

# UTFRÅGNINGAR I EUROPAPARLAMENTET

## SVAR PÅ FRÅGOR TILL DEN NOMINERADE KOMMISSIONSLEDAMOTEN

SIIM KALLAS

(Administrativa frågor, revision och bedrägeribekämpning)

### Del B – särskilda frågor

1. Med anledning av fråga 7 i det allmänna frågeformuläret, och mot bakgrund av den senaste tidens fall av oegentligheter (exempelvis Eurostat): Skulle du acceptera principen om individuellt politiskt ansvar för en kommissionsledamot när det gäller allvarliga förseelser inom hans eller hennes ansvarsområde(n), i tillägg till det politiska ansvaret för kommissionen som kollegium? Skulle du avgå om du miste Europaparlamentets förtroende?

De enskilda kommissionsledamöterna är ansvariga för den politik de beslutar, medan generaldirektörerna har ansvaret för genomförandet av politiken och för rutinbeslut i finansiella frågor och förvaltningsfrågor. Ömsesidigt förtroende och lojalitet är centrala faktorer för att detta förhållande skall fungera, och jag kommer att göra mitt bästa för att se till att mina förbindelser med de generaldirektorat som jag ansvarar för styrs av förtroende och lojalitet.

Jag välkomnar att det till följd av Eurostatfallet skapats ett system enligt vilket å ena sidan generaldirektörerna måste informera sin kommissionsledamot i revisions- och kontrollfrågor och på ett lämpligt sätt upptäcka och rapportera allvarliga frågor, medan det å andra sidan är varje kommissionsledamots plikt att aktivt se till att han eller hon får information och vidta de åtgärder som kan behövas. Kommissionen har även infört en formell skyldighet för varje kommissionsledamot att diskutera dessa frågor minst en gång var sjätte månad. Jag har för avsikt att föra diskussioner oftare, och som ordförande för kommittén för framsteg inom revisionen och kommissionsledamot med särskilt ansvar på detta område kommer jag inte att tveka inför att uppmärksamma mina kolleger på revisioner som skulle kunna behöva följas upp inom deras respektive områden. Om så behövs kommer jag att ta upp sådana frågor i kollegiet.

Om det trots dessa förbättrade förfaranden förekommer allvarliga förseelser som påverkar Europaparlamentets förtroende kommer kommissionens ordförande att avgöra om det föreligger något politiskt ansvar för någons räkning. I detta sammanhang gjorde Barroso ett klart åtagande inför parlamentet som innebar att om det är tydligt att en kommissionsledamot inte sköter sina åligganden skulle han inte dra sig för att uppmana honom eller henne att avgå. Således skulle

jag, om jag miste Europaparlamentets förtroende och kommissionens ordförande uppmanade mig att avgå, göra detta.

2. **Under tidigt 1990-tal, när du var ordförande för Estlands bank, förekom påståenden om att du kan ha varit ansvarig för att 10 miljoner USD i ett investeringssystem hanterats felaktigt. Senare friades du från dessa anklagelser i en domstol. Kan du ge din egen syn på saken?**

Jag var direktör för Estlands centralbank från 1991 till 1995. Centralbanken är den viktigaste reglerings- och tillsynsmyndigheten för banker i Estland. Den kommersiella banken North-Estonian Bank (PEP) gjorde 1993 en finansiell investering till ett värde av 10 miljoner USD, varav 8 miljoner USD gick förlorade. Denna förlust upptäcktes i början av 1995.

Min roll i dessa händelser och krishanteringens granskades inom de undersökningar som polisen påbörjade 1997, när jag hade blivit parlamentsledamot. Eftersom mina politiska motståndare hade starka åsikter om min roll gick domstolen igenom den på djupet i samtliga instanser, och jag friades utan förbehåll från alla anklagelser i alla domstolsinstanser. Alla rättegångshandlingar och dokument har offentliggjorts och är tillgängliga.

Som en omedelbar uppföljning av händelserna kring PEP lade min förvaltning fram förslag som ledde till att tillsynen över de kommersiella bankerna i Estland avsevärt förstärktes. Flera lagar och förordningar antogs av Estlands parlament och Estlands bank för att se till att den kommersiella banknäringen i Estland skulle bli solid och för att skydda insättarnas rättigheter. Idag betraktas Estlands banksektor som sund och solid av alla internationella värderingsbyråer, penningmarknader och internationella valutamyndigheter (Internationella valutafonden) samt kommissionen. Jag anser att risken för att liknande situationer skall inträffa igen har minskats avsevärt, och jag bedömer att jag själv haft en central roll när det gäller att stärka regleringen av banksektorn i mitt land.

