonouavtalet av treåriga program borde främja detta i de länder som presterar goda resultat.
- f) Kommissionen stöder sektoriella program, vilket per definition innebär ett samordnat tillvägagångssätt hos givarna. För denna typ av program är kommissionen efter Världsbanken den största givaren. I detta sammanhang är avsikten att det sektoriella stödet skall införlivas i mottagarländernas budget. Genom Cotonouavtalet får kommissionen hädanefter finansiera dessa sektoriella program med hjälp av budgetstöd när förhållandena är lämpliga.



## KAPITEL V – ÖVRIGA IAKTTAGELSER

*Tendenser att decentralisera förvaltningen av anslag utanför budgetförordningen*

55. Kommissionen anförtror i allt större utsträckning förvaltningen (utanordning, utbetalning, övervakning) av medel som avsatts till program eller projekt till privata mellanhänder, fysiska eller juridiska personer (programförvaltningsenheter<sup>(31)</sup>). Inom ramen för EUF har denna praxis framför allt (men inte enbart) utvecklats vid genomförandet av program för utveckling av företag och mikroprojekt. Programförvaltningsenheterna mottar då successivt på bankkonton förskott som de förvaltar och som skall föras vidare till slutliga biståndsmottagare som ännu inte har identifierats. De belopp som förvaltas är ibland betydande. Denna praxis är inte klart uttryckt i budgetförordningen och de bestämmelser som reglerar förskottsförvaltningens upprättande och funktion omfattar inte detta slag av förvaltning av offentliga medel. Med tanke på de risker som finns med denna form av genomförande och på att de klassiska reglerna om utanordnarnas och räkenskapsförarnas ansvar inte fungerar i denna förvaltning, vore det önskvärt att det i nionde EUF:s budgetförordning, som skall läggas fram som ett förslag för budgetmyndigheten, infördes bestämmelser för detta slag av förvaltning som är tillräckligt tydliga för att garantera ett lagligt och korrekt genomförande. Framför allt borde det i förordningen fastställas grundläggande normer för en sund ekonomisk förvaltning som de privata mellanhänderna vore tvungna att respektera, liknande dem som finns för förskottsförvaltningen<sup>(32)</sup>.

*Anpassning av samarbetsmetoderna med AVS-länder i vilka väpnade konflikter pågår*

56. I enlighet med bestämmelserna i artikel 11.4 i Cotonoukonventionen, och som ett eko av Europaparlamentets resolution den 16 oktober 2000<sup>(33)</sup> om "samarbete med AVS-länder som är inblandade i väpnade konflikter", tillkännagav kommissionen för medlemsstaterna i november 2000, att den avser att granska situationen i varje krigförande land för att analysera de

55. Det skulle inte vara möjligt för kommissionen att åta sig den detaljerade skötseln av hundratals om inte tusentals små åtgärder, vilket medför att det finns ett behov av att låta privata aktörer förvalta stora summor av offentliga medel. I den nya budgetförordningen för nionde EUF bör det finnas tydliga bestämmelser om detta och tydliga normer för en sund och öppen finansiell förvaltning.

56. Kommissionen avser inte att lägga fram förslag om klara och bindande åtgärder. I kommissionens meddelande föreslås att en ram fastställs för att behandla varje fall för sig samtidigt som man beaktar de allmänna värden och normer som anges i gemenskapens lagstiftning och i internationell rätt. Tillvägagångssättet måste även i fortsättningen utformas från fall till fall.

Begreppet "ospecificerat" budgetstöd är inte klart. På grundval av artikel 224 i fjärde Lomékonventionen ger gemenskapen direkt eller indirekt budgetstöd beroende på huruvida landets valuta kan konverteras och överföras. Det ges alltid till stöd för budgeterade utgifter som mycket ofta avser särskilda

<sup>(31)</sup> Kallas också *Programme Management Unit* (PMU).

<sup>(32)</sup> Den nuvarande förvaltningsformen är ibland inte tillräckligt stram. Se Ernst & Youngs revisionsrapport från oktober år 2000 om mikroprojekt-programmen i Tanzania (7 TA 031 och 7 TA 99).

<sup>(33)</sup> A5-0296/2000.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

risker med förskingring av gemenskapsmedel, som konfliktsituationen kan medföra. Det kan påpekas att parlamentet i sin resolution i oktober 2000 uppmanade kommissionen att "lägga fram förslag till exakta och tvingande åtgärder och kriterier". Parlamentet uppmanade även rådet och kommissionen att "sluta ge ospecificerat finansiellt stöd till länder som deltar i väpnade konflikter" och begärde att dessa skulle ge "säkra garantier för att gemenskapsmedlen inte kommer att användas i militärt syfte". Kommissionen borde förklara vilka konkreta följder som kommer att ges denna resolution. Denna förklaring vore särskilt intressant då det gäller länder som tycks ha fastnat i långvariga konflikter och som mottar direkt budgetstöd (Rwanda, Burundi, Uganda och Sierra Leone).

## KOMMISSIONENS SVAR

områden, t.ex. hälso- och sjukvård eller utbildning. Genomförandet av dessa budgeterade utgifter övervakas noga. Gemenskapen tillsammans med övriga givare, särskilt Bretton Woods-institutionerna, övervakar och granskar i regel noga budgetarbetandet och budgetgenomförandet i de AVS-länder som får direkt eller indirekt budgetstöd. Särskild tonvikt läggs på kvaliteten i förvaltningen av de offentliga finanserna.

Ytterligare mekanismer för övervakning och kontroll gäller för budgetstöd till AVS-länder som är inbegripna i väpnade konflikter. I berörda finansieringsöverenskommelser anges att det skall göras frekventa och detaljerade översyner av de offentliga utgifterna och detta är en huvudfaktor vid beslutet om huruvida gemenskapens medel skall frigöras eller ej.

För varje enskilt land diskuterar och överenskommer givare och mottagare kortsiktiga och medelfristiga tak för militära och andra viktiga utgifter, vilka tak mäts i förhållande till utgiftsnivåerna före konflikten. Dessa tak används som riktmärke för bedömning av program och frigörandet av medel sker på villkor att de överenskomna målsättningarna iakttas.

Regeringarna skall skriftligen bekräfta att inga medel kommer att avledas för militära ändamål. I alla finansieringsöverenskommelser om budgetstöd anges dessutom specifika kontrollmekanismer för att övervaka användningen av medel, och programmen avslutas omedelbart om det finns bevis för avledning eller missbruk av medel.

*Externa granskningar som begärts av kommissionen*

57. Vid revisionsrättens granskning av EUF:s räkenskaper för budgetåret 1999, väcktes frågan om vilka följder de granskningar fått som begärts av kommissionen. Revisionsrätten noterade att förutom när det gällde stödet till strukturanpassningsområdet, hade förvaltarna svårigheter med de åtgärder som skulle vidtas till följd av slutsatserna i granskningsrapporterna. Kommissionen hade preciserat att även om det fanns en intern revisionsenhet, så innebar det inte att operativa avdelningarna fritogs från sitt eget ansvar<sup>(34)</sup>.

<sup>(34)</sup> Årsrapport för budgetåret 1999, punkt 54.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

58. För budgetåret 2000 analyserade revisionsrätten hur granskningarna som pågick i slutet av 1999, hade avslutats. Analysen omfattade sex redovisningsrevisioner som gjorts av den externa revisionsenheten vid EuropeAid och som avslutats 2000 och de omfattade bistånd på cirka 40 miljoner euro. Granskningsresultaten visade att nära 36 % av de utgifter som granskades av de revisorer som kommissionen anlitat, var icke-stödberättigande utgifter. Fastän kommissionen i sina svar på 1999 års rapport förklarar, att det är utanordnarens finansiella avdelningar som skall utfärda en begäran om återbetalning, hade ingen sådan ännu utfärdats i april 2001 som en följd av dessa granskningar. Det visade sig nämligen att de centrala avdelningarna väntade på instruktioner från kommissionens lokala delegationer, till vilka de slutliga revisionsrapporterna hade ställts.

59. För en av rapporterna (Tanzania), hade myndigheterna ifrågasatt revisorernas slutsatser och krävt en ny granskning, vilket delegationen hade accepterat. I ett enda fall (Centralafrikanska republiken) påtalades i rapporten att bedrägeri förekommit, men det fanns ingen särskild överenskommelse med kommissionens centrala avdelningar om vilka åtgärder som staten skulle vidta. I andra rapporter påpekades däremot allvarliga brister i de interna kontrollrutinerna och i projektförvaltningssystemen, då det rörde sig om utgifter som effektuerats lokalt.

60. Den externa revisionsenheten vid Byrån för utvecklingssamarbete (EuropeAid) har för 2000 gått igenom 120 revisioner som gjorts av EUF:s nationella utanordnare inom ramen för finansieringsöverenskommelserna för projekten eller programmen. 40 av dessa hade färdigställts före budgetårets slut. På grund av bristande resurser och otillräckligt avgränsade befogenheter<sup>(35)</sup>, kan denna avdelning inte säkerställa en uppföljning av revisionerna. Den kan inte heller garantera att åtgärder faktiskt vidtas av AVS-länderna, då bedrägeri eller oegentligheter konstaterats till följd av revisionerna. Vid ett granskningsbesök i Senegal i oktober 2000, framkom att för ett projekt under sjunde EUF konstaterades vid en revision 1995 att medel på cirka 6 miljoner ecu hade förskingrats, men den senegalesiska domstolens dom i

## KOMMISSIONENS SVAR

**58.** Resultaten av de sex revisioner som revisionsrätten granskat avser enbart de områden som täcks av dessa översyner. De bör inte anses vara representativa för situationen för EUF som helhet.

*Begäran om återkrav till följd av en översyn kan utfärdas först när revisionsresultaten har diskuterats av delegationerna och de organisationer i mottagarländerna som varit föremål för revisionen. Denna process pågick fortfarande. Kommissionen är dock i färd med att vidta åtgärder för att förstärka uppföljningen av resultat från revisioner.*

**59.** I Centralafrikanska republiken har delegationen ett flertal gånger tagit upp denna fråga med den nationella utanordnaren och vid ett besök som gjordes av kommissionens tjänstemän i mars 2001 framhölls återigen myndigheternas ansvar.

**60.** Uppföljningen av revisioner görs på instruktion av utanordnaren och under dennes ansvar av enheterna med ansvar för verksamheten (tekniska aspekter) och enheterna för finansfrågor.

*Ärendet i fråga bevakas noga av avdelningarna i Bryssel och delegationen. Det har hänförts till UCLAF, som i mars 1999 gjorde ett besök på platsen.*

*Enligt Senegals myndigheter har käranden överklagat det rättsliga beslutet, vilket innebär att straffverkställigheten avbryts tills ett avgörande kommer.*

*Kommissionen delar revisionsrättens oro och håller med om att denna situation är ohållbar. Delegationen har vid flera tillfällen tagit upp detta med Senegals myndigheter.*

<sup>(35)</sup> Mission statement.

## REVISIONSRÄTTENS IAKTTAGELSER

## KOMMISSIONENS SVAR

fallet hade inte verkställts <sup>(36)</sup>. Kommissionens centrala operativa avdelningar resignerade inför en situation där de senegalesiska myndigheterna inte tillämpar sina egna rättsliga beslut på grund av de politiska svårigheter som skulle kunna uppstå om stränga principbeslut <sup>(37)</sup> i finansiella ärenden tillämpades.

61. Av dessa förhållanden framgår att den process kommissionen inlett med att utlokalisera förvaltningen av det yttre biståndet även borde omfatta en förstärkning av de centrala avdelningarnas övervakningsfunktioner. Bland dessa borde uppföljningen av de granskningar som påskyndats av både kommissionen själv och EUF:s nationella och regionala utanordnare prioriteras. Enheten för extern revision vid Byrån för utvecklings-samarbete (EuropeAid) (G4) kunde inte spela en sådan roll i mitten av 2001, eftersom varken dess personalstyrka eller befogenheter (*mission statement*) var tillräckliga.

*Kommissionen kommer inte att tveka att vända sig till de berörda myndigheterna för att få en adekvat lösning av detta fall.*

**61.** *Kommissionen planerar att förstärka sina centrala övervakningsfunktioner inklusive de som rör revisioner, i den utsträckning som ytterligare personal kan tilldelas för dessa arbetsuppgifter.*

<sup>(36)</sup> Beslut av brottmålsdomstolen i Dakar den 29 april 1999, där 36 åtalade dömdes för förskingring av offentliga medel inom ramen för programmet om stöd till små och medelstora företag i området Saint-Louis (7 SE 011). Domarna uppgick till mer än 4 miljarder FCFA (6 miljoner euro).

<sup>(37)</sup> Artikel 8 i budgetförordningen för åttonde EUF (EGT L 191, 7.7.1998).

# BILAGOR

## BILAGA I

**Finansiella upplysningar om Europeiska unionens allmänna budget**

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

## INLEDANDE ANMÄRKNINGAR

Källor till de finansiella upplysningarna

Valutaenhet

Nomenklatur

Förkortningar och symboler

## GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

1. Den allmänna budgetens ursprung
2. Rättslig grund
3. De viktigaste budgetprinciperna som fastställs i fördragen och budgetförordningen
4. Den allmänna budgetens innehåll och struktur
5. Valutaenhet i den allmänna budgeten
6. Finansiering av den allmänna budgeten (budgetinkomster)
7. Budgetanslagens art
8. Genomförandet av den allmänna budgeten
9. Framläggande av räkenskaperna
10. Extern granskning
11. Ansvarsfrihet och uppföljning

## GRAFISKA ILLUSTRATIONER

---

**Grafisk illustration av sjätte, sjunde och åttonde EUF sammantaget:  
Tilldelning, fördelning och utnyttjande av bistånd**

## INLEDANDE ANMÄRKNINGAR

## KÄLLOR TILL DE FINANSIELLA UPPLYSNINGARNA

De finansiella upplysningarna i denna bilaga har hämtats från Europeiska gemenskapernas <sup>(1)</sup> inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning samt från andra bokföringshandlingar från kommissionen. Den geografiska fördelningen har gjorts i överensstämmelse med landskoderna i Sincom-systemet. Som kommissionen har påpekat är analyserandet av utgifter per medlemsstat en räkneövning som endast ger en begränsad bild av de fördelar varje medlemsland drar av unionen.

## VALUTAENHET

Alla finansiella upplysningar presenteras i miljoner euro (milj. EUR), avrundade till en decimal. När totalsummor förekommer är de avrundade från det exakta totala värdet. De är därför inte nödvändigtvis summan av de avrundade siffrorna.

