



7.10.2015

ARBEITSDOKUMENT

über den Sonderbericht Nr. 10/2015 des Europäischen Rechnungshofs (Entlastung 2014) mit dem Titel „Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden“

Haushaltskontrollausschuss

Berichterstatter: Zigmantas Balčytis

Introduction

According to the Europe 2020 strategy EU public procurement policy is a key instrument in establishing the single market and in achieving smart, sustainable and inclusive growth.

EU public procurement should also ensure the most efficient use of public funds. Improving the efficiency of public spending and achieving value-for-money are central objectives for government. Rules have been set up at various levels of government to ensure the best possible use of public funds where public purchasing takes place.

EU public procurement rules aim to ensure that the principles and fundamental freedoms in the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) are observed. This would, in turn, increase competition and cross-border trading, resulting in better value for money for public authorities, while increasing the productivity in the supply industries and improving the participation and access to such markets by SMEs.

EU public procurement is governed by the EU public procurement directives, establishing common rules and procedures which public authorities contracting works or services must follow.

The Court examined the consistently high level of errors concerning public procurement in EU spending within the cohesion policy area. In particular, the report investigates whether the Commission and the Member States are taking appropriate and effective actions to address the problem.

ECA findings

The ECA audit focused on the results of the Court's Statement of Assurance audits in the period 2009 to 2013, and took account of actions taken by the Commission and Member States from 2009 to 2014 to address the problem of non-compliance with public procurement rules.

The audit firstly examined whether the Commission and Member States have a robust analytical basis for understanding the problem of public procurement errors. It arrived at the conclusions that:

- systematic analysis of public procurement errors by the Commission and Member States is very limited;
- failure to comply with public procurement rules is still a significant source of error in the area of cohesion policy;
- complexity, lack of administrative capacity and insufficient planning are among the causes of public procurement errors;
- public procurement errors can stem from inconsistent interpretation of the legislation;
- Member States sometimes complicate the framework with additional regulation, that go beyond the EU directives, at national level;
- fraud can also be a cause of error in the area of public procurement;

- comprehensive analysis of errors in Member States is still precluded by a lack of coherent data;
- the Commission does not yet comprehensively and systematically analyse public procurement errors by collecting data and building databases.

The audit also examined the actions taken by both the Commission and Member States in recent years. The conclusions were the following:

- the Commission and Member States have started to implement actions to address the problem, but there is still a long way to go;
- actions taken by the Commission since 2010 have begun to target the overall problem and the Commission put in place, in 2013, a public procurement action plan;
- if correctly applied, new legislation has the potential to help address the problem of public procurement errors;
- the new public procurement directives to be implemented by April 2016 introduce new monitoring and reporting requirements and may help to reduce errors;
- Member States' first-level checks are still insufficiently effective and have only recently started to take preventive actions;
- IT tools like e-procurement could help address public procurement problems but will need to be fully implemented and databases to analyse public procurement errors is a recent development.

Court's recommendations

In light of its findings the Court recommended that the Commission and the Member States should:

1. The Commission should develop a database on irregularities. It should analyse the frequency, seriousness and causes of public procurement errors in the area of cohesion policy. The Commission should publish its analysis as part of the public procurement report required by the new directives;

The relevant authorities in Member States should develop and analyse their own databases on irregularities in the area of cohesion policy and should cooperate with the Commission to provide such data in a form and at a time that facilitates the Commission's work;

2. If the ex-ante conditionality concerning public procurement is not fulfilled by the end of 2016, the Commission should use its powers consistently to suspend payments to Member States concerned, until they have rectified the shortcomings;
3. The Commission should update and publish its internal action plan on public procurement. It should report on progress annually. To this end, the Commission should improve co-ordination across its departments dealing with related public procurement issues;

4. The Commission should set up a high-level group to provide leadership in tackling the problem of public procurement errors, to avoid the risk that actions are not consistently implemented in all Commission services. The group should act as an advocate for improvements in public procurement, including, where necessary, for simplification in this field;
5. The Commission should impose financial corrections wherever it finds that Member States' first-level checks are insufficiently effective and, where necessary, pursue infringement procedures for breaches of the public procurement directives;
6. The Commission should exploit further the opportunities provided by developments in information technology, including promoting e-procurement and data-mining tools and good practice. Member States should exploit further the opportunities provided by e-procurement and data-mining tools;

Empfehlungen des Berichterstatters im Hinblick auf eine mögliche Einbeziehung in den Bericht betreffend die Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 2014

