EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 19.9.2005
KOM(2005) 448 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

om uppföljningen till besluten om ansvarsfrihet 2003 (sammanfattning) – rådets rekommendationer

{SEC(2005) 1160}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INGRESS 3

I. Rådets rekommendation om den allmänna budgeten 4

A) Inledning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 1-4) 4

B) Revisionsförklaring (DAS) och styrkande uppgifter (kommissionens arbetsdokument, punkterna 6-11) 4

C) Budgetförvaltning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 5 och 12-13) 4

D) Egna medel (kommissionens arbetsdokument, punkterna 14-15) 5

E) Den gemensamma jordbrukspolitiken (kommissionens arbetsdokument, punkterna 16-21) 5

F) Strukturåtgärder (kommissionens arbetsdokument, punkterna 22-26) 5

G) Inre politik inbegripet forskning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 27–33) 6

H) Åtgärder avseende tredjeland (kommissionens arbetsdokument, punkterna 34–36) 6

I) Stöd inför anslutningen (kommissionens arbetsdokument, punkterna 37–40) 6

J) Administrativa kostnader (kommissionens arbetsdokument, punkt 41) 6

K) Finansiella instrument och bankverksamhet (kommissionens arbetsdokument, punkt 42) .. 6

II. Frågor till kommissionen om byråerna (kommissonens arbetsdokument, punkt 43) .. 7

III. Slutsatser av uppföljningen på beslutet om ansvarsfrihet för 2002 (kommissionens arbetsdokument, punkterna 44–54) 7

IV. Revisionsrättens särskilda rapporter (kommissionens arbetsdokument, punkterna 55–63) 7

V. Europeiska utvecklingsfonden (EUF) (kommissionens arbetsdokument, punkterna 64– 66) 9

INGRESS

I artikel 276 i EG-fördraget och artikel 180 b i Euratomfördraget föreskrivs följande: ”Kommissionen skall vidta alla lämpliga åtgärder för att rätta sig efter iakttagelserna i besluten om ansvarsfrihet, andra iakttagelser från Europaparlamentet om verkställigheten av utgifterna samt de kommentarer som är fogade till rådets rekommendationer om ansvarsfrihet. På begäran av Europaparlamentet eller rådet skall kommissionen rapportera om de åtgärder som den har vidtagit mot bakgrund av dessa iakttagelser och kommentarer, särskilt om de instruktioner som den har gett de avdelningar som ansvarar för budgetens genomförande. Dessa rapporter skall också översändas till revisionsrätten.”[1]

Kommissionen har på begäran av rådet och parlamentet utarbetat uppföljningsrapporter som avser rådets rekommendation av den 8 mars 2005 och de resolutioner som parlamentet röstade igenom den 12 april 2005. Denna uppföljningsrapport behandlar rådets rekommendationer avseende ansvarsfriheten för 2003. En särskild uppföljningsrapport behandlar parlamentets rekommendationer avseende räkenskapsåret 2003[2].

Uppföljningsrapporterna läggs fram inför Europaparlamentet, rådet och revisionsrätten. I rapporten sammanfattas varje sektor eller fråga som rådet eller Europaparlamentet har tagit upp, vilka åtgärder som kommissionen kommer att vidta eller redan har vidtagit och de rekommendationer som kommissionen inte kommer att eller inte kan följa upp.

Den sammanfattande uppföljningsrapporten kompletteras med arbetsdokument från kommissionen som innehåller detaljerade svar på alla rekommendationerna från rådet och Europaparlamentet.

---

1 Se även artikel 147 i budgetförordningen.

2 Ansvarsfrihet för den allmänna budgeten 2003, ansvarsfrihet för EUF 2003, ansvarsfrihet för byråerna 2003.

I. RÅDETS REKOMMENDATION OM DEN ALLMÄNNA BUDGETEN

A) Inledning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 1-4)

Kommissionen delar rådets besvikelse över att revisionsrätten inte heller för 2003 kunde avge någon revisionsberättelse (DAS) för merparten av utgifterna. Kommissionen har därför tillkännagjort sin avsikt att för 2005 lägga fram en färdplan för en integrerad ram för intern kontroll. Syftet är att i nära samarbete med Europaparlamentet och rådet fastställa hur det nuvarande interna systemet kan förbättras för att det skall bli möjligt för kommissionen att ge revisionsrätten en rimlig försäkran om att de underliggande transaktionerna har genomförts enligt gällande lagar och regler.