## NOMENKLATUR

När revisionsrätten presenterar historiska data används, för varje budgetår, den budgetplan som motsvarar budgetåret ifråga.

## FÖRKORTNINGAR OCH SYMBOLER

EG	Europeiska gemenskapen (gemenskaperna)
EKSG	Europeiska kol- och stålgemenskapen
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
Euratom	Europeiska atomenergigemenskapen
EFTA	Europeiska frihandelssammanslutningen
EU	Europeiska unionen
BNI	Bruttonationalinkomst
Moms	Mervärdesskatt
ATS	Österrikisk schilling
BEF	Belgisk franc
DEM	Tysk mark
DKK	Dansk krona
ESP	Spansk peseta
FIM	Finsk mark
FRF	Fransk franc
GBP	Pund sterling
GRD	Grekisk drakma
IEP	Irländskt pund (punt)
ITL	Italiensk lira
LUF	Luxemburgsk franc
NLG	Nederländsk gulden
PTE	Portugisisk escudo

<sup>(1)</sup> För budgetåret 2000: inkomst- och utgiftsredovisningen och balansräkningen för verksamheten under 2000 års budget [Dok. SEK(2001) 528–531].

SEK	Svensk krona
EUR	Euro
milj. EUR	Miljoner euro
DA	Differentierade anslag
IDA	Icke-differentierade anslag
ÅB	Åtagandebemyndiganden
BB	Betalningsbemyndiganden
BFÅ	Bemyndiganden för åtaganden
BFB	Bemyndiganden för betalningar
B	Belgien
DK	Danmark
GI	Tyskland
EL	Grekland
E	Spanien
F	Frankrike
IRL	Irland
I	Italien
L	Luxemburg
NL	Nederländerna
A	Österrike
P	Portugal
FIN	Finland
A	Sverige
UK	Förenade kungariket
EUR 15	Samtliga 15 medlemsstater i Europeiska gemenskapen
BF	Budgetförordningen av den 21 december 1977 (se även förordet på omslagets andra sida)
EGT	<i>Europeiska gemenskapernas officiella tidning</i>
A	Budgetavsnitt
UA	Budgetunderavsnitt
AVD	Budgetavdelning
K	Budgetkapitel
0,0	Data mellan noll och 0,05
—	Uppgift saknas
%	Procent
GI	Grafisk illustration till vilken hänvisas i andra grafiska illustrationer (t.ex. GI III)



## GRUNDLÄGGANDE INFORMATION OM DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

### 1. DEN ALLMÄNNA BUDGETENS URSPRUNG

Den allmänna budgeten inrättades i "Fusionsfördraget" <sup>(2)</sup> (Artikel 20) och ersatte den 1 januari 1968 de tre separata EG-budgetarna som fanns före detta datum: EKSG:s administrativa budget, EEG:s budget och Euratoms driftbudget. Euratoms forsknings- och investeringsbudget infördes i den allmänna budgeten från 1971 genom Luxemburgfördraget <sup>(3)</sup> (artikel 10).

### 2. RÄTTSLIG GRUND

Den allmänna budgeten följer de finansiella bestämmelserna i Parisfördraget <sup>(4)</sup> (artikel 78 EKSG) och Romfördraget <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup> (artiklarna 268 till 280 EEG och artiklarna 171–183 Euratom) samt budgetförordningarna <sup>(7)</sup>.

### 3. DE VIKTIGASTE BUDGETPRINCIPERNA SOM FASTSTÄLLS I FÖRDRAGEN OCH BUDGETFÖRORDNINGEN

Alla gemenskapens inkomst- och utgiftsposter skall ingå i en enda budget (enhetsprincipen). Inkomster skall användas utan åtskillnad för att finansiera alla utgifter och skall, liksom utgifterna, i sin helhet föras in i budgeten och sedan i årsräkenskaperna utan justering mellan poster (universalitetsprincipen). Anslagen skall specificeras efter slag eller avsett ändamål (specificeringsprincipen). Budgeten godkänns för endast ett budgetår (principen om ettårighet). Budgetens inkomster och utgifter skall balansera varandra (balansprincipen). Det finns några undantag från dessa allmänna principer.

### 4. DEN ALLMÄNNA BUDGETENS INNEHÅLL OCH STRUKTUR

Budgeten består av en "allmän inkomstberäkning" och en "inkomst- och utgiftsberäkning", som i sin tur är uppdelad i åtta avsnitt: (I) Parlamentet, (II) Rådet (fram till 1994 inkluderades även Ekonomiska och sociala kommittén), (III) Kommissionen <sup>(8)</sup>, (IV) Domstolen, (V) Revisionsrätten, (VI) Ekonomiska och sociala kommittén, (VII) Regionkommittén och (VIII) Ombudsmannen.

Inom varje avsnitt <sup>(8)</sup> klassificeras inkomst- och utgiftsposter under budgetrubriker (avdelningar, kapitel, artiklar och, vid behov, punkter) i enlighet med slag eller användningsområde.

<sup>(2)</sup> Fusionsfördraget (8 april 1965): Fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.

<sup>(3)</sup> Luxemburgfördraget (22 april 1970): Fördrag om ändringar av vissa budgetbestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i Fusionsfördraget.

<sup>(4)</sup> Parisfördraget (18 april 1951): Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG).

<sup>(5)</sup> Romfördraget (25 mars 1957): Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG).

<sup>(6)</sup> Romfördraget (25 mars 1957): Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom).

<sup>(7)</sup> I huvudsak budgetförordningen av den 21 december 1997 (EGT L 356, 31.12.1977); se även i detta avseende förordet på omslaget sid. II.

<sup>(8)</sup> Avsnitt III (Kommissionen) är uppdelad i del A "Administrationsanslag" och del B "Driftsanslag", vilken i sin tur är uppdelad i huvudsakliga verksamhetssektorer.

## 5. VALUTAENHET I DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

Budgeten upprättas och genomförs i euro. Euron har ersatt ecun från den 1 januari 1999, med tillämpning av rådets förordning 1103/97.

Oföränderliga växelkurser mellan euron och de deltagande nationella valutorna bestämdes på följande sätt: 1 EUR = 13,7603 ATS = 40,3399 BEF = 1,95583 DEM = 166,386 ESP = 5,94573 FIM = 6,55957 FRF = 0,787564 IEP = 1 936,27 ITL = 40,3399 LUF = 2,20371 NLG = 200,482 PTE = 340,750 GRD.

## 6. FINANSIERING AV DEN ALLMÄNNA BUDGETEN (BUDGETINKOMSTER)

Den allmänna budgeten finansieras huvudsakligen av gemenskapens egna medel: jordbrukstullar, socker- och isoglukosavgifter, tullar, egna medel från mervärdesskatt och egna medel beräknade på grundval av BNI. För mer detaljerad information, se gällande bestämmelser <sup>(9)</sup>.

Utöver de egna medlen finns det också andra, mindre betydelsefulla inkomster (se grafisk illustration I).

## 7. BUDGETANSLAGENS ART

I den allmänna budgeten skiljer man på följande slag av anslag för att täcka de beräknade utgifterna:

- a) Differentierade anslag (DA) används för att finansiera fleråriga åtgärder på vissa budgetområden. De omfattar åtagandebemyndiganden (ÅB) och betalningsbemyndiganden (BB):
  - åtagandebemyndiganden gör det möjligt att ingå rättsliga åtaganden under budgetåret för åtgärder vars genomförande sträcker sig över flera budgetår,
  - betalningsbemyndiganden täcker utgifter från åtaganden som gjorts under det innevarande budgetåret och de föregående budgetåren.
- b) Icke-differentierade anslag (IDA) täcker åtaganden och betalningar av utgifter som avser årlig verksamhet under varje budgetår.

Det är därför viktigt att beräkna följande två summor för varje budgetår:

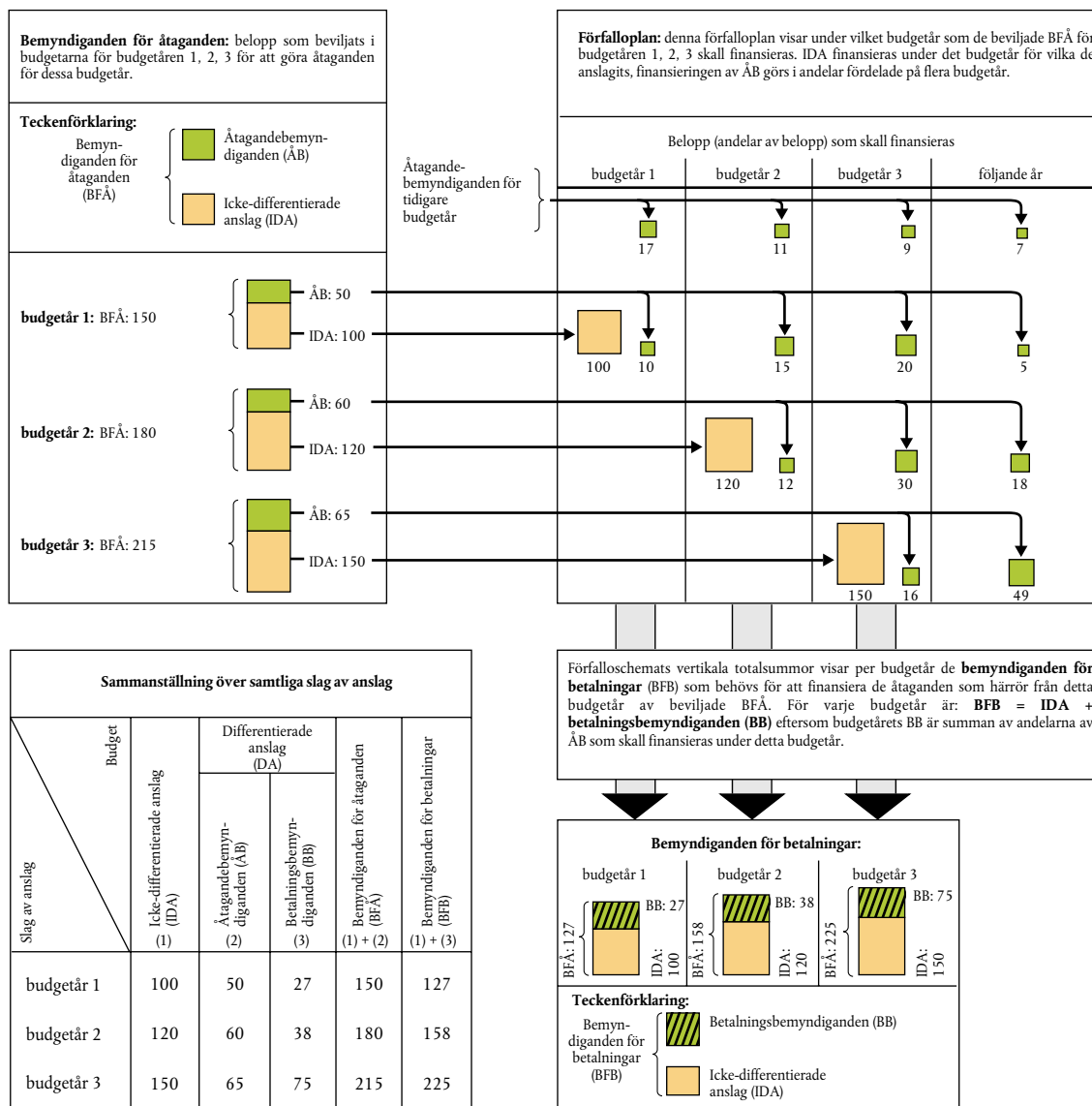
- a) Totalsumman för bemyndiganden för åtaganden (BFÅ) <sup>(10)</sup> = icke-differentierade anslag (IDA) + åtagandebemyndiganden (ÅB) <sup>(10)</sup>.
- b) Totalsumman för bemyndiganden för betalningar (BFB) <sup>(10)</sup> = icke-differentierade anslag (IDA) + betalningsbemyndiganden (BB) <sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> Viktigaste rättsakter om egna medel: Rådets sjätte direktiv av den 17 maj 1977, gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, 13.6.1977), rådets beslut 94/728/EG av den 31 oktober 1994 (EGT L 293, 12.11.1994), rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989), rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989), rådets direktiv 89/130/EEG, Euratom av den 13 februari 1989 om harmonisering av beräkningen av BNI (EGT L 49, 21.2.1989).

<sup>(10)</sup> Det är viktigt att uppmärksamma skillnaden mellan "bemyndiganden för åtaganden" och "åtagandebemyndiganden" samt mellan "bemyndiganden för betalningar" och "betalningsbemyndiganden". De båda uttrycken "åtagandebemyndiganden" och "betalningsbemyndiganden" används endast i samband med differentierade anslag.

Budgetinkomsterna avses täcka totala bemyndiganden för betalningar. Åtagandebemyndiganden behöver inte täckas av inkomster.

Följande förenklade figur (med fiktiva belopp) visar vilken inverkan dessa olika typer av åtaganden har på varje budgetår.



## 8. GENOMFÖRANDET AV DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

### 8.1 Ansvaret för genomförandet

Kommissionen genomför budgeten under eget ansvar i överensstämmelse med budgetförordningen och inom de tilldelade anslagen. Kommissionen tilldelar de andra institutionerna de nödvändiga befogenheterna för genomförandet av de avsnitt i budgeten som berör dem <sup>(11)</sup>. Budgetförordningen fastställer förfaranden för genomförandet och i synnerhet det ansvar som vilar på institutionernas utanordnare, räkenskapsförare, förskottsförvaltare och controllers <sup>(12)</sup>. På vissa särskilda områden (främst EUGFJ-garanti och strukturfonderna) delas förvaltningen av gemenskapsmedlen med medlemsstaterna.

### 8.2 Genomförande av inkomster

Beräknade inkomster tas upp i budgeten med förbehåll för ändringar i samband med tilläggs- och ändringsbudgetar.

Det budgetmässiga genomförandet av inkomsterna består av att fordringar fastställs och gemenskapernas inkomster uppbärs (egna medel och andra inkomster). Särskilda regler gäller härfor <sup>(13)</sup>. Budgetårets faktiska inkomster definieras som summan av inkasserade medel från fastställda fordringar för innevarande budgetår och inkasserade medel från fordringar som avser tidigare budgetår.

Det bör påpekas att medlemsstaterna på gemenskapernas vägnar ansvarar för uppbörden av de belopp som skall erläggas för tullar, jordbrukstullar samt socker- och isoglukosavgifter. Medlemsstaterna håller inne 10 % av motsvarande belopp som skall betalas för att täcka deras uppbördskostnader.

### 8.3 Genomförande av utgifter

De beräknade utgifterna tas upp i budgeten.