1. begrüßt die Erkenntnisse und Empfehlungen im Sonderbericht Nr. 10/2015 des Rechnungshofs mit dem Titel „Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden“;
2. stellt fest, dass die Kohäsionspolitik mit Gesamtzuweisungen in Höhe von 349 Mrd. EUR im Zeitraum 2007–2013 die wichtigste Strategie für die Verringerung des wirtschaftlichen und sozialen Gefälles zwischen den Regionen in Europa ist; hebt daher die Bedeutung ordnungsgemäßer Verfahren zur öffentlichen Auftragsvergabe hervor, da dem Rechnungshof zufolge die Vergabeverfahren eine erhebliche Fehlerquelle bei den Kohäsionsausgaben der EU sind;
3. betont, dass 40 % der im Zeitraum 2007–2013 umgesetzten Projekte Fehler bei den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge aufweisen; weist darauf hin, dass eine ungerechtfertigte freihändige Vergabe, eine falsche Anwendung der Auswahlkriterien und eine ausgeprägte Voreingenommenheit bei der Auswahl der Angebote die wesentlichen Fehler waren;
4. nimmt zur Kenntnis, dass die wesentlichen Fehlerquellen die mangelhafte Verwaltungskapazität, die inkorrekte Umsetzung der EU-Richtlinien durch die Mitgliedstaaten, widersprüchliche Auslegungen der Rechtsvorschriften und eine unzureichende Planung waren;
5. weist darauf hin, dass die Fehler unter anderem durch die Komplexität der rechtlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen für die öffentliche Auftragsvergabe verursacht wurden; stellt fest, dass nach Aussagen der Mehrheit der Prüfbehörden (90 % von 69 Stellen) die derzeit geltenden Rahmenbedingungen komplexer als notwendig sind; weist darauf hin, dass beinahe die Hälfte der Prüfbehörden der Ansicht ist, dass die öffentliche Auftragsvergabe vor allem durch die Vereinfachung der Verfahren verbessert werden könnte;

6. fordert die Mitgliedstaaten daher auf, keine Regelung einzuführen, die über die Richtlinien der EU hinausgeht; vertritt die Auffassung, dass dadurch auch die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen für KMU gefördert und vereinfacht würde;
7. stellt fest, dass die wichtigste Erkenntnis des Rechnungshofs lautet, dass die Bemühungen der Kommission und der Mitgliedstaaten um die regelmäßige und systematische Durchführung von Analysen der öffentlichen Auftragsvergabe nicht ausreichend sind und dass es aufgrund des Mangels an kohärenten und ausführlichen Angaben unmöglich ist, derartige Fehler zu analysieren, zu beheben und zu verhindern;
8. teilt die Ansicht des Rechnungshofs, dass die Kommission eine Datenbank entwickeln sollte, um die Häufigkeit, den Schweregrad und die Ursachen der Fehler bei der öffentlichen Auftragsvergabe umfassend zu untersuchen; ist der Ansicht, dass die Kommission dafür sorgen sollte, dass sie von den Mitgliedstaaten schlüssige und verlässliche Informationen erhält;
9. begrüßt den proaktiven Ansatz der Kommission für den Programmplanungszeitraum 2014–2020, der auf die Förderung nationaler Aktionspläne, die bis 2016 umzusetzen sind, durch Beratung, Überwachung und technische Unterstützung ausgerichtet ist; erkennt an, dass die Kommission mit einem derart proaktiven Ansatz darauf abzielt, das Risiko einer Aussetzung der Zahlungen für operationelle Programme nach 2016 zu verringern;
10. erwartet von der Kommission, dass sie – sollte ein Mitgliedstaat diese Ziele nicht verwirklichen können – erst dann als letztes Mittel die entsprechenden Zahlungen aussetzt und Finanzkorrekturen gegen ihn verhängt, wenn alle anderen Vorbeugungs-, Korrektur- und Unterstützungsmaßnahmen ausgeschöpft sind;
11. begrüßt, dass die Kommission das Problem der schon lange offenkundigen Fehler bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Bereich der Kohäsionspolitik auf stärker koordinierte Weise im Rahmen des Aktionsplans für die Vergabe öffentlicher Aufträge in Angriff genommen hat, und fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, die Umsetzung dieses Plans voranzutreiben und jährlich über dessen Fortschritte zu berichten;
12. erwartet von der Kommission, dass sie eine hochrangige Gruppe einsetzt, die bei der Inangriffnahme der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe eine Führungsrolle übernimmt und sich für eine Vereinfachung auf diesem Gebiet einsetzt;
13. hält die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu an, die Möglichkeiten der elektronischen Beschaffung (e-procurement) stärker zu nutzen, wodurch die Transparenz erhöht und der Zugang zu Ausschreibungen – auch für KMU – erleichtert werden könnte und darüber hinaus Unregelmäßigkeiten und Betrug verhindert werden könnten;
14. legt der Kommission und den Mitgliedstaaten nahe, ihre Bemühungen um den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren fortzuführen;
15. begrüßt die Initiative ARACHNE und fordert alle Mitgliedstaaten auf, umfangreiche und zuverlässige Daten einzuspeisen, damit das Programm ordnungsgemäß funktionieren kann.