Händelserna kring PEP och domstolsrättegången stod i centrum för omfattande mediabevakning och offentlig granskning. Jag konstaterar att den estniska allmänheten bekräftade sitt förtroende för mig genom att två gånger ge mig ett starkt demokratiskt mandat i Estlands parlament.

3. **Hur anser du att man, med tanke på god förvaltningssed och solid finansförvaltning, bör organisera områdena för budgetgenomförande, budgetkontroll och internrevision inom kommissionen för att se till att förvaltnings-, kontroll- och revisionsuppgifter genomförs effektivt? Särskilt följande:**

Jag anser att kommissionens organisation, som den ser ut efter reformen, på områdena för budgetgenomförande, kontroll och revision principiellt är solid. Vi har en stark grundläggande kontrollmiljö med tydlig fördelning av ansvar, rapportering och ansvarsskyldighet. Men som med alla system bör ledningen regelbundet se över vad som är lämpligt mot bakgrund av aktuell praxis. Den nya budgetförordningen har varit i kraft i mindre än två år, det vill säga att

erfarenheterna kan komma att peka på att fler justeringar av systemet behövs. Mot bakgrund av finansiell information och information från ledningen måste risker bedömas och förebyggande eller uppdagande förfaranden införas för att minska skador när det gäller ekonomi och anseende.

**a) Hur bedömer du den möjliga intressekonflikten mellan att vara den kommissionsledamot som ansvarar för revision och bedrägeribekämpning och att samtidigt ha hand om kommissionens förvaltning med ansvar för uppföljning av interna OLAF-undersökningar?**

Det är positivt att uppdelningen av behörigheterna att dels upprätta budgeten och föra räkenskaperna, dels ha ansvaret för att bekämpa bedrägerier innebär att min tredubbla portfölj som vice ordförande med ansvar för administration, revision och bedrägeribekämpning tillmötesgår en central fråga som ofta tagits upp av Europaparlamentet. Med tanke på det gemensamma ansvaret för administration och revision är jag medveten om frågan, och jag har för avsikt att ta itu med den genom att bevaka den operationellt oberoende ställningen för internrevisionstjänsten (IAS) och i ännu högre grad för OLAF. Jag kommer även att inleda en öppen diskussion i kommittén för framsteg inom revisionen om varje ”administrativt” ärende som tas upp av IAS. För att kunna göra detta kommer jag att lämna över ordförandeuppdraget till en annan ledamot när frågor av denna typ diskuteras.

Portföljen erbjuder som en möjlighet även ett antal synergieffekter som jag kommer att försöka uppnå, exempelvis att se till att rekommendationer om revision och beviljande av ansvarsfrihet följs upp på ett samstämt sätt och att sådana rekommendationers administrativa aspekter får politisk uppmärksamhet.

Vid sidan om undersökning och uppdagande verksamhet, där OLAF agerar oberoende, omfattar bedrägeribekämpningen även principiellt viktigt förebyggande arbete. Att sammanföra kunskaperna hos de olika tjänstegrenarna möjliggör dessutom förbättrad riskanalys och strategisk upplysningsverksamhet. De synergieffekter som finns inom mina ansvarsområden skulle göra det möjligt för mig att förankra skyddet av de finansiella intressena ännu mer i personalens uppförande.

När det gäller disciplinärenden utför OLAF slutligen endast undersökande arbete, medan bindande disciplinåtgärder endast kan vidtas av anställningsmyndigheten på grundval av en rapport från OLAF eller IDOC (kommissionens enhet för undersökningar och disciplinärenden). Jag ser således inte någon konflikt: Snarare skulle mina ansvarsområden innebära att jag kan övervaka att de berörda tjänstegrenarna samordnas väl i alla enskilda fall.

**b) Kommer du att översända internrevisionstjänstens årliga verksamhetsrapport direkt till Europaparlamentet?**

Internrevisionstjänstens årliga verksamhetsrapport översänds alltid till Europaparlamentet tillsammans med de årliga verksamhetsrapporterna från alla andra generaldirektorat vid kommissionen. De finns även tillgängliga på webbplatsen Europa. Jag har för avsikt att ytterligare utveckla insyn och öppenhet genom att genomföra tankarna om datorstödd förvaltning inom kommissionen.