Det budgetmässiga genomförandet av utgifterna, dvs. utvecklingen och användandet av anslagen, kan sammanfattas på följande sätt:

a) Bemyndiganden för åtaganden:

- i) *Anslagens utveckling*: Samtliga bemyndiganden för åtaganden som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: ursprunglig budget (IDA + ÅB) + ändrings- och tilläggsbudgetar + ytterligare inkomster <sup>(14)</sup> + överföringar <sup>(11)</sup> + åtagandebemyndiganden som förts över från det föregående budgetåret <sup>(15)</sup> + icke-automatiska överföringar <sup>(16)</sup> från det föregående budgetåret (IDA för vilka ännu inga åtaganden gjorts) + frigjorda åtagandebemyndiganden från de föregående budgetåren som gjorts tillgängliga igen <sup>(17)</sup> + återbetalningar av förskott som kan användas på nytt <sup>(18)</sup>.

<sup>(11)</sup> Artiklarna 78d EKSG, 274 EG, 179 Euratom och 22.2 i budgetförordningen.

<sup>(12)</sup> Artiklarna 21 till 55 och 73 till 77 i budgetförordningen.

<sup>(13)</sup> Artiklarna 28–35 i budgetförordningen och rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 av den 29 maj 1989 (EGT L 155, 7.6.1989).

<sup>(14)</sup> Artikel 96.2 i budgetförordningen.

<sup>(15)</sup> Artikel 7.2a i budgetförordningen.

<sup>(16)</sup> Artiklarna 7.1a och 7.3 i budgetförordningen.

<sup>(17)</sup> Artikel 7.6 i budgetförordningen.

<sup>(18)</sup> Artikel 7.7 i budgetförordningen.

- ii) *Användande av anslagen*: De slutliga bemyndigandena för åtaganden är tillgängliga under budgetåret för att utnyttjas i form av gjorda åtaganden (utnyttjade bemyndiganden för åtaganden = summan av gjorda åtaganden).
- iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: icke-differentierade anslag för budgetåret för vilka inget åtagande har gjorts kan föras över icke-automatiskt till nästa budgetår, efter budgetmyndighetens godkännande <sup>(16)</sup>. Ej utnyttjade åtagandebemyndiganden för budgetåret kan av kommissionen överföras till påföljande budgetår <sup>(15)</sup>. Då det gäller utgifter som görs för tredje part, kan överföringar upprepas.
- iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.
- b) *Bemyndiganden för betalningar*:
- i) *Anslagens utveckling*: Samtliga bemyndiganden för betalningar som är tillgängliga under ett budgetår utgörs av följande komponenter: ursprunglig budget (IDA och BB) + tilläggs- och ändringsbudgetar + ytterligare inkomster <sup>(14)</sup> + överföringar <sup>(11)</sup> + anslag som överförts från det föregående budgetåret genom automatiska överföringar <sup>(19)</sup> eller icke-automatiska överföringar <sup>(20)</sup> + återbetalningar av förskott som kan användas på nytt <sup>(18)</sup>.
- ii) *Användande av anslagen*: Bemyndigandena för betalningar är tillgängliga under budgetåret för att användas som betalningar (utnyttjade bemyndiganden för betalningar = summan av betalningar som gjorts från budgetårets anslag).
- iii) *Överföringar av anslag från ett budgetår till nästa budgetår*: Anslag som inte utnyttjats under budgetåret kan föras över till nästa budgetår som automatiska <sup>(19)</sup> eller icke-automatiska <sup>(20)</sup> överföringar. Då det gäller utgifter som görs för tredje part, kan överföringar upprepas.
- iv) *Anslag som förfaller*: Saldot förfaller.
- v) *Samtliga betalningar under budgetåret*: Betalningar från bemyndiganden för betalningar för budgetåret plus betalningar från bemyndiganden för betalningar som överförts från det föregående budgetåret.
- vi) *Faktiska utgifter som belastar ett budgetår*: Utgifter som belastar den konsoliderade inkomst- och utgiftsredovisningen (se punkt 8.4) = betalningar mot bemyndiganden för betalningar för budgetåret + bemyndiganden för betalningar för budgetåret som överförts till det följande budgetåret.

#### 8.4 Den konsoliderade inkomst- och utgiftsredovisningen och budgetårets saldo

Vid varje budgetårs slut upprättas den konsoliderade inkomst- och utgiftsredovisningen. Detta bestämmer årets saldo som skall föras in i budgeten för nästa budgetår via en ändringsbudget <sup>(21)</sup>.

### 9. FRAMLÄGGANDE AV RÄKENSKAPERNA

Räkenskaperna för ett visst budgetår överlämnas senast den 1 maj följande år till parlamentet, rådet och revisionsrätten. Räkenskaperna omfattar en inkomst- och utgiftsredovisning och en balansräkning, samt en analys av den ekonomiska förvaltningen <sup>(22)</sup>.

<sup>(19)</sup> Artikel 7.1b i budgetförordningen.

<sup>(20)</sup> Artiklarna 7.1a och 7.2b i budgetförordningen.

<sup>(21)</sup> Artikel 32 i budgetförordningen och artiklarna 15 och 16 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 (EGT L 155, 7.6.1989).

<sup>(22)</sup> Artiklarna 78 till 82 i budgetförordningen.

## 10. EXTERN GRANSKNING

Sedan 1977 har Europeiska gemenskapernas revisionsrätt granskat den allmänna budgeten <sup>(23)</sup>. Revisionsrätten granskar alla inkomst- och utgiftskonton i den allmänna budgeten. Den skall förse Europaparlamentet och rådet med en revisionsförklaring beträffande räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Den kontrollerar också att inkomsterna och utgifterna är lagliga och korrekta samt att den ekonomiska förvaltningen varit sund. Dessa granskningar får göras innan det ifrågavarande budgetåret avslutats. Revisionen utförs på grundval av bokföringsmaterial och, när så är nödvändigt, på platsen i gemenskapernas institutioner och i medlemsstaterna. Revisionsrätten upprättar en årsrapport för varje budgetår och kan också när som helst framföra sina iakttagelser i särskilda frågor samt yttra sig på begäran av någon av gemenskapernas institutioner.

## 11. ANSVARSFRIHET OCH UPPFÖLJNING

Från och med 1977 gäller följande bestämmelser <sup>(24)</sup>: Parlamentet beviljar, på rådets rekommendation före den 30 april andra året efter budgetåret i fråga, kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten. För att kunna göra detta går rådet och parlamentet igenom räkenskaperna som kommissionen lagt fram, samt revisionsrättens årsrapport. Institutionerna måste vidta lämpliga åtgärder till följd av kommentarerna i besluten om beviljande av ansvarsfrihet och rapportera om vidtagna åtgärder <sup>(25)</sup>.

### GRAFISKA ILLUSTRATIONER

#### DEN ALLMÄNNA BUDGETEN FÖR BUDGETÅRET 2000 OCH BUDGETENS GENOMFÖRANDE UNDER BUDGETÅRET 2000

- GI I — 2000 års allmänna budget – Beräknade inkomster och slutliga bemyndiganden för betalningar
- GI II — 2000 års allmänna budget – Bemyndiganden för åtaganden
- GI III — Tillgängliga bemyndiganden för åtaganden 2000 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker
- GI IV — Tillgängliga bemyndiganden för betalningar 2000 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker
- GI V — Betalningar som gjorts 2000, fördelade efter budgetplanens rubriker
- GI VI — Betalningar gjorda 2000, i varje medlemsstat

#### HISTORISKA DATA AVSEENDE GENOMFÖRANDET AV DEN ALLMÄNNA BUDGETEN (1996–2000)

- GI VII — Utveckling och användning av bemyndigandena för betalningar under perioden 1996–2000, fördelade efter budgetplanens rubriker

<sup>(23)</sup> Artiklarna 45a, 45b och 45c EKSG, 246, 247 och 248 EG, 160a, 160b och 160c Euratom och artiklarna 83 till 90 i budgetförordningen.

<sup>(24)</sup> Artiklarna 78g EKSG, 276 EG och 180b Euratom.

<sup>(25)</sup> Artikel 89 i budgetförordningen.

## Grafisk illustration I

## 2000 års allmänna budget – Beräknade inkomster och slutliga bemyndiganden för betalningar

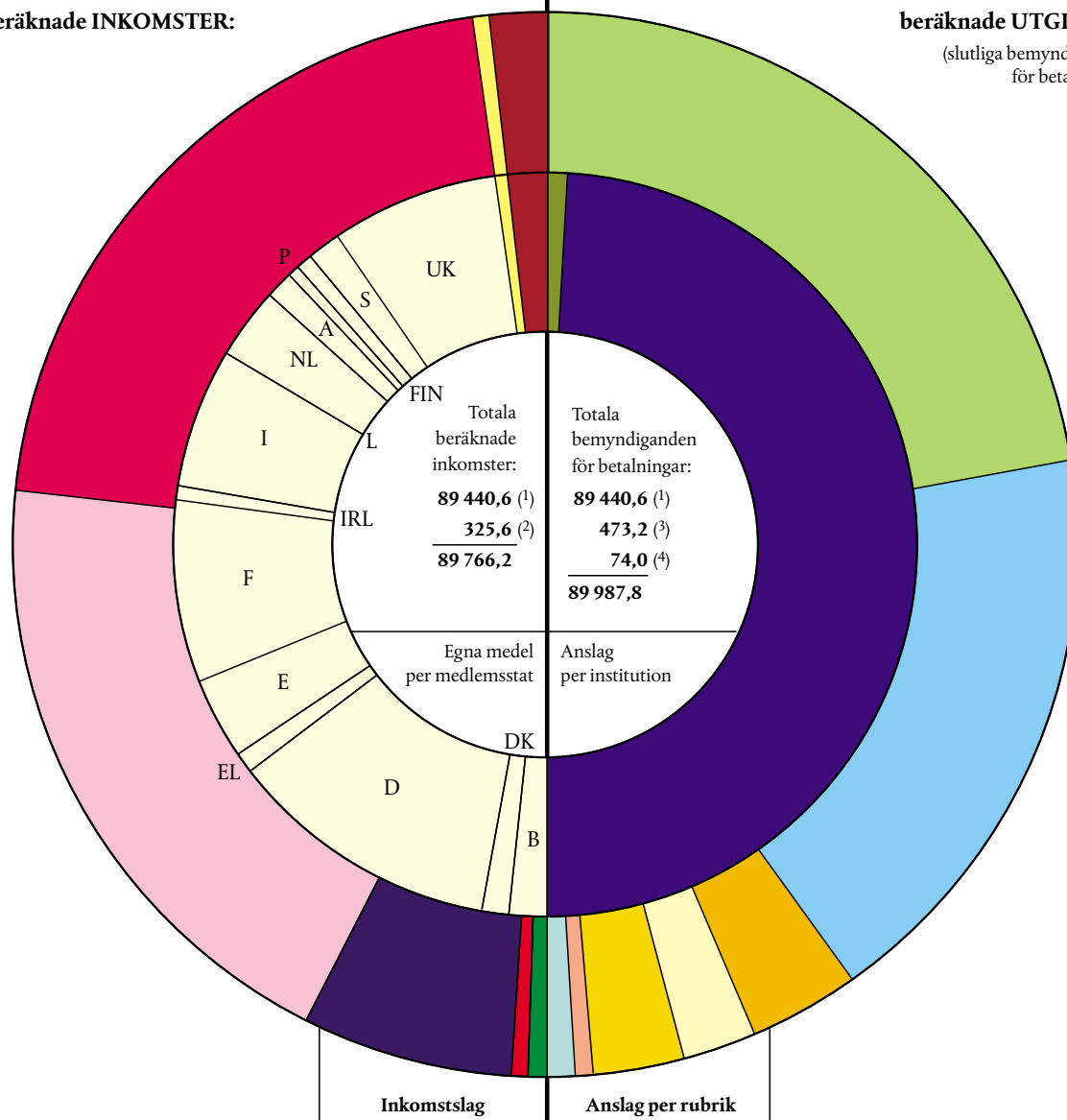
[för inkomstkriterier se "Grundläggande information om den allmänna budgeten", punkt 8.2 och för mer detaljerad information se kapitel 1, tab. 1.1;  
För utgiftskriterier se "Grundläggande information om den allmänna budgeten", punkt 8.3 och för mer detaljerad information se Grafisk ill. IV, kolumn (a)]

(miljoner euro och %)

## beräknade INKOMSTER:

## beräknade UTGIFTER:

(slutliga bemyndiganden för betalningar)



## Teckenförklaring inkomster

■ Totalt egna medel (per medlemsstat)	
■ Jordbrukstillar	992,0 (1,1 %)
■ Socker- och isoglukosavgifter	1 046,4 (1,2 %)
■ Tullar	11 665,3 (13 %)
■ Egna medel från moms	34 048,6 (37,9 %)
■ Egna medel baserade på BNI	37 805,1 (42,1 %)
■ Övriga inkomster	999,7 (1,1 %)
■ Disponibelt överskott från det föregående året	3 209,1 (3,6 %)

<sup>(1)</sup> Efter tilläggs- och ändringsbudget.<sup>(2)</sup> Inkomster som hänför sig till bidrag från tredje part.

