

Сряда, 22 април 2009 г.

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

Контрол върху изпълнението на бюджета на Инструмента за предприсъединителна помощ през 2007 г.

P6_TA(2009)0237

Резолюция на Европейския парламент от 22 април 2009 г. относно контрола върху изпълнението на бюджета на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП) през 2007 г. (2008/2206(INI))

(2010/С 184 Е/01)

Европейският парламент,

- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1085/2006 на Съвета от 17 юли 2006 г. за създаване на инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП) ⁽¹⁾,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 718/2007 на Комисията от 12 юни 2007 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 1085/2006 на Съвета за създаване на инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП) ⁽²⁾,
- като взе предвид Съобщението на Комисията от 8 ноември 2006 г. относно Многогодишната индикативна финансова рамка за ИПП за периода 2008-2010 г. (COM(2006)0672),
- като взе предвид Съобщението на Комисията от 6 ноември 2007 г. относно Многогодишната индикативна финансова рамка за ИПП за периода 2009-2011 г. (COM(2007)0689),
- като взе предвид Годишния доклад за ИПП за 2007 г. на Комисията от 15 декември 2008 г. (COM(2008)0850 и SEC(2008)3026),
- като взе предвид Съобщението на Комисията от 5 ноември 2008 г., озаглавено „Стратегия в областта на разширяването и основни предизвикателства 2008-2009 г.“, и придружаващите го доклади за напредъка на всяка отделна страна от 2008 г. (COM(2008)0674, придружен от SEC(2008)2692 до SEC(2008)2699),
- като взе предвид доклада на Комисията от 22 юли 2008 г. 1, озаглавен „Защита на финансовите интереси на Общността – борба срещу измамите – годишен доклад за 2007 г.“ (COM(2008)0475, включително приложение SEC(2008)2300),

⁽¹⁾ ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 82.⁽²⁾ ОВ L 170, 29.6.2007 г., стр. 1.

Сряда, 22 април 2009 г.

- като взе предвид годишния отчет на Комисията от 27 октомври 2008 г. по Инструмента за структурна политика за предприєдиняване (ИСПА) за 2007 г. (COM(2008)0671 и SEC(2008)2681),
- като взе предвид годишния отчет на Комисията за 2007 г. за ФАР, Предприєдинителната помощ за Турция, CARDS и Преходния финансов инструмент от 22 декември 2008 г. (COM(2008)0880 и SEC(2008)3075),
- като взе предвид доклада на Европейската сметна палата относно годишните отчети на Европейската агенция за възстановяване за финансовата 2007 година, придружен от отговорите на агенцията ⁽¹⁾,
- като взе предвид специален доклад Специален доклад № 5/2007 на Европейската сметна палата относно управлението от страна на Комисията на програмата CARDS, придружен от отговорите на Комисията ⁽²⁾,
- като взе предвид Годишния доклад за дейността за 2007 г. на генералния директор на ГД „Разширяване“ на Комисията ⁽³⁾,
- като взе предвид предходните си резолюции относно разширяването, и в частност резолюцията си от 10 юли 2008 г. относно стратегическия документ на Комисията относно разширяването за 2007 г. ⁽⁴⁾,
- като взе предвид своята резолюция от 10 април 2008 г. относно Доклада за напредька на Хърватия за 2007 г. ⁽⁵⁾,
- като взе предвид резолюцията си от 23 април 2008 г. относно Доклада за напредька на Бившата югославска република Македония за 2007 г. ⁽⁶⁾,
- като взе предвид своята резолюция от 21 май 2008 г. относно Доклада за напредька на Турция за 2007 г. ⁽⁷⁾,
- като взе предвид резолюцията си от 13 януари 2009 г. относно икономическите и търговски отношения със Западните Балкани ⁽⁸⁾,
- като взе предвид резолюцията си от 4 декември 2008 г. относно положението на жените на Балканите ⁽⁹⁾,
- като взе предвид посещението на делегация за установяване на факти от неговата комисия по бюджетен контрол в Косово ⁽¹⁰⁾, проведено от 22 до 25 юни 2008 г., както и съответния доклад от мисията ⁽¹¹⁾,
- като взе предвид Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности ⁽¹²⁾, и по-специално член 53 от него, както и правилата за неговото прилагане,
- като взе предвид член 45 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на Комисията по бюджетен контрол и становището на комисията по външни работи (A6-0181/2009),

⁽¹⁾ ОВ С 311, 5.12.2008 г., стр. 42.