När det gäller internrevisionstjänstens årliga revisionsrapport är denna avsedd för kommissionen i enlighet med artikel 86.3 i budgetförordningen. I överensstämmelse med de internationellt accepterade normerna för internrevision rör det sig om ett redskap för den interna förvaltningen som inte är avsett att spridas utanför institutionen. Den myndighet som beviljar ansvarsfrihet informeras om det genomförda internrevisionsarbetet med hjälp av den rapport från kommissionen som avses i artikel 86.4 i budgetförordningen. Denna rapport grundar sig på kommissionens ovannämnda interna rapport från internrevisionstjänsten och innehåller kommissionens svar på internrevisorns rekommendationer. I kommer att undersöka tillfälliga möjligheter – i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser – för att på ett lämpligt sätt förse Europaparlamentet med information som är viktig för att garantera en hög grad av insyn och ansvarsskyldighet.

**c) *Kommer du att ge kommissionens räkenskapsförare den oberoende ställning han eller hon behöver genom att skapa ett särskilt generaldirektorat?***

Det finns klara garantier för räkenskapsförarens oberoende ställning i budgetförordningen, och detta fungerar även i praktiken.

Ordförande Barroso har valt att behålla den nuvarande administrativa organisationen; revisionsreformen blir kvar inom generaldirektoratet för budget, som omfattas av Grybauskaites ansvar. Jag kommer fullt ut att stödja detta upplägg.

**d) *Kommer du att ge kommissionens räkenskapsförare direkt bestämmanderätt över internrevisionskapaciteten inom kommissionens generaldirektorat?***

Internrevisionskapaciteten (IAC) skapas för att ge stöd åt ledningen och tillhandahålla oberoende rådgivning åt generaldirektörerna för att stödja deras årliga revisionsförklaringar. Till skillnad från räkenskapsföraren, som utför verkställande uppgifter, medverkar således IAC inte i förvaltningen av kontrollsystemen.

Kommissionen har nyligen beslutat att skärpa IAC:s skyldighet att rapportera till internrevisionstjänsten. Jag erkänner betydelsen av att samla kunskap, och jag åtar mig att se till att det finns ett välfungerande informationsflöde mellan internrevisionskapaciteterna och de centrala tjänstegrenarna, däribland räkenskapsföraren om så behövs.

**4. *Hur avser du att förbättra den finansförvaltning som delas mellan kommissionen och medlemsstaterna? Delar du uppfattningen att medlemsstaterna bör åläggas att avge positiva revisionsförklaringar (DAS) för gemenskapsmedel som de förvaltar? Vilka åtgärder kommer du att vidta för att erhålla sådana förklaringar?***

Med tanke på omfattningen av den budget som genomförs med hjälp av delad förvaltning måste alla framsteg vara en följd av en samordnad insats från de olika revisions- och kontrollnivåerna.

Det ligger i både kommissionens och medlemsstaternas intresse att förbättra allmänhetens intryck av EU:s finansiella förvaltning. Trots de befintliga kontrollsystemen, däribland förfarandena för avslutning av räkenskaperna eller finansiell korrigerings som ger kommissionen möjlighet att kvarhålla eller kompensera för utbetalningar, har revisionsrätten tyvärr nästan varje år avgivit en ”negativ” revisionsförklaring om de underliggande transaktionerna inom jordbruk, strukturfonder, intern och extern politik, det vill säga för det mesta på verksamhetsområden där delad förvaltning är regeln och där de stora utgifterna från EU:s budget sker.

Vägen mot en ”positiv” revisionsförklaring kräver ett kraftfullt interinstitutionellt samarbete, särskilt när det gäller att ge revisionsrätten upplysningar om att kommissionen och medlemsstaterna inrättat tillsyns- och kontrollsystem som utformats på ett lämpligt sätt för att riskerna för oegentligheter skall hållas inom rimliga gränser. Det finns ett avsevärt utrymme för att göra systemen effektivare genom att samordna revisionen, anta gemensamma normer och sammanföra revisionsrapporter. Detta skulle ge alla parter möjlighet att ha välgrundade åsikter om tillförlitligheten i de befintliga förvaltnings- och kontrollsystemen, och därmed om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Kommissionen har tagit upp dessa problem i sitt aktuella meddelande om medlemsstaternas och kommissionens ansvar för den delade förvaltningen av strukturfonderna och Sammanhållningsfonden (KOM(2004)0580 av den 6 september 2004).