## Teckenförklaring utgifter

## Budgetplanens rubriker

■ 1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	40 683,9 (45,2 %)
■ 2. Strukturåtgärder	31 831,4 (35,4 %)
■ 3. Inre politik	6 193,1 (6,9 %)
■ 4. Externa åtgärder	3 928,3 (4,4 %)
■ 5. Administrativa utgifter	4 735,7 (5,3 %)
■ 6. Reserver	1 036,0 (1,2 %)
■ 7. Stöd inför anslutningen	1 579,4 (1,8 %)
■ Anslag tillgängliga för andra institutioner	1 656,0 (1,8 %)
■ Anslag tillgängliga för kommissionen varav driftsanslag	88 331,8 (98,2 %)
	85 252,1 (94,7 %)

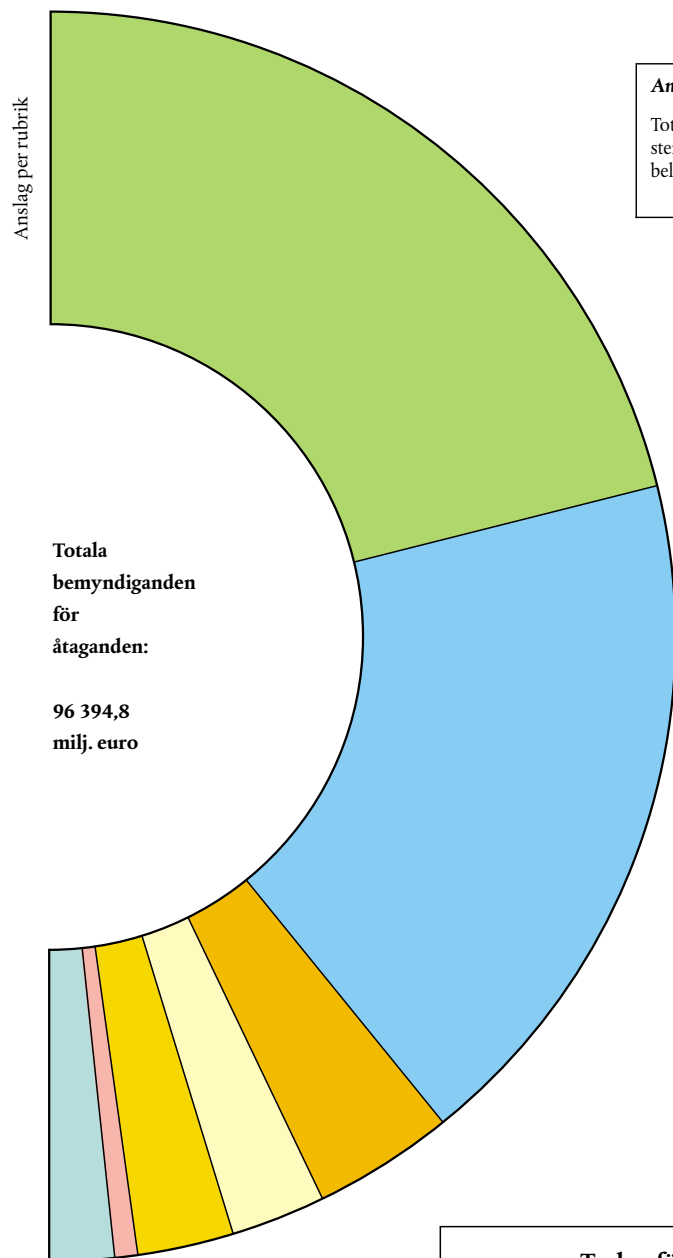
<sup>(1)</sup> Efter tilläggs- och ändringsbudget.<sup>(3)</sup> Överföringar mell. rubr., avsatta inkomster och ansl. som gjorts tillgängl. på nytt.<sup>(4)</sup> EFTA-utgifter.

## Grafisk illustration II

### 2000 års allmänna budget – Bemyndiganden för åtaganden

[efter tillägs- och ändringsbudgetar;  
för mer detaljerad information, se Grafisk illustration III, kolumn (b)]

(miljoner euro och %)










#### Anm:

Totala bemyndiganden för åtaganden balanseras inte av budgetinkomsterna för 2000 eftersom åtagandebemyndigandena också innehåller belopp som skall finansieras av budgetinkomster från kommande år.

#### Teckenförklaring utgifter

##### Budgetplanens rubriker:

	1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	40 717,0 (42,2 %)
	2. Strukturåtgärder	34 914,0 (36,2 %)
	3. Inre politik	6 582,5 (6,8 %)
	4. Externa åtgärder	5 217,1 (5,4 %)
	5. Administrativa utgifter	4 757,9 (4,9 %)
	6. Reserver	1 036,0 (1,1 %)
	7. Stöd inför anslutningen	3 170,4 (3,3 %)



### Grafisk illustration III

#### Tillgängliga bemyndiganden för åtaganden 2000 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker

(milj. euro)

Budgetplanens rubriker och sektorer (avsnitt (A), underavsnitt (UA), avdelning (AVD) och kapitel (K) som motsvarar kontoplanen 2000 inom parentes)	Budgetplan	Slutliga anslag		Anslagens användning				
		Belopp <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>	Andel %	Åtaganden gjorda 2000	Användn. grad (%)	Överföringar till 2001 <sup>(3)</sup>	Förfallna anslag	Andel %
1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	<b>41 738</b>	<b>40 717,0</b> <sup>(4)</sup>	<b>97,6</b>	<b>40 466,7</b>	<b>99,4</b>	—	<b>250,3</b> <sup>(4)</sup>	<b>0,6</b>
Sektorer		36 512,1 <sup>(4)</sup>		36 290,3	99,4	—	221,8 <sup>(4)</sup>	0,6
1.1 Jordbruksgrödor (K. B1-1 0)		16 672,0		16 663,1	99,9	—	8,9	0,1
1.2 Socker (K. B1-1 1)		1 942,0		1 910,2	98,4	—	31,8	1,6
1.3 Fettäm. o. proteinhaltiga ämn. (K. B1-1 2 o. 1 3)		2 593,0		2 591,5	99,9	—	1,5	0,1
1.4 Frukt och grönsaker (K. B1-1 5)		1 567,0		1 551,3	99,0	—	15,7	1,0
1.5 Vin (K. B1-1 6)		766,0		765,5	99,9	—	0,5	0,1
1.6 Tobak (K. B1-1 7)		994,0		989,4	99,5	—	4,6	0,5
1.7 Mjolkprodukter (K. B1-2 0)		2 550,0		2 544,3	99,8	—	5,7	0,2
1.8 Kött, ägg, fjäderfäkött (K. B1-2 1 till 2 4)		6 752,0		6 710,3	99,4	—	41,7	0,6
1.9 Diverse sektorer (K. B1-1 4 och 1 8)		1 375,0		1 341,5	97,6	—	33,5	2,4
1.10 Andra åtgärder (K. B1-2 5 till 3 0)		1 301,1 <sup>(4)</sup>		1 223,3	94,0	—	77,8 <sup>(4)</sup>	6,0
1.11 Landsbygdens utveckling och åtgärder till stöd (K. B1-4 och 5)		4 204,9 <sup>(4)</sup>		4 176,4	99,3	—	28,5 <sup>(4)</sup>	0,7
2. Strukturåtgärder	<b>32 678</b>	<b>34 914,0</b>	<b>106,8</b>	<b>20 089,5</b>	<b>57,5</b>	<b>8 638,8</b>	<b>6 185,6</b>	<b>17,7</b>
Strukturfonder		32 252,3	<sup>(1)</sup>	17 843,2	55,3	8 225,3	6 183,8	19,2
2.1 Mål 1 (K. B2-1 0)		21 667,3		12 703,9	58,6	5 374,8	3 588,6	16,6
2.2 Mål 2 (K. B2-1 1)		4 223,0		709,9	16,8	2 648,7	864,4	20,5
2.3 Mål 3 (K. B2-1 2)		3 561,7		3 373,4	94,7	187,8	0,6	0,0
2.4 Övriga strukturåtgärder (K. B2-1 3)		190,4		171,9	90,3	14,0	4,5	2,4
2.5 Gemenskapsinitiativ (K. B2-1 4)		2 546,2		851,0	33,4	—	1 695,2	66,6
2.6 Nyskapande åtgärder och tekniskt bistånd (K. B2-1 6)		63,6		33,1	52,0	—	30,5	48,0
2.7 Sammanhållningsfonden (AVD. B2-3)		2 661,7		2 246,4	84,4	413,5	1,8	0,1
2.8 Finansieringsmekanismen EES (AVD. B2-4)		—		—	—	—	—	—
3. Inre politik	<b>6 031</b>	<b>6 582,5</b> <sup>(4)</sup>	<b>109,1</b>	<b>6 008,3</b>	<b>91,3</b>	<b>442,6</b>	<b>131,7</b> <sup>(4)</sup>	<b>2,0</b>
3.1 Forskning och teknisk utveckling (UA. B6)		4 054,7	<sup>(1)</sup>	3 819,5	94,2	211,4	23,8	0,6
3.2 Andra strukturåtgärder (K. B2-5 till 9)		133,6 <sup>(4)</sup>		128,4	96,2	—	5,1 <sup>(4)</sup>	3,8
3.3 Utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor (UA. B3)		967,9		901,7	93,2	42,3	23,9	2,5
3.4 Energi, Euratom och miljö (UA. B4)		219,2		68,3	31,2	139,5	11,3	5,2
3.5 Konsumentskydd, inre markn., industri o. transeurop. nät (UA. B5)		1 207,3 <sup>(4)</sup>		1 090,3	90,3	49,4	67,6 <sup>(4)</sup>	5,6
4. Externa åtgärder	<b>4 627</b>	<b>5 217,1</b> <sup>(4)</sup>	<b>112,8</b>	<b>4 986,8</b>	<b>95,6</b>	<b>39,4</b>	<b>190,9</b> <sup>(4)</sup>	<b>3,7</b>
4.1 Livsmedelsbistånd (AVD. B7-2)		950,9	<sup>(1)</sup>	947,7	99,7	0,0	3,1	0,3
4.2 Samarbeta (AVD. B7-3 till B7-5)		3 501,1 <sup>(4)</sup>		3 350,2	95,7	9,0	142,0 <sup>(4)</sup>	4,1
4.3 Andra samarbetsåtgärder (AVD. B7-6)		361,7 <sup>(4)</sup>		343,7	95,0	13,8	4,2 <sup>(4)</sup>	1,2
4.4 Initiativ för demokrati och skydd av mänskliga rättigheter (AVD. B7-7)		96,9		93,8	96,8	—	3,1	3,2
4.5 Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik (T. B7-8)		233,6 <sup>(4)</sup>		202,0	86,5	6,7	24,8 <sup>(4)</sup>	10,6
4.6 Strategin inför anslutningen av medelhavsländerna (K. B7-0 4)		15,0		7,7	51,3	7,3	—	—
4.7 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (UA. B8)		57,9		41,6	71,9	2,6	13,7	23,6
5. Administrativa utgifter	<b>4 638</b>	<b>4 757,9</b>	<b>102,6</b>	<b>4 685,9</b>	<b>98,5</b>	<b>2,6</b>	<b>69,3</b>	<b>1,5</b>
5.1 Parlamentet (A. I)		979,9	<sup>(1)</sup>	972,8	99,3	—	7,1	0,7
5.2 Rådet (A. II)		354,5		349,7	98,7	—	4,8	1,3
5.3 Kommissionen (A. III)		3 075,5		3 028,9	98,5	2,6	44,0	1,4
5.4 Domstolen (A. IV)		131,3		129,4	98,6	—	1,9	1,4
5.5 Revisionsrätten (A. V)		70,3		66,3	94,3	—	4,0	5,7
5.6 Ekonomiska och sociala kommittén (A. VI)		107,4		103,5	96,4	—	3,9	3,6
5.7 Regionkommittén (A. VII)		35,2		32,1	91,3	—	3,1	8,7
5.8 Ombudsmannen (A. VIII)		3,9		3,2	82,5	—	0,7	17,5
6. Reserver	<b>906</b>	<b>1 036,0</b>	<b>114,3</b>	<b>186,3</b>	<b>18,0</b>	—	<b>849,7</b>	<b>82,0</b>
6.1 Monetär reserv (AVD. B1-6)		810,0	<sup>(1)</sup>	—	—	—	810,0	100,0
6.2 Reserv för garantier (K. B0-2 3 och 2 4)		203,0		186,3	91,8	—	16,7	8,2
6.3 Reserver för katastrofbistånd (K. B7-9 1)		23,0		—	—	—	23,0	100,0
7. Stöd inför anslutningen	<b>3 174</b>	<b>3 170,4</b>	<b>99,9</b>	<b>3 112,4</b>	<b>98,2</b>	<b>44,7</b>	<b>13,3</b>	<b>0,4</b>
7.1 Sapard (K. B7-0 1)		529,0		528,9	100,0	—	0,1	0,0
7.2 Ispa (K. B7-0 2)		1 058,0		1 016,3	96,1	41,2	0,5	0,0
7.3 Phare (stöd inför anslutningen) (K. B7-0 3)		1 583,4		1 567,2	99,0	3,4	12,7	0,8
8. Avsättningar (AVD. B0-4)		— <sup>(4)</sup>		—	—	—	— <sup>(4)</sup>	—
<b>Totalsumma för bemyndiganden för åtaganden</b>	<b>93 792</b>	<b>96 394,8</b>	<b>102,8</b> <sup>(1)</sup>	<b>79 535,9</b>	<b>82,5</b>	<b>9 168,2</b>	<b>7 690,7</b>	<b>8,0</b>
<b>Totalsumma för bemyndiganden för betalningar</b>	<b>91 322</b>	<b>94 808,6</b>	<b>103,8</b> <sup>(1)</sup>	<b>83 331,1</b>	<b>87,9</b>	<b>2 609,3</b>	<b>8 868,2</b>	<b>9,4</b>

<sup>(1)</sup> Justerade budgetanslag efter att hänsyn tagits till åtagandebemyndiganden som förts över från 1999 eller som gjorts tillgängliga på nytt 2000, anslag som motsvarar inkomster för tjänster som utförts på uppdrag av tredje part, icke-automatiska överföringar från 1999, överföringar mellan budgetrubriker och Efta-anslag. Till följd härav överskrider tillgängliga anslag det fastställda taket för vissa rubriker i budgetplanen.

<sup>(2)</sup> Inkluderar inte återanvändningen av inkomster för innevarande budgetår och inkomster som överförts från det föregående budgetåret, vilka uppgår till 226,3 miljoner euro.

<sup>(3)</sup> Inklusive anslag som fortfarande är tillgängliga och som avser tjänster som utförts på uppdrag av tredje part.

<sup>(4)</sup> Efter fördelning av avsättningar (K. B0-4 0): UA B1 (24,9 miljoner euro), B2 (1 miljoner euro), B5 (12 miljoner euro) och B7 (24,2 miljoner euro).