⁽²⁾ ОВ С 285, 27.11.2007 г., стр. 1.

⁽³⁾ 31.3.2008 г., http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg_aar.pdf.

⁽⁴⁾ Приети текстове, P6_TA(2008)0363.

⁽⁵⁾ Приети текстове, P6_TA(2008)0120.

⁽⁶⁾ Приети текстове, P6_TA(2008)0172.

⁽⁷⁾ Приети текстове, P6_TA(2008)0224.

⁽⁸⁾ Приети текстове, P6_TA(2009)0005.

⁽⁹⁾ Приети текстове, P6_TA(2008)0582.

⁽¹⁰⁾ Съгласно Резолюция 1244(1999) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации.

⁽¹¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/publicationsCom.do?language=EN&body=CONT>.

⁽¹²⁾ ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1.

Сряда, 22 април 2009 г.

- А. като има предвид, че ИПП е новият финансов инструмент, който заменя инструментите и програмите за страните, кандидатки за членство, и страните, които са потенциални кандидатки за членство, а именно ФАР, САПАРД, ИСПА, Предприсъединителната финансова помощ за Турция, както и CARDS, като целта му е да рационализира средствата на ЕС по гъвкав начин, за да ги пригоди в зависимост от конкретните нужди и капацитет за управление на тези страни;
- Б. като има предвид, че ИПП се състои от следните пет компонента, които обхващат приоритети, определени съгласно потребностите на страните бенефициери, а именно:
- I. „Подпомагане на прехода и институционално изграждане“;
 - II. „Трансгранично сътрудничество“;
 - III. „Регионално развитие“;
 - IV. „Развитие на човешките ресурси“;
 - V. „Развитие на селските райони“;
- В. като има предвид, че ИПП е основен фактор за подобряване на качеството на живот на гражданите, социалните стандарти, инфраструктурата и регионалното и трансгранично сътрудничество, както и за насърчаване на зачитането на правата на човека в страните, кандидатки за членство, и страните, които са потенциални кандидатки за членство;
- Г. като има предвид, че целта на парламентарния контрол над изпълнението на бюджета в областта на политиката на разширяване е не само да гарантира, че средствата на ЕС се използват в съответствие с разпоредбите, които ги регулират, и с политиките на ЕС, но и да оцени дали те са били ефективно разпределени по приоритетите, определени в докладите за стратегията и напредъка, що се отнася до страните бенефициери, както и дали са били постигнати желаните резултати с оглед на общите интереси на ЕС;
- Д. като има предвид, че е жизненоважно да се извършват строги проверки на изпълнението на ИПП, и то на ранен етап, за да се избегнат късно откритите проблеми при прилагането на предходни инструменти за предприсъединителна помощ, като се отчита, че нередностите, на които не е обърнато своевременно внимание, се умножават и става извънредно трудно да бъдат отстранявани по-късно, тъй като се превръщат в постоянни лоши практики;
- Е. като има предвид, че борбата с корупцията и секторните реформи (в съдебната система, полицията и публичната администрация) имат връзка не само с доброто управление и принципа на правовата държава, но и с общия бизнес климат;
- Ж. като има предвид, че ИПП предлага, предимно чрез прегледа на Документите за многогодишно индикативно планиране (ДМИП), значителна гъвкавост, която дава възможност за приспособяване към променящите се нужди и капацитет за управление на страните бенефициери;
- З. като има предвид, че съгласно член 27 от Регламент (ЕО) № 1085/2006 („Регламент за ИПП“) Комисията е задължена да представи пред Европейския парламент и Съвета в срок до 31 декември 2010 г. междинен доклад за оценка на изпълнението на ИПП, придружен по целесъобразност от законодателно предложение за изменение на този регламент;
- И. като има предвид, че по искане на Парламента Комисията се ангажира да извърши още през 2009 г. междинен преглед на пакета от инструменти за външно подпомагане, включително ИПП;
- Й. като има предвид, че отсега нататък Парламентът следва да поддържа връзка с националните парламенти на страните бенефициери по ИПП;

Сряда, 22 април 2009 г.