Den integrerade ramen för intern kontroll kommer att bygga på de positiva resultaten av reformen av kommissionens interna kontrollsystem. Den stora merparten av åtgärderna i vitboken har genomförts, särskilt vad beträffar standarderna för internkontrollen. Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete med att genomföra effektiva interna kontrollsystem och förbättra de årliga verksamhetsrapporterna samt generaldirektörernas förklaringar och förbehåll. Kommissionen kommer att arbeta vidare med medlemsstaterna för att förbättra kontrollen över de medel som förvaltas gemensamt.

B) Revisionsförklaring (DAS) och styrkande uppgifter (kommissionens arbetsdokument, punkterna 6-11)

I juni 2005 antog kommissionen ett meddelande om den ovannämnda färdplanen för en integrerad ram för intern kontroll. Kommission håller även på att definiera de luckor som den anser förekommer mellan de befintliga kontrollramarna för varje utgiftsområde inom budgeten och de allmänna principer som har fastställts av revisionsrätten i dess yttrande nr 2/2004, med särskild tonvikt på kontroller som begränsar riskerna beträffande de underliggande transaktionernas överensstämmelse med gällande lagar och regler. Kommissionen kommer att föreslå åtgärder för att fylla alla luckor och en tidsplan för att genomföra dem och diskutera dem med revisionsrätten, rådet och parlamentet.

Kommissionens mål är att i november 2005 ha nått en överenskommelse med Europaparlamentet och rådet om hur det nuvarande interna systemet kan förbättras för att det skall bli möjligt för kommissionen att ge revisionsrätten en rimlig försäkran om att de underliggande transaktionerna har genomförts enligt gällande lagar och regler. Kommissionen kommer i detta syfte att föra diskussioner med de berörda rådskommittéerna och i oktober 2005 lägga fram en inledande rapport där färdplanen för ett protokoll med medlemsstaterna läggs fram.

Vad beträffar kommissionens nya redovisningssystem, som togs i drift i januari 2005 och nu används av alla generaldirektorat, pågår ett ständigt arbete med att uppfylla de återstående målen och inga betydande förseningar eller problem har hittills uppstått med detta arbete.

C) Budgetförvaltning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 5 och 12-13)

Kommissionen har vederbörligen noterat rådets begäran om noggrannare och aktuellare budgetberäkningar och mer information om återstående åtaganden och budgetgenomförande. Budgetberäkningarna har i allmänhet blivit bättre, särskilt vad gäller strukturåtgärder. Kommissionen tillhandahåller också en årsrapport om utvecklingen av utestående åtaganden (RAL) och framgångsrika insatser för att avskaffa ”onormala utestående åtaganden”. I 2004 års rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen analyseras även den kumulativa genomförandegraden för gemenskapernas viktigaste fleråriga program.

D) Egna medel (kommissionens arbetsdokument, punkterna 14-15)

Kommissionen instämmer med rådet i att ytterligare framsteg behövs i fråga om förvaltningen av tullkvoter för jordbruket. Den går vidare med att utarbeta förslag för att förenkla ramen för förfarandet, vilket inbegriper utvecklingen av ett centralt integrerat IT-system (AMIS Quota). Vad beträffar uppföljningen av grönboken om ursprungsregler i förmånsordningar antog kommissionen den 16 mars 2005 ett meddelande kallat ”Hur skall ursprungsreglerna i förmånsordningarna på handelsområdet se ut i framtiden?” (KOM(2005)100 slutlig), där de allmänna riktlinjerna anges för det tillvägagångssätt som kommissionen kommer att följa och stödja för alla de förmånsordningar som gemenskapen deltar i.

E) Den gemensamma jordbrukspolitiken (kommissionens arbetsdokument, punkterna 16-21)

Kommissionen kommer att arbeta aktivare med medlemsstaterna för att förbättra kontrollsystemen på de områden som inte kontrolleras genom det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IACS) och där det fortfarande finns allvarliga problem som höga risker och återkommande fel.Kommissionen kommer t.ex. att följa upp fall där information från medlemsstaterna förefaller vara felaktig. Revisionen av efterhandskontrollerna har förstärkts under 2005.

Kommissionen bearbetar effektivt frågorna om översyn av vissa kontrollförfaranden, om fastställande av vilka bidrag som framför allt är utsatta för bedrägerier och fel, om förbättring av kontrollerna och om att använda dessa kontroller som jämförelseinstrument genom att genomföra detaljanalyser i samband med upprättandet av det årliga arbetsprogrammet. Kommissionen anser att det nuvarande systemet för statistikrapportering är ändamålsenligt. Resultaten från medlemsstaternas IACS-kontroller har även tagits med i den årliga verksamhetsrapporten för 2004 från generaldirektören för jordbruksdirektoratet.