Med avseende på den kommande programperioden för strukturfonderna, 2007–2013, har kommissionen föreslagit att medlemsstaterna bör tillhandahålla den nödvändiga informationen om tillsyns- och kontrollsystem inom ramen för ett så kallat förtroendekontrakt (”contract of confidence”). Medlemsstaterna kommer då att kunna lämna förklaringar om sina befintliga kontrollsystem för EU-medel som de förvaltar inom detta komplexa system. Jag är optimistisk med tanke på möjligheterna att övertyga medlemsstaterna om att detta är vägen mot framtiden, under förutsättning att de nödvändiga ansträngningarna hålls inom rimliga gränser och vi inte inrättar ett system med kontrollöverdrift. Jag kommer att arbeta aktivt i denna riktning.

**5. De nuvarande kriterierna gör det allmänt svårt för revisionsrätten att avge en positiv revisionsförklaring (DAS). Bör den finansiella risken i samband med kommissionens verksamhet utvärderas och diskuteras politiskt i syfte att finna en ”acceptabel felfrekvens” och därigenom möjliggöra en positiv revisionsförklaring (acceptabel nivå för revisionsförklaring)? Anser du att parlamentet i egenskap av den myndighet som beviljar ansvarsfrihet bör informeras om sektorsvisa felfrekvenser som en måttstock för årliga prestationsindikatorer?**

Jag håller verkligen med om att en överenskommelse om årliga prestationsindikatorer skulle utgöra ett enormt steg framåt i riktning mot en positiv revisionsförklaring (DAS), och jag vill bedriva ett nära samarbete med parlamentet, medlemsstaterna och revisionsrätten för att komma överens om en metodbas för en med tiden systematisk användning av sådana indikatorer.

Jag accepterar också fullt ut att kontroller av transaktioner är ett viktigt innehållsligt bidrag till revisionsrättens arbete. Jag konstaterar emellertid att den tidigare använda metoden för att rapportera ”felfrekvenser” var otillfredsställande av ett antal välkända skäl, samt att

revisionsrätten upphört med att offentliggöra felfrekvenser. I denna bemärkelse är jag rädd för att revisionsrätten, om vi eftersträvade statistiskt tillförlitliga felfrekvenser för varje budgetsektor, skulle drabbas av oöverkomliga kostnader för stickprov.

Utöver dessa praktiska begränsningar till följd av vilka resurser som finns tillgängliga oroas jag mer av att inte heller tillförlitliga "felfrekvenser" skulle erbjuda mycket återkoppling när det gäller hur prestationerna skall förbättras, och de visar inte heller hur prestationerna påverkats av förändringar med avseende på de underliggande riskerna. I detta avseende välkomnar jag revisionsrättens senaste steg i riktning mot att kontrollera systemen och inte enbart transaktionerna. En fri och öppen diskussion om relevanta fakta bör göra det möjligt för oss att närma oss en överenskommelse med revisionsrätten i fråga om en acceptabel nivå för revisionsförklaringarna på olika områden, med hänsyn till riskbedömning på alla olika områden under olika förutsättningar. För detta krävs synpunkter från revisionsrätten på grundval av rättens kunskap om de berörda kontrollsystemen samt en överenskommelse i samband med beviljandet av ansvarsfrihet med innebörden att allt som rimligen är möjligt och kostnadseffektivt har gjorts för att minska riskerna. Detta bör sedan ge revisionsrätten möjlighet att avge en positiv revisionsförklaring och göra det möjligt för parlamentet att bevaka de förbättringar som görs.

**6. På vilket sätt bör Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) enligt din åsikt utvecklas på medellång sikt? Vilken betydelse anser du att europeiska åklagarmyndigheten har i detta sammanhang? Hur bör OLAF:s sätt att fungera förbättras under den närmaste framtiden? Bör OLAF ha kvar en formell och administrativ länk till kommissionen?**

OLAF är en ny organisation som från början har tilldelats ett komplext mandat och en utmanande arbetsbelastning. För närvarande anser jag att OLAF behöver stabilitet i organisationen och möjlighet att arbeta med sina centrala uppgifter, nämligen att genomföra och slutföra undersökningar.