### Grafisk illustration IV

#### Tillgängliga bemyndiganden för betalningar 2000 och användningen av dessa, fördelade efter budgetplanens rubriker

(miljoner euro)

Budgetplanens rubriker och sektioner (avsnitt (A), underavsnitt (UA), avdelning (AVD) och kapitel (K) som motsvarar kontoplanen 2000 inom parentes)	Slutliga anslag <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>	Anslagens användning				
		Betalningar som gjorts 2000	Användn. grad (%)	Överfört till till 2001	Förfallna anslag	Andel %
		(a)	(b)/(a)	(c)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	<b>40 822,3</b> <sup>(3)</sup>	<b>40 505,9</b>	<b>99,2</b>	<b>52,3</b>	<b>264,2</b> <sup>(3)</sup>	<b>0,6</b>
Sektorer	36 617,4 <sup>(3)</sup>	36 329,4	99,2	52,3	235,7 <sup>(3)</sup>	0,6
1.1 Jordbruksgrödor (K. B1-1 0)	16 672,0	16 663,1	99,9	—	8,9	0,1
1.2 Socker (K. B1-1 1)	1 942,0	1 910,2	98,4	—	31,8	1,6
1.3 Fettäm. o. proteinhaltiga ämn. (K. B1-1 2 o. 1 3)	2 593,0	2 591,5	99,9	—	1,5	0,1
1.4 Frukter och grönsaker (K. B1-1 5)	1 567,0	1 551,3	99,0	—	15,7	1,0
1.5 Vin (K. B1-1 6)	766,0	765,5	99,9	—	0,5	0,1
1.6 Tobak (K. B1-1 7)	996,9	986,7	99,0	3,0	7,2	0,7
1.7 Mjölksprodukter (K. B1-2 0)	2 550,0	2 544,3	99,8	—	5,7	0,2
1.8 Kött, ägg, fjäderfäkött (K. B1-2 1 till 2 4)	6 752,0	6 710,3	99,4	—	41,7	0,6
1.9 Diverse sektorer (K. B1-1 4 och 1 8)	1 375,0	1 341,5	97,6	—	33,5	2,4
1.10 Andra åtgärder (K. B1-2 5 till 3 0)	1 403,5 <sup>(3)</sup>	1 265,1	90,1	49,3	89,1 <sup>(3)</sup>	6,3
1.11 Landsbygdens utveckling och åtgärder till stöd (K. B1-4 och 5)	4 204,9 <sup>(3)</sup>	4 176,4	99,3	—	28,5 <sup>(3)</sup>	0,7
2. Strukturåtgärder	<b>35 579,8</b>	<b>27 590,8</b>	<b>77,5</b>	<b>1 470,0</b>	<b>6 519,0</b>	<b>18,3</b>
Strukturfonder	32 621,1	25 905,6	79,4	1 170,0	5 545,5	17,0
2.1 Mål 1 (K. B2-1 0)	20 103,4	15 485,2	77,0	1 020,0	3 598,2	17,9
2.2 Mål 2 (K. B2-1 1)	4 863,5	3 859,5	79,4	150,0	853,9	17,6
2.3 Mål 3 (K. B2-1 2)	3 343,8	3 094,1	92,5	—	249,7	7,5
2.4 Övriga strukturåtgärder (K. B2-1 3)	1 056,7	980,6	92,8	—	76,1	7,2
2.5 Gemenskapsinitiativ (K. B2-1 4)	3 026,3	2 301,4	76,0	—	724,9	24,0
2.6 Nyskapande åtgärder och tekniskt bistånd (K. B2-1 6)	227,4	184,7	81,2	—	42,7	18,8
2.7 Sammanhållningsfonden (AVD. B2-3)	2 958,7	1 685,2	57,0	300,0	973,5	32,9
2.8 Finansieringsmekanismen EES (AVD. B2-4)	—	—	—	—	—	—
3. Inre politik	<b>6 416,1</b> <sup>(3)</sup>	<b>5 360,8</b>	<b>83,6</b>	<b>378,7</b>	<b>676,6</b> <sup>(3)</sup>	<b>10,5</b>
3.1 Forskning och teknisk utveckling (UA. B6)	4 085,7	3 404,0	83,3	262,3	419,5	10,3
3.2 Andra strukturåtgärder (K. B2-2 4 till 2 9)	159,7	146,4	91,6	0,9	12,5	7,8
3.3 Utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor (UA. B3-1)	890,0	769,4	86,5	72,7	47,9	5,4
3.4 Energi, Euratom och miljö (UA. B4)	207,1	150,3	72,6	30,1	26,7	12,9
3.5 Konsumentskydd, inre markn., industri o. transeurop. nät (UA. B5)	1 073,5 <sup>(3)</sup>	890,7	83,0	12,8	170,0 <sup>(3)</sup>	15,8
4. Externa åtgärder	<b>4 201,5</b> <sup>(3)</sup>	<b>3 841,0</b>	<b>91,4</b>	<b>173,7</b>	<b>186,8</b> <sup>(3)</sup>	<b>4,4</b>
4.1 Livsmedelsbistånd (AVD. B7-2)	986,7	978,4	99,2	0,0	8,2	0,8
4.2 Samarbete (AVD. B7-3 till B7-5)	2 522,2 <sup>(3)</sup>	2 339,2	92,7	104,4	78,7 <sup>(3)</sup>	3,1
4.3 Andra samarbetsåtgärder (AVD. B7-6)	350,2 <sup>(3)</sup>	278,1	79,4	37,3	34,8 <sup>(3)</sup>	9,9
4.4 Initiativ för demokrati och skydd av mänsk. rättigheter (AVD. B7-7)	92,4 <sup>(3)</sup>	53,2	57,5	20,9	18,4 <sup>(3)</sup>	19,9
4.5 Yttre aspekter på delar av gemenskapens politik (T. B7-8)	209,6 <sup>(3)</sup>	169,0	80,6	2,1	38,5 <sup>(3)</sup>	18,4
4.6 Strategin inför anslutningen av medelhavslanderna (K. B7-0 4)	2,0	—	—	—	2,0	100,0
4.7 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (UA. B8)	38,4	23,2	60,5	9,0	6,2	16,0
5. Administrativa utgifter	<b>5 173,5</b>	<b>4 643,0</b>	<b>89,7</b>	<b>391,1</b>	<b>139,5</b>	<b>2,7</b>
5.1 Parlamentet (A. I)	1 083,3	979,9	90,5	87,1	16,2	1,5
5.2 Rådet (A. II)	405,0	352,1	86,9	41,7	11,2	2,8
5.3 Kommissionen (A. III)	3 312,9	2 988,3	90,2	232,2	92,4	2,8
5.4 Domstolen (A. IV)	138,3	128,0	92,5	7,4	3,0	2,2
5.5 Revisionsrätten (A. V)	78,1	66,0	84,6	7,7	4,3	5,5
5.6 Ekonomiska och sociala kommittén (A. VI)	114,6	97,1	84,7	10,0	7,5	6,6
5.7 Regionkommittén (A. VII)	37,0	28,3	76,4	4,7	4,1	11,0
5.8 Ombudsmannen (A. VIII)	4,4	3,2	73,2	0,4	0,8	18,0
6. Reserver	<b>1 036,0</b>	<b>186,3</b>	<b>18,0</b>	<b>—</b>	<b>849,7</b>	<b>82,0</b>
6.1 Monetär reserv (AVD. B1-6)	810,0	—	—	—	810,0	100,0
6.2 Reserv för garantier (K. B0-2 3 och 2 4)	203,0	186,3	91,8	—	16,7	8,2
6.3 Reserver för katastrofbistånd (K. B7-9 1)	23,0	—	—	—	23,0	100,0
7. Stöd inför anslutningen	<b>1 579,4</b>	<b>1 203,4</b>	<b>76,2</b>	<b>143,5</b>	<b>232,5</b>	<b>14,7</b>
7.1 Sapard (K. B7-0 1)	150,0	—	—	140,1	9,9	6,6
7.2 Ispa (K. B7-0 2)	175,0	2,5	1,5	—	172,5	98,5
7.3 Phare (stöd inför anslutningen) (K. B7-0 3)	1 254,4	1 200,9	95,7	3,4	50,1	4,0
8. Avsättningar (AVD. B0-4)	— <sup>(3)</sup>	—	—	—	— <sup>(3)</sup>	—
<b>Totalsumma</b>	<b>94 808,6</b>	<b>83 331,1</b>	<b>87,9</b>	<b>2 609,3</b>	<b>8 868,2</b>	<b>9,4</b>

<sup>(1)</sup> Justerade budgetanslag efter att hänsyn tagits till överföringar mellan budgetrubriker, inkomster från tjänster som utförts på uppdrag av tredje part, anslag som blivit tillgängliga på nytt efter återbetalningar av kontobetalningar och anslag som förts över från föregående år. Det sistnämnda förklarar skillnaden på 4 820,8 miljoner euro mellan de slutliga anslagen i denna grafiska illustration och i grafisk illustration I.

<sup>(2)</sup> Inkluderar inte återanvändningen av inkomster för innevarande budgetår och inkomster som överförs från det föregående budgetåret, vilka uppgår till 226,3 miljoner euro.

<sup>(3)</sup> Efter fördelning av avsättningar (K. B0-4 0): UA. B1 (24,9 miljoner euro), B5 (11 miljoner euro), B7 (32,4 miljoner euro).

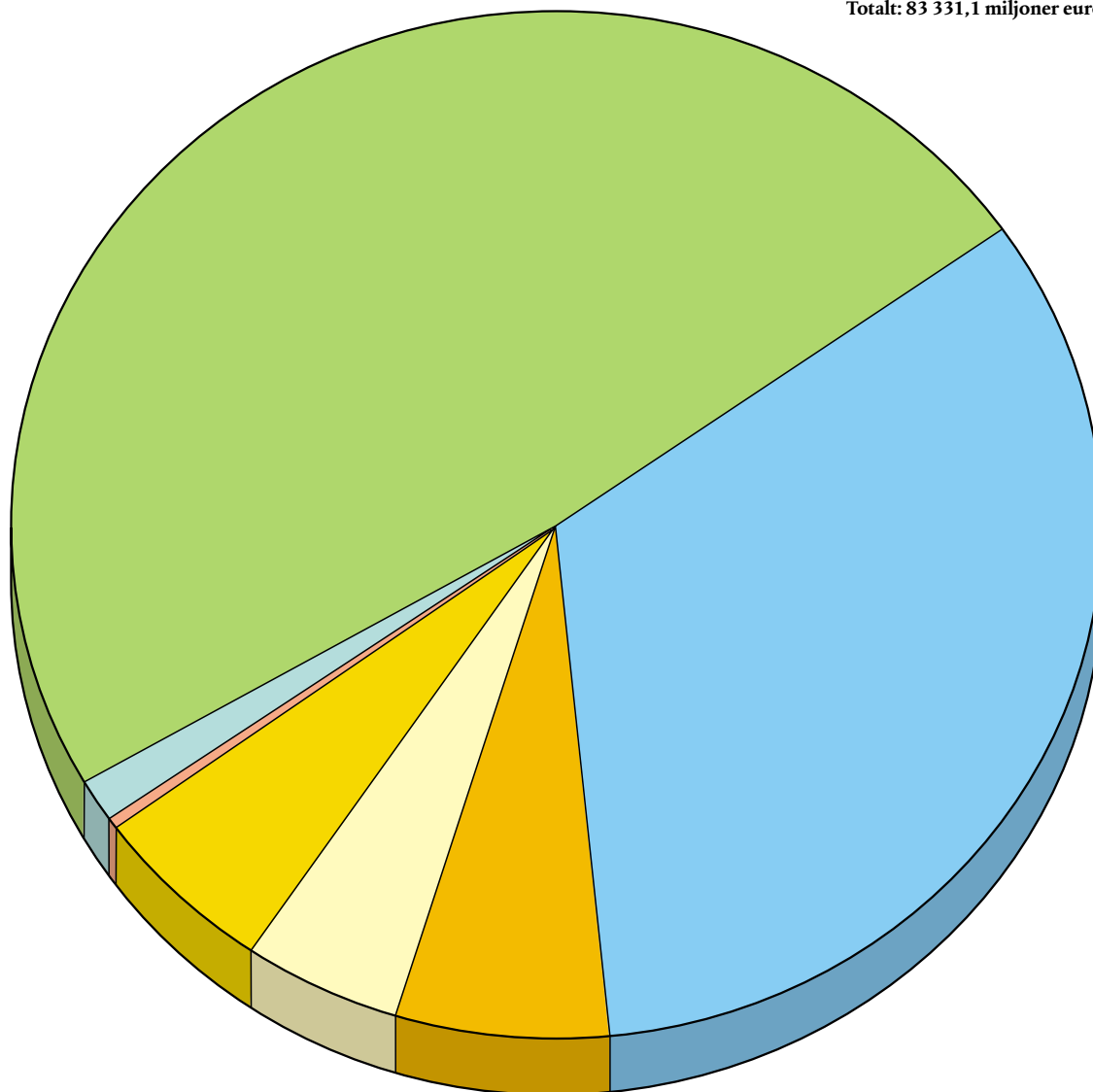
### Grafisk illustration V

## Betalningar som gjorts 2000, fördelade efter budgetplanens rubriker








Anm: Betalningar som gjorts 2000 = betalningar mot 2000 års anslag plus betalningar mot överföringar från 1999.

(miljoner euro och %)

Totalt: 83 331,1 miljoner euro



#### Teckenförklaring

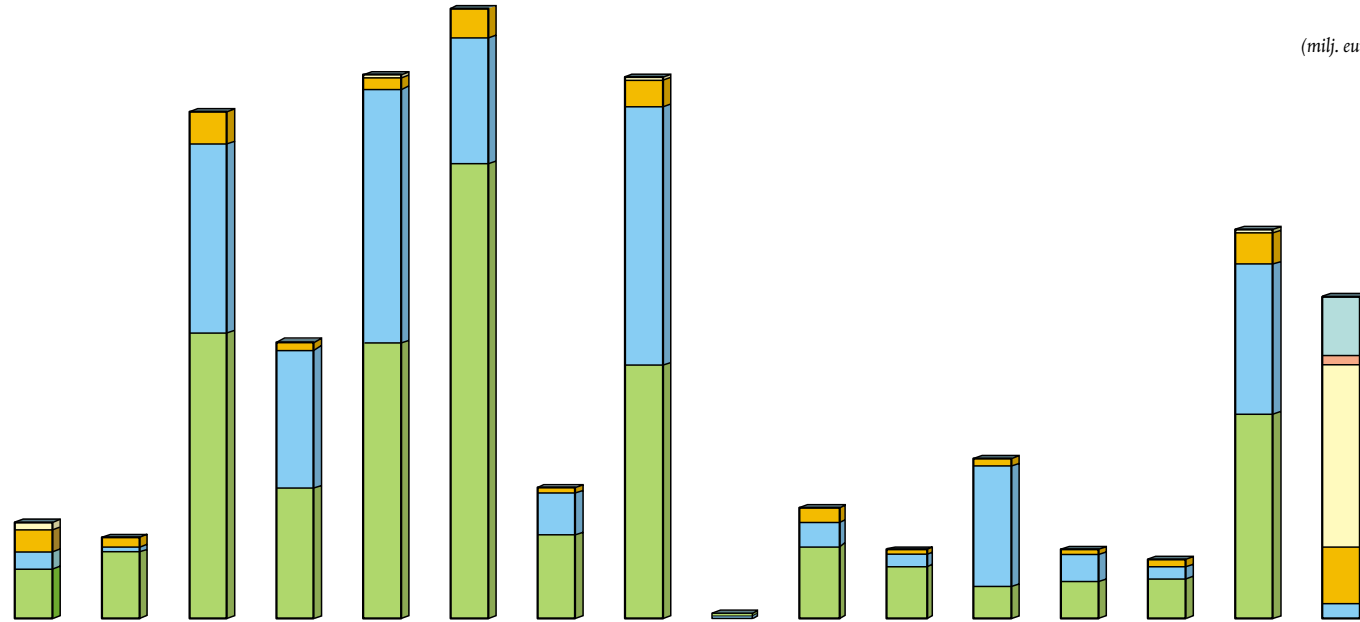
	1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	40 505,9 (48,6 %)
	2. Strukturåtgärder	27 590,8 (33,1 %)
	3. Inre politik	5 360,8 (6,4 %)
	4. Externa åtgärder	3 841,0 (4,6 %)
	5. Administrativa utgifter	4 643,0 (5,6 %)
	6. Reserver	186,3 (0,2 %)
	7. Stöd inför anslutningen	1 203,4 (1,4 %)

## Grafisk illustration VI Betalningar gjorda 2000, i varje medlemsstat <sup>(1)</sup>

Anm: Betalningar gjorda 2000 = betalningar mot driftsanslag 2000 plus betalningar mot överföringar från 1999.