Общи забележки

1. Приветства структурирания диалог, провеждан с Комисията, във връзка с прилагането на ИПП, и припомня своята позиция в това отношение, по-специално необходимостта от осигуряване на еднакъв достъп на всички страни бенефициери до пълната гама от политически средства, налични в рамките на този инструмент, от определяне на съответно приоритетно място на борбата срещу корупцията и организираната престъпност и от отделяне на по-голямо внимание на изграждането на институционален капацитет, особено на парламентарно равнище, на развитието на организации на гражданското общество, на мерки за насърчаване на принципа на толерантност и недискриминация, на човешкото развитие и на регионалното сътрудничество в ключови области на политиката;
2. Изразява удовлетворение от високата степен на изпълнение на поетите задължения по ИПП през 2007 г.; въпреки това изразява съжаление, че първите програми по ИПП бяха приети едва в края на 2007 г., а действителното изпълнение започна едва през 2008 г., отчасти поради късното приемане на новия инструмент и отчасти поради забавяне на страни бенефициери при създаването на необходимите структури и системи за управление; настоятелно призовава Комисията да продължи усилията си за изпълнение на проектите и да следи разпределението на финансовите средства и постигнатите резултати, за да се гарантира, че ИПП оказва осезаемо въздействие в съответните страни;
3. Отбелязва, че поради късното приемане на Регламента за ИПП и на Регламент (ЕО) № 718/2007 („Регламент за прилагане на ИПП“), и впоследствие на първата Многогодишна индикативна финансова рамка (МИФР) и ДМИП, контролът, оценяването и изготвянето на доклади във връзка с програмите и проектите по ИПП за 2007 г. бяха с ограничен характер и все още не са дали резултати; подчертава, че плавният преход от предходните предприемачески инструменти към ИПП изисква приемственост в създаването на програмите, адекватното изпълнение на проектите и извършването на плащанията;
4. Счита, че беше налице задоволителна съгласуваност между националните програми по ИПП за 2007 г. и предприемаческата политика на ЕС, тъй като повечето от определените в програмите цели бяха съобразени с приоритетите, установени в съответните Доклади за напредъка на Комисията;
5. Отбелязва, че страните кандидатки следва да се съсредоточат главно върху прилагането на европейските стандарти, а именно статистическите, екологични и финансови стандарти, които са съгласувани с политиката на ЕС по разширяването; посочва обаче, че важноста на политическите критерии, особено на демократичното управление, зачитането на правата на човека, свободата на вероизповедание, правата на жените, правата на малцинствата, а също така и принципа на правовата държава, следва да не се подкопава, тъй като тяхното неизпълнение може да доведе до усложнения и забавяне на преговорите; счита, че следва да има по-добър баланс между проектите, предназначени за изпълнение на политическите критерии, и проектите, предназначени за прилагането на достиженията на правото на Общността;
6. Припомня на Комисията, че легитимността и капацитетът на Съюза за насърчаването на реформи могат да се повишат значително, ако помощта в рамките на ИПП се насочва към области от пряка полза за гражданите на страните кандидатки и потенциални кандидатки за членство, особено с оглед на потребностите и предизвикателствата, породени от световната финансова криза;
7. Поради това счита, че ИПП следва да подпомага усилията на страните бенефициери за изпълнение на изискванията, установени в пътната карта за либерализиране на визовия режим, за да могат гражданите от Западните Балкани най-накрая да се ползват от свободата на движение и да участват пълноценно в програми и схеми на ЕС; приветства намерението на Комисията за допълнително увеличение на средствата по ИПП за програмите „Темпус“, „Еразмус Мундус“ и „Младежта в действие“;
8. Отбелязва факта, че Комисията беше в състояние да оправомощи Хърватия да управлява децентрализирано компоненти от I до IV, а Турция – по отношение на компоненти I и II, към края на 2008 г.; поощрява Комисията да продължи да работи усилено със страните, кандидатки за членство, и страните, които са потенциални кандидатки за членство, така че те да могат в близко бъдеще да управляват средства по децентрализиран начин, получавайки следователно пълен достъп до всички компоненти на ИПП; отбелязва обаче, че предоставянето на правомощия за управление е свързано с изпълнението на определени условия и зависи от ефективното им упражняване;
9. Подчертава, че използването на ИПП е обща отговорност на Комисията и на националните правителства на страните, кандидатки за членство, и страните, които са потенциални кандидатки за членство; приканва Комисията да подобри сътрудничеството и комуникацията между делегациите си и съответните органи, да установи постоянен контрол върху процедурите за изпълнение на проектите и да работи за общи мерки за подобряване на административния капацитет на страните бенефициери;