När det gäller det interna undersökningsarbetet har informationsflödet i förhållande till kommissionen förbättrats, vilket möjliggör skyddsåtgärder medan en undersökning pågår. Externt befäster OLAF sitt samarbete med medlemsstaterna, som i första hand är ansvariga för bedrägeribekämpningen på fältet, och bygger upp kontakter med Europol och Eurojust. De nya medlemsstaterna får hjälp med rättslig och teknisk expertkunskap och samarbete kring verksamheten.

I sin egenskap av en av kommissionens tjänstegrenar bedriver OLAF samordning mellan medlemsstater som hanterar gränsöverskridande brottslighet som påverkar gemenskapens finansiella intressen, samt utvecklar sina underrättelseanalyser för att förse dem med tjänster som innebär ett mervärde.

Jag är beredd att undersöka hur man ytterligare kan förstärka funktionsuppdelningen mellan å ena sidan OLAF:s roll som en av kommissionens tjänstegrenar och å andra sidan det oberoende undersökningsansvaret. Precis som ni är jag mycket uppmärksam på frågan om rättslig kontroll och skyddet av enskildas rättigheter.

För- och nackdelarna med byråns blandade ställning är välkända och diskuteras öppet. Kommissionen har lagt fram ett förslag i syfte att förbättra den rättsliga grunden för OLAF, och i avvaktan på att den kompletterande utvärderingen skall avslutas och revisionsrätten skall genomföra sin revision ser jag fram emot att diskutera dessa frågor med alla berörda parter. Jag skulle gärna delta i den utfrågning som parlamentets budgetkontrollutskott har för avsikt att hålla och som skulle göra det möjligt att beakta alla aktörers erfarenheter.

I ett längre tidsperspektiv bortom det medellånga stöder jag förslaget om att inrätta en europeisk åklagarmyndighet för skydd av EU:s finansiella intressen. Det konstitutionella fördraget innehåller uttryckligen en rättslig grund för att nå detta mål. Om detta skulle bli framgångsrikt anser jag att OLAF:s struktur i det skedet skulle behöva omprövas.

7. **Hur ser du på den roll som personer som slår larm om missförhållanden spelar när det gäller att uppmärksamma påstådda brister inom institutionerna? Erbjuder de nya förfarandena lämpliga former för upprättelse och skydd av uppgiftslämnare och identitetsskydd för dem som anklagas? Hur rekommenderar du att man skall behandla fall av påstådda administrativa missförhållanden och möjliga förseelser som en tjänsteman drar fram i ljuset?**

Jag skulle vilja att kommissionen är en institution där personalen inte tvekar att ta upp problem och föra fram kritik; man bör främja en kultur där rapporter om förseelser och förslag till förbättringar av systemet ses som välkomna och nödvändiga, kan föras fram i trygghet och accepteras.

Att slå larm om missförhållanden är något som inte skulle behövas i ett sådant system, och det bör säkerligen inte ersätta interna klagomålsförfaranden; inte heller bör regler för larm om missförhållanden åberopas för att hantera meningsskiljaktigheter i fråga om politiken.

Samtidigt befinner jag mig inte i en position där jag kategoriskt kan utesluta en konstellation där en anställd upplever att han eller hon inte har någon annan utväg än att föra fram anklagelser utanför institutionen. Eftersom det förhåller sig så måste vi se till att denna möjlighet finns och att våra förfaranden på ett lämpligt sätt skyddar den berörda individen, samt att man har förtroende för att de skyddar denne. Bland annat kräver detta skydd för sekretessen och perspektiven inom yrkeslivet, olika sätt att få upprättelse och rätten att ta upp ärenden med ombudsmannen, rådets ordförande, parlamentets talman eller revisionsrättens ordförande. Det behövs även noggranna undersökningar av alla fall som tas upp. Sådana bestämmelser har införts inom kommissionen och har genom tjänsteföreskrifterna utvidgats till att omfatta samtliga institutioner.

Som en kort sammanfattning anser jag att larm om missförhållanden är den sista och minst önskvärda valmöjligheten, som icke desto mindre måste få finnas, tillsammans med förfaranden som på ett trovärdigt sätt erbjuder skydd för den berörde anställde. Jag anser att de ändrade tjänsteföreskrifterna erbjuder sådana garantier.