Budgetplanens rubriker

(milj. euro och %)



	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	Div. (2) (3)	Totalt
– Den gemens. jordbrukspolitiken	957,3	1 309,1	5 674,9	2 598,2	5 484,8	9 005,8	1 681,3	5 042,7	21,2	1 441,9	1 018,7	652,7	727,8	798,1	4 061,6	29,7	<b>40 505,9</b>
– Strukturåtgärder	379,6	125,4	3 747,7	2 745,8	5 027,4	2 496,2	828,1	5 122,7	10,3	477,2	259,6	2 363,8	542,3	230,3	2 955,3	279,2	<b>27 590,8</b>
– Inre politik	434,3	161,0	630,7	134,0	235,8	593,3	88,4	517,0	42,3	267,1	91,9	172,2	92,9	133,9	640,9	1 125,3	<b>5 360,8</b>
– Externt bistånd	159,4	1,5	13,0	0,9	12,0	7,9	0,8	26,8	1,2	6,8	1,5	0,8	0,7	1,5	27,7	3 578,5	<b>3 841,0</b>
– Reserver	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	186,3	<b>186,3</b>
– Stöd inför anslutningen	1,0	—	0,2	—	0,5	0,2	—	0,9	5,1	0,7	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3	1 194,3	<b>1 203,4</b>
<b>TOTALT</b>	<b>1 931,5</b> 2,5 %	<b>1 597,0</b> 2,0 %	<b>10 066,5</b> 12,8 %	<b>5 479,0</b> 7,0 %	<b>10 760,5</b> 13,7 %	<b>12 103,3</b> 15,4 %	<b>2 598,6</b> 3,3 %	<b>10 710,2</b> 13,6 %	<b>80,0</b> 0,1 %	<b>2 193,6</b> 2,8 %	<b>1 371,9</b> 1,7 %	<b>3 189,6</b> 4,1 %	<b>1 363,6</b> 1,7 %	<b>1 163,8</b> 1,5 %	<b>7 685,8</b> 9,8 %	<b>6 393,3</b> 8,1 %	<b>78 688,1</b> 100,0 %

<sup>(1)</sup> Den geografiska uppdelningen har inte gjorts efter betalningar som gjorts till medlemsstaten, utan med hänsyn till var utgiften har betalats, efter uppgifter i kommissionens datoriserade redovisningssystem Sincom2.

<sup>(2)</sup> Inklusive ett belopp på 27 miljoner euro som betalats till publikationsbyrån och kommissionens avdelningar.

<sup>(3)</sup> Inklusive ett belopp på 186,3 miljoner euro som kommissionen betalat till garantifonden.

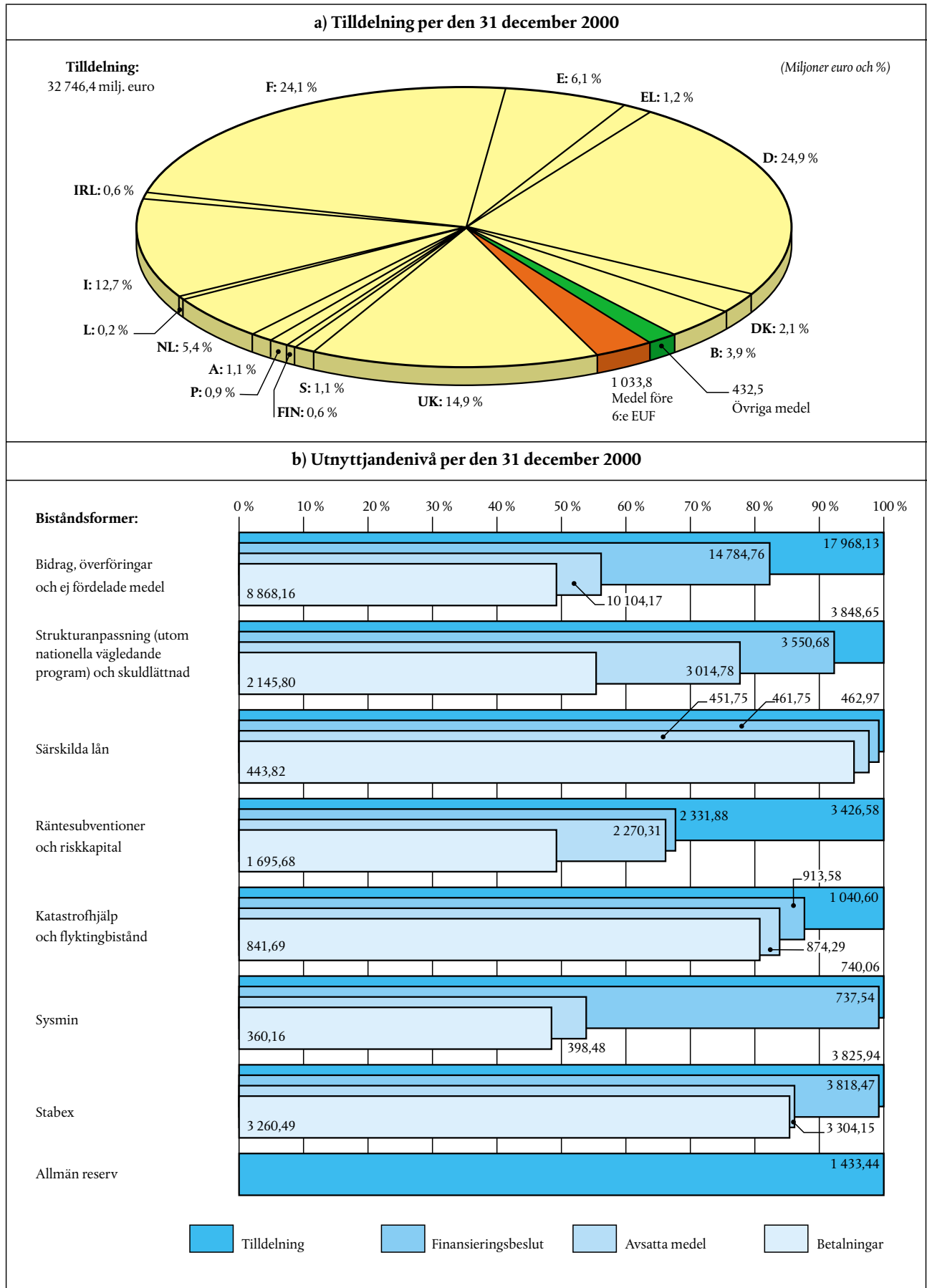
**Grafisk illustration VII**  
**Utveckling och användning av bemyndigandena för betalningar under perioden 1996–2000,**  
**fördelade efter budgetplanens rubriker**

(miljoner euro)

Budgetplanens rubriker/budgetår (för definition av rubrikerna se GI IV)	Anslagens användning				Betalningarnas andel av totalsumman (betalningar och tillbakadraganden) <sup>(2)</sup>	
	Slutliga anslag <sup>(1)</sup>	Betalningar	Överföringar till nästa år	Förfallna anslag		
	(a)	(b)	(c)	(d) = (a) – (b) – (c)		
						(e) = (b)/((b) + (d))
1. Den gemensamma jordbrukspolitiken	1996	40 816,7	39 080,9	426,9	1 308,8	96,8
	1997	41 187,9	40 623,2	82,4	482,3	98,8
	1998	39 941,4	38 810,0	415,5	715,9	98,2
	1999	40 451,7	39 780,3	138,4	533,0	98,7
	2000	40 822,3	40 505,9	52,3	264,2	99,4
2. Strukturåtgärder	1996	25 758,6	24 426,8	36,4	1 295,5	(*) 95,0
	1997	26 426,1	26 059,2	—	366,9	98,6
	1998	28 643,4	28 366,0	204,9	72,5	99,7
	1999	30 657,7	26 663,6	3 748,4	245,8	99,1
	2000	35 579,8	27 590,8	1 470,0	6 519,0	(**) 80,9
3. Inre politik	1996	5 335,3	4 544,4	160,2	630,7	(**) 87,8
	1997	5 371,3	4 934,7	182,3	254,2	95,1
	1998	5 246,8	4 878,5	163,5	204,7	96,0
	1999	5 243,0	4 473,1	413,8	356,1	(*) 92,6
	2000	6 416,1	5 360,8	378,7	676,6	(**) 88,8
4. Externa åtgärder	1996	4 642,7	3 804,8	225,8	612,1	(**) 86,1
	1997	4 678,3	3 992,0	49,8	636,5	(**) 86,2
	1998	4 515,6	4 067,7	198,4	249,6	(*) 94,2
	1999	5 091,8	4 585,8	273,6	232,4	95,2
	2000	4 201,5	3 841,0	173,7	186,8	95,4
5. Administrativa utgifter	1996	4 540,8	3 962,5	453,6	124,7	96,9
	1997	4 739,9	4 129,2	432,4	178,3	95,9
	1998	4 941,0	4 219,4	580,7	140,9	96,8
	1999	5 090,9	4 506,7	445,0	139,3	97,0
	2000	5 173,5	4 643,0	391,1	139,5	97,1
6. Reserver	1996	997,0	235,4	—	761,6	(***) 23,6
	1997	1 202,0	286,1	—	915,9	(***) 23,8
	1998	1 154,0	272,4	—	881,6	(***) 23,6
	1999	846,0	300,1	—	545,9	(***) 35,5
	2000	1 036,0	186,3	—	849,7	(***) 18,0
7. Kompensation/Stöd inför anslutningen <sup>(3)</sup>	1996	764,0	701,0	—	63,0	(*) 91,8
	1997	212,0	212,0	—	—	100,0
	1998	99,0	99,0	—	—	100,0
	1999	—	—	—	—	—
	2000	1 579,4	1 203,4	143,5	232,5	(**) 83,8
Allmänna budgeten — totalt	1996	82 855,1	76 755,7	1 302,9	4 796,5	(*) 94,1
	1997	83 817,5	80 236,4	746,9	2 834,2	96,6
	1998	84 541,2	80 713,0	1 563,0	2 265,2	97,3
	1999	87 381,1	80 309,5	5 019,2	2 052,4	97,5
	2000	94 808,6	83 331,1	2 609,3	8 868,2	(*) 90,4

<sup>(1)</sup> Efter tilläggsinkomster och överföringar mellan budgetrubriker.<sup>(2)</sup> Indikatorn (e) anger utvecklingen av andelen anslag som slutligt betalats under budgetåren. Skillnaden i förhållande till 100 % uttrycker andelen av anslag som slutgiltigt förfallit. Indikatorer (e) som är mindre än 95 % anges med (\*), mindre än 90 % med (\*\*) och mindre än 80 % med (\*\*\*)<sup>(3)</sup> Perioden 1993–1999 täckte rubrik 7 kompensationen till de nya medlemsstaterna. 2000–2006 täcker den stödet inför anslutningen.

## Grafisk illustration av sjätte, sjunde och åttonde EUF sammantaget: Tilldelning, fördelning och utnyttjande av bistånd



## BILAGA II

**Rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren**

Revisionsrätten skall enligt fördragen upprätta en årsrapport. Revisionsrätten skall också, enligt fördragen och andra förordningar, upprätta årsrapporter för vissa av gemenskapens organ och för viss verksamhet inom gemenskapen. Vidare ger fördragen revisionsrätten befo-

genhet att framföra iakttagelser i särskilda frågor och yttra sig på begäran av någon av institutionerna. De rapporter och yttranden som revisionsrätten har antagit under de senaste fem åren är uppräknade nedan.