Сряда, 22 април 2009 г.

10. Подчертава необходимостта от прозрачно и ефективно управление и контрол на ИПП, като се отчита спецификата на системите за вътрешен одит и контрол на всяка държава, както и най-добрите практики в предприєдинителните процедури на бившите страни кандидатки за членство в ЕС;
11. Очаква Комисията да докладва ежегодно на Парламента и неговата компетентна комисия по бюджетен контрол за плащанията и усвояването на средствата от ИПП, както и за другите средства от ИСПА, ИПАРД и САПАРД, с подробности за всяка държава, получател на средства, и с примери за най-добри практики, както и да докладва за всички възникнали проблеми или установени нередности;
12. Отбелязва, че на хоризонталните въпроси, като оценката на въздействието върху околната среда, доброто управление, участието на гражданското общество, равните възможности и липсата на дискриминация, не се е наблегнало достатъчно и те не са представени достатъчно видимо в проектите по ИПП за 2007 г.; приканва Комисията да разработи, по-специално, регионални или хоризонтални програми с няколко бенефициери, предимно по отношение на борбата с корупцията и организираната престъпност, межкултурния диалог и равнопоставеността на половете;
13. Отбелязва, че са отпуснати ограничени средства за големи географски райони или области на общите политики, както и че тези средства по-скоро са раздробени по множество малки проекти, отколкото съсредоточени върху по-малко на брой, но по-видими проекти; посочва, че годишните национални програми следва да постигнат равновесие между осигуряването на подходяща реакция по ключовите приоритети, определени в докладите за напредъка, и избягването на прекомерното раздробяване на средствата;

Забележки, свързани с конкретни политики и държави

14. Подчертава необходимостта от използване на ИПП, като въпрос с изключително важен и спешен характер, за да се засили във всички страни бенефициери борбата с корупцията и организираната престъпност, обръщайки специално внимание на прането на пари, незаконната миграция и трафика на хора; отбелязва, че макар корупцията да беше посочена във всички доклади за напредъка от 2008 г. като сериозен проблем и ключов приоритет, не всички програми по ИПП за 2007 г. я отчитат в достатъчна степен; предлага да се заделят средства за тази цел, както в случаите с Хърватия ⁽¹⁾ и Черна гора ⁽²⁾, и призовава Комисията да разработи по-последователна стратегия в този контекст, възползвайки се от научените уроци при последните вълни на разширяването;
15. Отбелязва, че организациите на гражданското общество (ОГО) в страните бенефициери следва да участват по-активно в разработването и лансирането на проекти; посочва, че бъдещите програми по ИПП следва да се заемат с разрешаването на въпроса, свързан със систематичната зависимост на ОГО от дарители, с цел да се избегне съществуването на ОГО, „когато има търсене за тях“, като следва да разглеждат и развитието на някои от ОГО по линия на етнически и политически конфликти, особено в Босна и Херцеговина, Бивша югославска република Македония и Косово ⁽³⁾; очаква новият Механизъм за гражданското общество да се заеме с разрешаването на много от проблемите по отношение на разнообразието, сложността и фрагментацията на програмите на ЕС;
16. Настоятелно посочва необходимостта от постоянна подкрепа за ОГО в страните, кандидатки за членство, и страните, които са потенциални кандидатки за членство, с цел създаването на конкурентна среда сред тези организации и гарантирането на устойчивост в работата им, насочена към ориентирано към резултати прилагане на ИПП и непрекъснато участие в управлението на проекти;
17. Отбелязва, че проектите и дейностите, финансирани по ИПП, отбелязват слаб резултат, що се отнася до видимостта на ЕС „на място“, и не са генерирали легитимност според подхода „отдолу нагоре“ за по-нататъшно сближаване с ЕС;

⁽¹⁾ Проект 2007/019-247: Подобряване на междуведомственото сътрудничество за борба с корупцията – проект на стойност 2 500 000 EUR за укрепване на координационния орган в рамките на министерството на правосъдието, който отговаря за антикорупционната стратегия и повишаването на обществената осведоменост по въпросите, свързани с корупцията.