När det gäller behovet av att garantera att de attesterande organen ägnar tillräckligt mycket uppmärksamhet åt både brister i verifierande underlag och övervakning, gav kommissionen under 2004 ytterligare vägledning, och organiserade bilaterala möten med attesterande och utbetalande organ från ett flertal medlemsländer, där frågor om övervakning och styrkande underlag dryftades. De attesterande organen ägnade följaktligen mycket större uppmärksamhet åt dessa frågor under attesteringsförfarandet 2004. Som ett resultat av detta var det bara fem utbetalningsställen som fick sina räkenskaper utbrutna under räkenskapsåret 2004, jämfört med 29 under räkenskapsåret 2003.

Kommissionen utarbetade och genomförde en handlingsplan för att minska riskerna för bedrägeri på detta område. Riskhanteringen har blivit betydligt bättre. Kommissionen åtog sig att tillhandhålla medlemsstaternas myndigheter med en ny katalog över tulldokument och stämplar från de 50 viktigaste tredjeländerna. Ett offentligt upphandlingsförfarande inleddes 2004 och ett ettårskontrakt ingicks den 16 december 2004 med det företag som vann budgivningen.

F) Strukturåtgärder (kommissionens arbetsdokument, punkterna 22-26)

Kommissionen fortsätter sitt arbete för att råda bot på svagheterna i systemet för övervakning och kontroll av strukturutgifter. Den fortsätter sina revisioner av systemen i programmen för 2000 – 2006. Den utfärdar rekommendationer till medlemsstaterna för att råda bot på eventuella svagheter som konstateras, följer upp de åtgärder som vidtas, upphör med betalningarna om problemet utgör en allvarlig risk för gemenskapens medel och tillämpar finansiella korrigeringar. I förvaltnings- och kontrollramen för perioden 2007–2013 beaktas tidigare erfarenheter genom att medlemsstaternas kontrollansvar förstärks och förtydligas ytterligare samtidigt som kraven på proportionalitet iakttas. När det gäller årliga verksamhetsrapporter har översiktstabeller över de viktigaste resultaten, inklusive förbehåll, tagits med i generaldirektörernas rapporter för 2004 och de kommer även i fortsättningen att förekomma där.

G) Inre politik inbegripet forskning (kommissionens arbetsdokument, punkterna 27–33)

I fråga om system för övervakning och kontroll har kommissionen vidtagit de åtgärder som har rekommenderats för att förbättra den ekonomiska informationen om betalningsförseningar och övervakningen av budgetgenomförandet genom att exempelvis regelbundet utarbeta och följa ekonomiska resultattavlor.

Vad gäller styrnings- och kontrollsystemen för det sjätte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling har IT-instrument tagits i bruk och de uppgraderas ständigt för att tillhandahålla det stöd som behövs för att förslag skall kunna utvärderas, avtalsenliga betalningar skall kunna ske och projekt övervakas.

Beträffande Europeiska flyktingfonden har åtgärder vidtagits för att råda bot på svagheter i den interna kontrollen. Kommissionen kommer även att fortsätta arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att ytterligare harmonisera kontrollsystemen på nationell nivå.

När det gäller uppföljningen av resultaten av finansiella efterhandsrevisioner och återkrav av oriktigt utförda betalningar har kommissionen infört ett rapporteringssystem för att hjälpa de finansiella avdelningarna att följa upp återkraven. Dessutom har en gemensam revisionsstrategi för de generaldirektorat som förvaltar sjätte ramprogrammet fastställts och godkänts, och databaser för uppföljningen av revisionerna kommer att inrättas.

H) Åtgärder avseende tredjeland (kommissionens arbetsdokument, punkterna 34–36)

Kommissionen har vederbörligen noterat rådets uppmaning att fortsätta reformerna av den externa administrationen. Den omorganisation av EuropeAid som nyligen har genomförts syftar till att ytterligare stärka dess roll, som gradvis har utvecklats till att omfatta kontroll, samordning och stöd av den förvaltning som har delegerats till kommissionens delegationer. Kommissionens övervaknings- och kontrollsystem syftar till att säkerställa att alla avtalspartner, som icke-statliga organisationer, uppfyller avtalskraven. Införandet av nya instrument, (exempelvis Cris-revisionen) kommer att bidra till att förbättra informationsflödet när det gäller revisionsresultat på central nivå.