Titel	Offentliggörande
-------	------------------

**Rapporter och yttranden som antagits under år 2001****Årsrapporter och revisionsförklaringar**

Tjugofjärde årsrapporten för budgetåret 2000: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under sjätte, sjunde och åttonde EUF	Offentliggörs i denna EGT
--	---------------------------

**Särskilda rapporter***Den gemensamma jordbrukspolitiken*

— Särskild rapport nr 4/2001 om granskningen av EUGFJ:s garantisektion – införandet av det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS)	EGT C 214, 31.7.2001
— Särskild rapport nr 6/2001 om systemet med mjölkkvoter	EGT C 305, 30.10.2001
— Särskild rapport nr 7/2001 om exportbidrag – bestämmelseort och utsläppande på marknaden	EGT C 314, 8.11.2001
— Särskild rapport nr 8/2001 om produktionsbidraget för användning av stärkelse och om stödet till potatisstärkelse	EGT C 294, 19.10.2001
— Särskild rapport nr 14/2001 om uppföljning av revisionsrättens särskilda rapport nr 19/98 om BSE	EGT C 324, 20.11.2001

*Strukturåtgärder*

— Särskild rapport nr 1/2001 om gemenskapsinitiativet Urban	EGT C 124, 25.4.2001
— Särskild rapport nr 10/2001 om den finansiella kontrollen av strukturfonderna, kommissionens förordningar (EG) nr 2064/97 och (EG) nr 1681/94	EGT C 314, 8.11.2001
— Särskild rapport nr 12/2001 om vissa strukturella åtgärder för främjande av sysselsättningen: ERUF-stödets inverkan på sysselsättningen; och ESF-åtgärder mot långtidsarbetslöshet	EGT C 334, 28.11.2001

*Inre politik*

— Särskild rapport nr 9/2001 om programmet för utbildning och fri rörlighet för forskare	Kommer att offentliggöras i EGT
--	---------------------------------

*Externa åtgärder*

— Särskild rapport nr 2/2001 om förvaltningen av det akuta humanitära biståndet till offren för krisen i Kosovo (ECHO)	EGT C 168, 12.6.2001
— Särskild rapport nr 3/2001 om kommissionens förvaltning av de internationella fiskeavtalen	EGT C 210, 27.7.2001

Titel	Offentliggörande
— Särskild rapport nr 5/2001 om motpartsmedel från strukturanpassningsstöd i form av direkt budgetstöd (sjunde och åttonde EUF)	EGT C 257, 14.9.2001
— Särskild rapport nr 11/2001 om programmet för gränsöverskridande samarbete inom Tacis	EGT C 329, 23.11.2001
— Särskild rapport nr 13/2001 om förvaltningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP)	EGT C 338, 30.11.2001
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
— Revisionsrättens rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska centralbankens förvaltning budgetåret 1999	EGT C 47, 13.2.2001
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens bokslut per den 31 december 2000	EGT C 185, 30.6.2001
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets generalsekreterares/höge representants förvaltning av de avtal som ingåtts av denne såsom företrädare för vissa medlemsstater, om installation och drift av förvaltningsenhetens Help Desk Server och av Sirene-nätet steg II (avtal rörande Schengensamarbetet) för det budgetår som slutade den 31 december 2001	Ej offentliggjord i EGT
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets ställföreträdande generalsekreterares förvaltning av de avtal som ingåtts i dennes namn på vissa medlemsstaters vägnar om installation och drift av kommunikationsinfrastrukturen för Schengensammanhang (Sisnet) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Revisionsrättens rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska centralbankens förvaltning budgetåret 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Euratoms försörjningsbyrå för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om räkenskaperna för Europeiska byrån för återuppbyggnad och genomförandet av biståndet till Kosovo under 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europaskolorna för det budgetår som slutade den 31 december 2000	Kommer att offentliggöras i EGT
— Rapport om 2000 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)	Ej offentliggjord i EGT



Titel	Offentliggörande
<b>Yttranden</b>	
— Yttrande nr 1/2001 om förslaget till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1258/1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken och ett antal andra förordningar rörande den gemensamma jordbrukspolitiken	EGT C 55, 21.2.2001
— Yttrande nr 2/2001 om ett förslag till rådets förordning om budgetförordningen för Europeiska gemenskapernas allmänna budget	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 3/2001 om ett förslag till rådets förordning om införande, med anledning av reformen av kommissionen, av särskilda bestämmelser när det gäller tjänstemäns definitiva avgång från tjänsten vid Europeiska gemenskapernas kommission	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 4/2001 om ett förslag till rådets förordning om ändring av förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 549/69 om fastställande av de grupper av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna som skall omfattas av bestämmelserna i artikel 12, artikel 13 andra stycket samt artikel 14 i protokollet om immunitet och privilegier för Europeiska gemenskaperna (ärende: beskattning av personer som får ersättning vid definitiv avgång från tjänsten)	EGT C 162, 5.6.2001
— Yttrande nr 5/2001 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för byrån för harmonisering inom den inre marknaden (harmoniseringsbyrån-Alicante)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/2001 om ett förslag till kommissionens förordning om ändring av kommissionens förordning (Euratom, EKSG, EG) nr 3418/93 av den 9 december 1993 om närmare bestämmelser för genomförandet av vissa bestämmelser i budgetförordningen av den 21 december 1977	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/2001 om ett förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkor för övriga anställda i dessa gemenskaper	Ej offentliggjort i EGT

## **Rapporter och yttranden som antagits under år 2000**

### **Årsrapporter och revisionsförklaringar**

Tjugotredje årsrapporten för budgetåret 1999:	EGT C 342, 1.12.2000
— Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten	
— Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den sjätte, sjunde och åttonde EUF	

### **Särskilda rapporter**

#### *Egna medel*

— Särskild rapport nr 17/2000 om kommissionens granskning av tillförlitligheten och jämförbarheten vad gäller medlemsstaternas BNI	EGT C 336, 27.11.2000
— Särskild rapport nr 23/2000 om värdering av importerade varor för tulländamål (fastställande av tullvärde)	EGT C 84, 14.3.2001

#### *Den gemensamma jordbrukspolitiken*

— Särskild rapport nr 1/2000 om klassisk svinpest	EGT C 85, 23.3.2000
— Särskild rapport nr 8/2000 om gemenskapens åtgärder för avyttring av smörfett	EGT C 132, 12.5.2000
— Särskild rapport nr 11/2000 om stödsystemet för olivolja	EGT C 215, 27.7.2000
— Särskild rapport nr 14/2000 om en grönare gemensam jordbrukspolitik	EGT C 353, 8.12.2000
— Särskild rapport nr 20/2000 om förvaltningen av den gemensamma organisationen av marknaden för socker	EGT C 50, 15.2.2001
— Särskild rapport nr 22/2000 om utvärderingen av det reformerade förfarandet vid avslutande av räkenskaperna	EGT C 69, 2.3.2001

Titel	Offentliggörande
<i>Strukturåtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 3/2000 om Europeiska socialfonden och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (utvecklingssektionen) – Sysselsättningsfrämjande åtgärder riktade till ungdomar	EGT C 100, 7.4.2000
— Särskild rapport nr 7/2000 om Internationella fonden för Irland och särskilda stödprogrammet för fred och försoning i Nordirland och de angränsande grevskapen i Irland (1995–1999)	EGT C 146, 25.5.2000
— Särskild rapport nr 15/2000 om Sammanhållningsfonden	EGT C 279, 2.10.2000
<i>Inre politik</i>	
— Särskild rapport nr 10/2000 om offentliga avtal som tilldelats av Gemensamma forskningscentret	EGT C 172, 21.6.2000
— Särskild rapport nr 9/2000 om Transeuropeiska nät (TEN) – Telekommunikation	EGT C 166, 15.6.2000
<i>Externa åtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 2/2000 om Europeiska unionens bistånd till Bosnien och Hercegovina i samband med återupprättandet av freden och rättsstaten	EGT C 85, 23.3.2000
— Särskild rapport nr 4/2000 om åtgärder för återhämtning i AVS-länder som förberedelse inför normalt utvecklingsbistånd	EGT C 113, 19.4.2000
— Särskild rapport nr 12/2000 om kommissionens förvaltning av Europeiska unionens stöd till utveckling av mänskliga rättigheter och demokrati i tredje land	EGT C 230, 10.8.2000
— Särskild rapport nr 16/2000 om anbudsförfarandena vid upphandling av tjänster inom Phare- och Tacisprogrammen	EGT C 350, 6.12.2000
— Särskild rapport nr 18/2000 om programmet för leverans av jordbruksprodukter till Ryska federationen	EGT C 25, 25.1.2001
— Särskild rapport nr 19/2000 om kommissionens förvaltning av biståndsprogrammet för Palestina	EGT C 32 31.1.2001
— Särskild rapport nr 21/2000 om förvaltning av kommissionens program för yttre bistånd (särskilt om program för enskilda länder, projektberedning och delegationernas roll)	EGT C 57, 22.2.2001
<i>Administrativa utgifter</i>	
— Särskild rapport nr 5/2000 om domstolens utgifter för fastigheter (annexen "Erasmus", "Thomas More" och "annex C")	EGT C 109, 14.4.2000
— Särskild rapport nr 13/2000 om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet	EGT C 181, 28.6.2000
<i>Finansiella instrument och bankverksamhet</i>	
— Särskild rapport nr 6/2000 om gemenskapens beviljande av räntesubventioner till lån som Europeiska investeringsbanken givit små och medelstora företag inom ramen för sin tillfälliga lånemöjlighet	EGT C 152, 31.5.2000
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
— Rapport om granskningen av effektiviteten i förvaltningen av Europeiska monetära institutet och Europeiska centralbanken för budgetåret 1998	EGT C 133, 12.5.2000
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1999	EGT C 281, 4.10.2000
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1999	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1999 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (samarbetsprojektet JET)	Ej offentliggjord i EGT
— Särskild årsrapport om årsredovisningen för rådets generalsekreterares/höge representants förvaltning av de avtal som ingåtts av denne såsom företrädare för vissa medlemsstater, om installation och drift av förvaltningsenhetens "Help Desk Server" och av Sirenenätet steg II ("avtalen rörande Schengen") för perioden från 3 maj till 31 december 1999	Ej offentliggjord i EGT

Titel	Offentliggörande
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	EGT C 373, 27.12.2000
— Rapport om årsredovisningen för Europaskolorna för det budgetår som avslutades den 31 december 1999	Ej offentliggjord i EGT
— Årsrapport 1999 avseende EKSG	EGT C 347, 4.12.2000
<b>Yttranden</b>	
— Yttrande nr 1/2000 om ett förslag till rådets förordning om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 i syfte att göra åtskillnad mellan funktionerna för internrevision och förhandskontroll	EGT C 327, 17.11.2000
— Yttrande nr 2/2000 om förslaget till ändring av budgetförordningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers)	Ej offentliggjort i EGT
<b>Rapporter och yttranden som antagits under år 1999</b>	
<b>Årsrapporter och revisionsförklaringar</b>	
Tjugoandra årsrapporten för budgetåret 1998: — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten — Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den sjätte, sjunde och åttonde EUF	EGT C 349, 3.12.1999
<b>Särskilda rapporter</b>	
<i>Egna medel</i>	
— Särskild rapport nr 8/99 om säkerheter och borgensförbindelser enligt gemenskapens tullkodex för att skydda uppbörden av traditionella egna medel	EGT C 70, 10.3.2000

Titel	Offentliggörande
<i>Den gemensamma jordbrukspolitiken</i>	
— Särskild rapport nr 1/99 om stödet till skummjolk och skummjolkspulver avsett för djurfoder	EGT C 147, 27.5.1999
— Särskild rapport nr 2/99 om effekterna av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken inom spannmålssektorn	EGT C 192, 8.7.1999
<i>Strukturåtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 6/99 om additionalitetsprincipen	EGT C 68, 9.3.2000
— Särskild rapport nr 7/99 om utvecklingen av industriområden	EGT C 68, 9.3.2000
<i>Inre politik</i>	
— Särskild rapport nr 9/99 om forskningsverksamhet inom jordbruk och fiske – Fair-programmet (fiske, jordbruk & agroindustriell forskning)	EGT C 92, 30.3.2000
<i>Externa åtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 4/99 om finansiellt bistånd till utomeuropeiska länder och territorier under den sjätte och sjunde EUF	EGT C 276, 29.9.1999
— Särskild rapport nr 5/99 om gränsöverskridande samarbete inom Phare (1994–1998)	EGT C 48, 21.2.2000
<i>Finansiella instrument och bankverksamhet</i>	
— Särskild rapport nr 3/99 om kommissionsavdelningarnas förvaltning och kontroll av räntesubventioner	EGT C 217, 29.7.1999

#### Särskilda årsrapporter

— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1998	EGT C 240, 25.8.1999
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 1998	EGT C 338, 25.11.1999
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1998	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1998 års räkenskaper för EG:s fusionsforskningsanläggning (JET), samarbetsprojektet	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om räkenskaperna för Europaskolorna för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska monetära institutets förvaltning för budgetåret 1997	EGT C 164, 10.6.1999
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska miljöbyrån (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999

Titel	Offentliggörande
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1998	EGT C 372, 22.12.1999
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (Wien) (Perioden 1 maj–31 december 1998)	EGT C 372, 22.12.1999

#### Yttranden

— Yttrande nr 1/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 2/99 om det ändrade förslaget till rådets förordning (EG, Euratom) om undersökningar som utförs av Byrån för bedrägeribekämpning	EGT C 154, 1.6.1999
— Yttrande nr 3/99 om det ändrade förslaget till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget förslag framlagt av kommissionen i dokument KOM(1998) 676 slutlig av den 20 november 1998	EGT C 154, 1.6.1999
— Yttrande nr 4/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 5/99 om det frivilliga tilläggs pensionssystemet och pensionsfonden för Europaparlamentets ledamöter	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/99 om förslaget av ändring av Obnova-förordningen i syfte att inrätta en byrå för återuppbyggnaden av Kosovo	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/99 om ett förslag till ändring av budgetförordningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 8/99 om rådets förslag till beslut om Europeiska unionens system för egna medel KOM(1999) 333 slutlig	EGT C 310, 28.10.1999
— Yttrande nr 9/99 om ett förslag till rådets förordning (EG) om budgetdisciplin KOM(1999) 364 slutlig	EGT C 334, 23.11.1999

### Rapporter och yttranden som antagits under år 1998

#### Årsrapporter och revisionsförklaringar

Tjugoförsta årsrapporten för budgetåret 1997:	EGT C 349, 17.11.1998
— Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den allmänna budgeten	
— Rapport och revisionsförklaring avseende verksamheten under den sjätte och sjunde EUF	

#### Särskilda rapporter

##### Egna medel

— Särskild rapport nr 6/98 om utvärdering av systemet för medel som härrör från moms och BNI	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 9/98 om skydd av Europeiska unionens finansiella intressen i fråga om mervärdesskatt på handel inom gemenskapen	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 13/98 om granskningen av användningen av riskanalysmetoder vid tullens kontroller och tullklarering av varor	EGT C 375, 3.12.1998