⁽²⁾ Проект 2007/19300: Борба с организираната престъпност и корупцията. Целта на този проект е воденето на борба с организираната престъпност и корупцията чрез подобряване на резултатите от работата и сътрудничеството между различните правоприлагащи органи, които участват в нея. Свързан е с по-широката правителствена стратегия и план за действие за борба с корупцията. За този проект бяха заделяни 3 000 000 EUR.

⁽³⁾ Съгласно Резолюция 1244(1999) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации.

Сряда, 22 април 2009 г.

18. Счита, че на образованието и заетостта за младите хора, като предварителни условия за дългосрочна стабилност и развитие, не е било обърнато подходящо внимание; подчертава необходимостта от борба с безработицата, особено безработицата сред младите хора и дългосрочната безработица, като въпрос от голяма важност, засягащ всички сфери; във връзка с това предлага Комисията да разгледа възможността за по-добро възползване от гъвкавостта, предвидена в ИПП, така че да се позволи финансиране, по целесъобразност, на мерки, свързани с компонентите III-V, посредством първите два компонента;

19. Отбелязва, че регионалната финансова помощ по ИПП е относително малка като размер (приблизително 10 % от общия размер на средствата по ИПП), имайки предвид по-специално, че тя покрива единадесет области на намеса в шест държави, от образованието и младежта до ядрената безопасност;

20. Изразява загрижеността си относно това, че общата сума на средствата, отпуснати за компонент II по ИПП за 2007 г., беше едва 38 800 000 EUR от общо 497 200 000 EUR по ИПП (тоест по-малко от 8%); отбелязва, че това е в противоречие с твърдението на Комисията, че трансграничното сътрудничество спомага за помиряването и добросъседските отношения и е особено важно в регион, в който неотдавна е имало конфликт; изразява съжаление, че е трудно да се установи ефективно сътрудничество на практика, поради ред причини, включително несъответствия на структури и процедури между някои партньори, както и поради политически трудности; във връзка с този компонент призовава страните бенефициери и Комисията да работят за задълбочаване на съществуващото сътрудничество и за развиване на ново сътрудничество, в съответствие с целта за поддържане на добросъседски отношения и насърчаване на икономическата интеграция, особено в областите, свързани с околната среда, природното и културно наследство и борбата с корупцията и организираната престъпност;

21. Изразява своята загриженост и във връзка с това, че никоя програма по ИПП за 2007 г., представена от страните бенефициери, не е била насочена пряко към разрешаване на проблемите, свързани с правата на жените или равнопоставеността на половете, въпреки че въпросите, отнасящи се до пола, бяха определени като основно предизвикателство както в докладите за напредъка, така и в ДМИП; още веднъж призовава Комисията да предостави предприемчиви средства за укрепване на правата на жените на Балканите, по-специално посредством женски НПО и организации на жените; приканва Комисията да задели съобразно с това средства от ИПП, така че да се насърчи разпределянето на бюджетни средства за равнопоставеност на половете в предприемчивата политика и да се поощрят страните бенефициери да представят съответни предложения за проекти;

22. Подчертава необходимостта от участие на все повече неправителствени организации в проектирането и изпълнението на финансирани по ИПП проекти, за да се гарантира, че помощта по ИПП отразява действителните нужди и очаквания, да се допринесе за по-голяма осведоменост относно проектите по ИПП и да се насърчи развитието на енергично и активно гражданско общество в страните бенефициери;

23. Приканва Европейската сметна палата да представи до края на 2010 г. специален междинен доклад за оценка относно прилагането на ИПП;

*

* *

24. Възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията и Европейската сметна палата, както и на правителствата, парламентите и националните институции за одит на страните бенефициери по ИПП.