I) Stöd inför anslutningen (kommissionens arbetsdokument, punkterna 37–40)

Kommissionen fortsätter fullfölja sin strategi att fullständigt genomföra systemet för utvidgat decentraliserat genomförande (EDIS), både i de nya medlemsstaterna och i kandidatländerna. Alla nya medlemsstater fick ackrediteringsbeslut för medel från Phare i början av 2005 och kunde därmed förlita sig på stöd från Phare-grupperna vid kommissionens lokala representationskontor (även om detta är på väg att fasas ut). På central nivå, inom GD Utvidgning, kommer enheten för uppföljning av ekonomiskt stöd att tillhandahålla ytterligare enstaka övervakningsdrivna stödinsatser.

När det gäller kandidatländerna får dessa stöd för genomförande av EDIS genom ett flertal olika initiativ och åtgärder, som arbetsgrupper på hög nivå, fortbildningsseminarier och systemkontroller.

J) Administrativa kostnader (kommissionens arbetsdokument, punkt 41)

Vad beträffar administrativa utgifter, som är en post för vilken rådet noterade att revisionsrätten hade kunnat utfärda en positiv revisionsförklaring, avser kommissionen att fortsätta genomförandet av reformen på ett effektivt sätt, inbegripet standarderna för intern kontroll, samt utvecklingen av en gemensam metod för riskutvärdering, efterhandskontroller och internrevision.

K) Finansiella instrument och bankverksamhet (kommissionens arbetsdokument, punkt 42)

Vad beträffar de finansiella instrumenten till förmån för små och medelstora företag bekräftar kommissionen att den i allmänhet finner kvaliteten på rapporterna från Europeiska

investeringsfonden (EUF) tillfredsställande. Både för ianspråktaganden av garantin och för statligt stöd tillämpas redan konsekventa regler.

II. FRÅGOR TILL KOMMISSIONEN OM BYRÅERNA (kommissonens arbetsdokument, punkt 43)

När det gäller Europeiska byrån för återuppbyggnad fortsätter kommissionen, i enlighet med rådets rekommendation, att vidta alla lämpliga åtgärder som den har möjlighet till, inom sin begränsade befogenhet som en av 26 företrädare (de övriga 25 är medlemsstaterna) i byråns styrelse. Kommissionen har redan bidragit med rådgivning, ledning och stöd till Europeiska byrån för återuppbyggnad så att den grundligt kan följa upp alla revisionsrättens rekommendationer. Europeiska byrån för återuppbyggnad är en särskild enhet och rättsligt skild från kommissionen, inrättad på initiativ av budgetmyndigheterna och styrd av artikel 185 i budgetförordningen, enligt vad som anges i artikel 9 i rådets förordning om Europeiska byrån för återuppbyggnad. Enligt denna rättsakt är det den rättsligt avskilda byrån som är ansvarig för förvaltningen och kontrollen av de medel som är avsatta till den, under överinseende av styrelsen och med extern revision av revisionsrätten. Kommissionen ser även över den rättsliga ram som styr byråns verksamhet.

Det måste klarställas att kommissionen inte har ”gemensam förvaltning” med Förenta nationernas uppdrag i Kosovo. Den sistnämnda organisationen har ett avtalsförhållande med Europeiska byrån för återuppbyggnad när det gäller genomförandet av ett antal nationella projekt i Kosovo som finansieras inom ramen för Cardsprogrammet. Kommissionen kommer att vidarebefordra rådets synpunkter till de andra övervakande ledamöterna i styrelsen.

III. SLUTSATSER AV UPPFÖLJNINGEN PÅ BESLUTET OM ANSVARSFRIHET FÖR 2002 (kommissionens arbetsdokument, punkterna 44–54)

Kommissionen har vidtagit eller är i färd med att vidta de åtgärder som rekommenderades som uppföljning på slutsatserna i 2002 års beslut om ansvarsfrihet, exempelvis vad beträffar förbättringar av övervaknings- och kontrollsystemen på jordbruksområdet, det transeuropeiska transportnätet, åtgärder avseende tredjeland, stöd inför anslutningen och banktransaktioner.

Mer uppmärksamhet ägnas konsekvensen i tolkning och styrning av de interna riskbedömningarna hos de generaldirektorat som ansvarar för strukturfonderna. Kommissionen har vidtagit åtgärder för att förbättra medlemsstaternas utgiftsberäkningar, men har även övergått till att för bedömning av betalningsbehov förlita sig mer på sina egna beräkningar på grundval av genomförandemönster och förutsägbara utvecklingskurvor, snarare än på medlemsstaternas prognoser.