Titel	Offentliggörande
<i>Den gemensamma jordbrukspolitiken</i>	
— Särskild rapport nr 2/98 om kommissionens beslut av den 23 april 1997 och den 30 juli 1997 om avslut av räkenskaperna för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), garantisektionen, för budgetåret 1993	EGT C 121, 20.4.1998
— Särskild rapport nr 4/98 om import till gemenskapen till reducerad importavgift och avyttring av mejeriprodukter från Nya Zeeland samt schweizisk ost	EGT C 127, 24.4.1998 och EGT C 191, 18.6.1998
— Särskild rapport nr 19/98 om gemenskapsfinansiering av vissa åtgärder som vidtagits på grund av BSE-krisen	EGT C 383, 9.12.1998
— Särskild rapport nr 20/98 om granskningen av fysiska kontroller av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag	EGT C 375, 3.12.1998
— Särskild rapport nr 21/98 om de ackrediterings- och attesteringsrutiner som användes vid avslutande av räkenskaperna för utgifterna vid EUGFJ, garantisektionen, 1996	EGT C 389, 14.12.1998
<i>Strukturåtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 3/98 om kommissionens genomförande av EU:s politik och åtgärder på vattenföroreningens område	EGT C 191, 18.6.1998
— Särskild rapport nr 12/98 om genomförandet av de operativa programmen för främjande av landsbygdens utveckling i områdena för mål 5b	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 14/98 om avslutandet av ERUF:s interventionsformer	EGT C 368, 27.11.1998
— Särskild rapport nr 15/98 om utvärdering av strukturfondsåtgärder avseende perioderna 1989–1993 och 1994–1999	EGT C 347, 16.11.1998
— Särskild rapport nr 16/98 om genomförande av anslag för strukturåtgärder under programperioden 1994–1999	EGT C 347, 16.11.1998
— Särskild rapport nr 18/98 om gemenskapens åtgärder för att uppmuntra till bildande av gemensamma företag inom fiskerisektorn	EGT C 393, 16.12.1998
— Särskild rapport nr 22/98 om kommissionens förvaltning av genomförandet av åtgärder för att främja jämställdheten mellan kvinnor och män	EGT C 393, 16.12.1998
<i>Inre politik</i>	
— Särskild rapport nr 17/98 stöd till förnybara energikällor för de indirekta åtgärderna med kostnadsdelning i Joule-Thermie-programmet och pilotåtgärderna i Altener-programmet	EGT C 356, 20.11.1998
— Särskild rapport nr 23/98 om de informations- och kommunikationsåtgärder som förvaltas av kommissionen	EGT C 393, 16.12.1998
<i>Externa åtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 1/98 om det bilaterala finansiella och tekniska samarbetet med tredje land i Medelhavsområdet	EGT C 98, 31.3.1998
— Särskild rapport nr 5/98 om återuppbyggnaden av f.d. Jugoslavien (Perioden 1996–1997)	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 7/98 om Europeiska gemenskapens program för utvecklingsbistånd i Sydafrika (1986–1996)	EGT C 241, 31.7.1998
— Särskild rapport nr 11/98 om utvecklingen av den privata sektorn i Phare- och Tacis-länderna under perioden 1991–1996 (Program för stöd till SMF, regional utveckling och omstrukturering av företag)	EGT C 335, 3.11.1998
— Särskild rapport nr 24/98 om riskkapitalverksamhet som finansieras med medel från Europeiska utvecklingsfonden	EGT C 389, 14.12.1998
— Särskild rapport nr 25/98 om Europeiska unionens verksamhet inom kärnsäkerhetsområdet i Central- och Östeuropa (CÖE) och de nya oberoende staterna (perioden 1990–1997)	EGT C 35, 9.2.1999

Titel	Offentliggörande
<i>Administrativa utgifter</i>	
— Särskild rapport nr 8/98 om de avdelningar inom kommissionen som har ansvaret för kampen mot bedrägeri, i synnerhet "Enheten för samordning av åtgärderna för bekämpning av bedrägeri" (UCLAF)	EGT C 230, 22.7.1998
— Särskild rapport nr 10/98 om de utgifter och ersättningar som utbetalas till Europaparlamentets ledamöter	EGT C 243, 3.8.1998
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1997	EGT C 255, 13.8.1998
— Årsrapport avseende EKSG för budgetåret 1997	EGT C 352, 18.11.1998
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås årsredovisning för budgetåret 1997	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1997 års räkenskaper för Joint European Torus, samarbetsprojektet	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop-Thessaloniki) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om Europaskolornas räkenskaper för budgetåret 1997	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (Angers) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (Bilbao) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om Europeiska miljöbyråns årsredovisning (Köpenhamn) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (Lissabon) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (London) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen för det budgetår som avslutades den 31 december 1997 vid Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (Luxemburg)	EGT C 406, 28.12.1998
— Rapport om årsredovisningen vid Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen (Turin) för det budgetår som avslutades den 31 december 1997	EGT C 406, 28.12.1998
<b>Yttranden</b>	
— Yttrande nr 1/98 om ett förslag till rådets förordning (EG, Euratom) om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel	EGT C 145, 9.5.1998
— Yttrande nr 2/98 om ett förslag till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av förordning (Euratom, EKSG, EEG) nr 549/69 om fastställande av de grupper av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna som skall omfattas av bestämmelserna i artikel 12, artikel 13 andra stycket samt artikel 14 i protokollet om immunitet och privilegier för Europeiska gemenskaperna	EGT C 191, 18.6.1998
— Yttrande nr 3/98 om utkastet till budgetförordning för Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 4/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkor för övriga anställda i dessa gemenskaper vad avser fastställande av löner, pensioner och andra ekonomiska ersättningar i euro	Ej offentliggjort i EGT

Titel	Offentliggörande
— Yttrande nr 5/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och övriga anställda i dessa gemenskaper (syfte: korrigeringskoefficienter)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68 om fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och övriga anställda i dessa gemenskaper (syfte: parlamentsledamöternas assistenter)	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 7/98 om effektiviteten i ESK:s indrivningsrutiner samt om det nya systemet som införts av ESK för förvaltning och ersättning av resekostnader	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 8/98 om ett förslag till rådets förordning (EG) om införandet av en agromonetär ordning för euron (ref. 98/0214) och ett förslag till rådets förordning (EG) om övergångsåtgärder för införandet av euron i den gemensamma jordbrukspolitiken (ref. 98/0215)	EGT C 368, 27.11.1998
— Yttrande nr 9/98 om förslaget till rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (förslag framlagt av kommissionen i KOM(1998) 206 slutlig av den 3 april 1998)	EGT C 7, 11.1.1999
— Yttrande nr 10/98 om vissa förslag till förordningar inom ramen för Agenda 2000	EGT C 401, 22.12.1998
— Yttrande nr 11/98 om förslag till ändring av förordning nr CB-1-95 från budgetkommittén vid Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) av den 27 februari 1996 (Finansiella bestämmelser)	Ej offentliggjort i EGT

### **Rapporter och yttranden som antagits under år 1997**

#### **Årsrapporter och revisionsförklaringar**

— Tjugonde årsrapporten och revisionsförklaringar avseende den allmänna budgeten och EUF för budgetåret 1996	EGT C 348, 18.11.1997
--	-----------------------

#### **Särskilda rapporter**

##### *Den gemensamma jordbrukspolitiken*

— Särskild rapport nr 1/97 avseende kommissionens beslut av den 10 april 1996 och den 20 november 1996 om avslut av räkenskaperna för 1992 och vissa utgifter för 1993	EGT C 52, 21.2.1997
— Särskild rapport nr 4/97 om granskningen av vissa aspekter av åtgärder i samband med återföreningen av Tyskland som omfattar betalning av EUGFJ-ersättning och exportbidrag	EGT C 144, 13.5.1997
— Särskild rapport nr 5/97 om förvaltningen av gemenskapshandeln med spannmål vad gäller exportbidrag, särskilda importåtgärder och regionala stödåtgärder	EGT C 159, 26.5.1997

##### *Externa åtgärder*

— Särskild rapport nr 2/97 om Europeiska unionens humanitära bistånd mellan 1992 och 1995	EGT C 143, 12.5.1997
— Särskild rapport nr 3/97 om det decentraliserade systemet för genomförande av Phare-programmet	EGT C 175, 9.6.1997
— Särskild rapport nr 6/97 om Tacis-subventionerna till Ukraina	EGT C 171, 5.6.1997

##### *Administrativa utgifter*

— Särskild rapport nr 7/97 om granskningen av Europeiska sammanslutningen för arbete (AEC)	Ej offentliggjord i EGT
--	-------------------------



Titel	Offentliggörande
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsredovisning per den 31 december 1996	EGT C 242, 8.8.1997
— Årsrapport avseende EKSG (budgetåret 1996)	EGT C 380, 15.12.1997
— Rapport om Euratoms försörjningsbyrås räkenskaper för budgetåret 1996	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1996 års räkenskaper för Joint European Torus, JET, samarbetsprojekt	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 1996 för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om årsredovisningen och den ekonomiska förvaltningen för budgetåret 1996 för Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop-Thessaloniki)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om Europaskolornas räkenskaper för budgetåret 1996	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska monetära institutets förvaltning för budgetåret 1996	EGT C 42, 9.2.1998
— Rapport om årsredovisningen för Gemenskapens växtsortsmyndighet (OCVV-Angers) (Budgetåren 1995 och 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om årsredovisningen för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (OHMI-Alicante) (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska arbetsmiljöbyrån (AESS-Bilbao) (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om Europeiska miljöbyråns årsredovisning (AEE-Köpenhamn) (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om årsredovisningen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (OEDT-Lissabon) (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om Europeiska läkemedelsmyndighetens (EMEA-London) årsredovisning (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om årsredovisningen för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ (CTOU-Luxemburg) (Budgetåren 1995 och 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
— Rapport om Europeiska yrkesutbildningsstiftelsens (FEF-Turin) årsredovisning (Budgetåret 1996)	EGT C 393, 29.12.1997
<b>Yttranden</b>	
— Yttrande nr 1/97 om villkoren för genomförandet av utgifterna under den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 2/97 om förslaget till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om fastställande av befogenheter och skyldigheter för kommissionens bemyndigade företrädare enligt artikel 18.2 och 18.3 i förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89	EGT C 175, 9.6.1997
— Yttrande nr 3/97 om utkastet till budgetförordning om samarbete vad gäller utvecklingsfinansiering enligt fjärde AVS-EG-konventionen i dess lydelse enligt avtalet av den 4 november 1995	EGT C 223, 22.7.1997
— Yttrande nr 4/97 om förslag till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (KOM(96) 351 slutlig)	EGT C 57, 23.2.1998
— Yttrande nr 5/97 om förslaget till rådets förordning (EG, Euratom) om ändring av rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 om genomförande av rådets beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel	EGT C 15, 19.1.1998
— Yttrande nr 6/97 om förslag till budgetförordning för Gemenskapens växtsortsmyndighet	Ej offentliggjort i EGT
<b>Rapporter och yttranden som antagits under år 1996</b>	
<b>Årsrapporter och revisionsförklaringar</b>	
— Nittonde årsrapporten för budgetåret 1995	EGT C 340, 12.11.1996
— Revisionsförklaringar avseende den allmänna budgeten och EUF för budgetåret 1995	EGT C 395, 31.12.1996

Titel	Offentliggörande
<b>Särskilda rapporter</b>	
<i>Strukturåtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 3/96 om turistpolitiken och dess främjande	EGT C 17, 16.1.1997
<i>Externa åtgärder</i>	
— Särskild rapport nr 1/96 beträffande MED-programmen	EGT C 240, 19.8.1996
— Särskild rapport nr 2/96 om EU-förvaltarens räkenskaper och om Europeiska unionens förvaltning av Mostar	EGT C 287, 30.9.1996
— Särskild rapport nr 4/96 om räkenskaperna för den europeiska valenheten för övervakning av de palestinska valen, som upprättats inom ramen för den gemensamma åtgärden inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken	EGT C 57, 24.2.1997
— Rapporter avseende den verksamhet som finansieras med bidrag från tredje länder som är medlemmar i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet för budgetåren 1994 och 1995	Ej offentliggjorda i EGT
<b>Särskilda årsrapporter</b>	
— Revisionsberättelse för Europeiska kol- och stålgemenskapens årsbokslut per den 31 december 1995	EGT C 251, 29.8.1996
— Årsrapport avseende EKSG (budgetåret 1995)	EGT C 377, 13.12.1996
— Rapport om 1995 års räkenskaper för Euratoms försörjningsbyrå	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om 1995 års räkenskaper för JET	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om årsbokslutet och förvaltningen för budgetåret 1995 för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Dublinfonden)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om räkenskaperna och förvaltningen avseende budgetåret 1995 för Europeiska centrumet för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop-Thessaloniki)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om Europaskolornas räkenskaper för 1995	Ej offentliggjord i EGT
— Rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska monetära institutets förvaltning för budgetåret 1994	EGT C 394, 31.12.1996
— Rapport om granskningen av effektiviteten i Europeiska monetära institutets förvaltning för budgetåret 1995	EGT C 394, 31.12.1996
— Rapport om årsbokslutet för Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (Alicante) (för perioden 1 september 1994 till 31 december 1995)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om Europeiska miljöbyråns årsbokslut (Köpenhamn) (för perioden 1 september 1994 till 31 december 1995)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om årsboksluten för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EDMC-Lissabon) (för perioden 1 november 1994 till 31 december 1995)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om Europeiska läkemedelsmyndighetens årsbokslut (för perioden 1 september 1994 till 31 december 1995)	EGT C 81, 13.3.1997
— Rapport om Europeiska yrkesutbildningsstiftelsens årsbokslut (Turin) (för perioden 1 november 1994 till 31 december 1995)	EGT C 81, 13.3.1997
<b>Yttranden</b>	
— Yttrande nr 1/96 rörande förslaget till finansiella bestämmelser för Översättningscentrum för Europeiska unionens organ	Ej offentliggjort i EGT
— Tekniskt yttrande om de finansiella åtagandena för Europeiska gemenskapernas domstols byggnader	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 2/96 rörande förslaget till finansiella bestämmelser för Europeiska arbetsmiljöbyrån	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 3/96 avseende Europeiska garantifonden för att uppmuntra biograf- och televisionproduktion	EGT C 338, 11.11.1996

Titel	Offentliggörande
— Yttrande nr 4/96 om förvaltningen av Europaparlamentets databehandlingsresurser	Ej offentliggjord i EGT
— Yttrande nr 5/96 om förslaget till ändring av Europeiska läkemedelsmyndighetens budgetförordning	Ej offentliggjort i EGT
— Yttrande nr 6/96 om förslag till ändring av de finansiella bestämmelserna för Europeiska miljöbyrån	Ej offentliggjort i EGT

**RÄTTELSE****Rättelse till årsrapporten för budgetåret 2000 – rapport om verksamheten under den allmänna budgeten samt institutionernas svar**

*(Europeiska gemenskapernas officiella tidning C 359, 15.12.2001)*

(2002/C 92/02)

Kommissionens svar 7.16 i högerspalten på sidan 317 skall vara 7.17 och svara på texten i punkt 7.17 på följande sida. Svaret på punkt 7.16 skall lyda enligt följande:

”7.16. KOMMISSIONENS SVAR

Kommissionen införde denna uppgift i sin slutliga årsredovisning för budgetåret 2000 i slutet av september 2001.

Kommissionen är i färd med att förhandla fram en ny konvention med belgiska staten och företaget Berlaymont 2000 för att slutgiltigt fastställa kostnaderna för renoveringen.”

---

**RÄTTELSER****Rättelse till revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2000 – Rapport om verksamheten under den allmänna budgeten, samt institutionernas svar**

*(Europeiska gemenskapernas officiella tidning C 359 av den 15 december 2001)*

(2003/C 36/12)

På sidan 71 skall punkt 2.38 och fotnot 24 (rörande den särskilda bedömningen inom ramen för revisionsförklaringen för den gemensamma jordbrukspolitiken) samt kommissionens tillhörande svar utgå.

---