IV. REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORTER (kommissionens arbetsdokument, punkterna 55–63)

Vad beträffar den särskilda rapporten 5/2003 om medel från Phare och Ispa för miljöprojekt i kandidatländerna kommer kommissionen att vidta de åtgärder som rekommenderas för att maximera projektens framtida effekt. Begränsad finansiering av bidrag kommer t.ex. att målinriktas på ett mer effektivt sätt och kapaciteten att utnyttja stödet kommer att ökas genom att projekten förbereds bättre och att kunskaperna om upphandling förbättras.

När det gäller den särskilda rapporten 14/2003 om beräkning av jordbruksinkomster inleder kommissionen en genomförbarhetsstudie för utveckling och kostnader för statistik över jordbruksbefolkningens levnadsstandard i alla EU:s medlemsstater (Eurostat är i slutskedet med utarbetandet av en anbudsinfordran som kommer att offentliggöras inom kort). Den ekonomiska situationen och inkomstnivåerna hos jordbruksföretagen och inom jordbrukssektorn som helhet

kommer även i fortsättningen att bevakas regelbundet på grundval av uppgifter från Informationssystemet för jordbruksföretagens redovisningsuppgifter (ISJR) och räkenskaperna för jordbrukssektorn (EAA), vilkas harmonisering och samstämmighet har stärkts genom ökat samarbete mellan de olika berörda avdelningarna.

Vad beträffar specialrapport nr 15/2003 om mikroprojektprogram (MPP) finansierade genom EUF, har rådet rekommenderat kommissionen att vidta flera åtgärder, som att förbättra de centrala tjänsternas organisation, ge delegationerna noggranna riktlinjer och förbättra kontrollerna och metoderna för att mäta resultaten. Dessa åtgärder har antingen genomförts eller är på väg att genomföras.

Vad beträffar den särskilda rapporten 1/2004 om förvaltningen av indirekta åtgärder inom FoTU inom det femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (1998–2002), har de rekommenderade åtgärderna införts och blivit ett permanent inslag i verksamheten. Förenklingen av genomförandet av det sjätte ramprogrammet inom den rättsliga och finansiella ramen har varit ett huvudmål. En handlingsplan för rationalisering och påskyndande behandlar många av de frågor som konstaterades utgöra problem eller kräva förbättringar under det sjätte ramprogrammet. Kommissionen har informerat rådet och programkommittéerna om de framsteg som uppnåtts. För framtiden kommer förenklingsarbetet även att omfatta alla potentiella förändringar som kan behöva göras av den rättsliga och finansiella ramen samt ytterligare förbättringar av genomförandet av ramprogrammet. Detta var syftet med det arbetsdokument om förenkling som ingick i kommissionens förslag till det sjunde ramprogrammet som antogs den 6 april 2005. Arbetet med att genomföra förslagen i det dokumentet har påbörjats.

I fråga om den särskilda rapporten 6/2004 om införandet av systemet för identifiering och registrering av nötkreatur i Europeiska unionen har kommissionen redan nu gett råd och stöd till de medlemsstater som upprättar och förvaltar datasystem för nötkreatur inom ramen för den befintliga rättsliga situationen. Ett arbetsdokument för jämförelser mellan de nationella datasystemen har utformats för att hjälpa medlemsstaterna med att ytterligare förbättra sina databaser.

V. EUROPEISKA UTVECKLINGSFONDEN (EUF) (kommissionens arbetsdokument, punkterna 64– 66)

I enlighet med rådets rekommendation har kommissionen ytterligare förbättrat läsbarheten och exaktheten i EUF:s rapport om den ekonomiska förvaltningen. Rådet har även rekommenderat att en översikt över de av EUF:s förvaltningskostnader som belastar den allmänna budgeten skall redovisas i EUF:s rapport om den ekonomiska förvaltningen. Eftersom verksamhet med anknytning till EUF är integrerad i kommissionens övriga verksamhet inom områdena utvecklingsstöd och politiska relationer med utvecklingsländer kan det sammanlagda beloppet för administrativa kostnader som belastar den allmänna budgeten emellertid inte på ett meningsfullt sätt delas upp mellan EUF-verksamhet och annan verksamhet. I fråga om budgetstöd innehåller avtalen numera systematiskt ett stort inslag av institutionellt stöd. Beträffande Stabex-medlen har kommissionen givit ut instruktioner med tidsfrister till delegationerna, för att uppnå en säkrare ekonomisk kontroll och se till att alla utestående ramavtal om ömsesidiga åtaganden snabbt kan godkännas.

* * *