



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

63. årgang
13. november 2020

Indhold

III *Forberedende retsakter*

REVISIONSRET TEN

2020/C 385/01

Udtalelse nr. 9/2020 (*artikel 322, stk. 1, litra a*), i TEUF) om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (*COM(2020) 220 final*) 1

III

(Forberedende retsakter)

REVISIONSRET TEN

UDTALELSE Nr. 9/2020

*(artikel 322, stk. 1, litra a), i TEUF)***om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (COM(2020) 220 final)***(2020/C 385/01)*

INDHOLD

	Punkt	Side
Indledning	1-4	2
EU-civilbeskyttelsesmekanismen	5-6	3
Vores udtalelse om de foreslåede ændringer	7	4
Bemærkninger om de finansielle aspekter	8-9	4
Utilstrækkelig dokumentation for, at den samlede budgetforhøjelse er tilstrækkelig	10-14	4
Indførelsen af direkte indkøb har potentiale til at gøre EU's kriserespons hurtigere	15-18	6
Indirekte forvaltning af foranstaltninger under EU-civilbeskyttelsesmekanismen kan give fleksibilitet i den forsvarlige økonomiske forvaltning, men også medføre risici	19-22	7
Beskyttelse af Unionens finansielle interesser og Revisionsrettens kontrol på stedet	23-24	7
Bemærkninger om EU-civilbeskyttelsesmekanismens performancepotentiale	25-32	8
Der garanteres ikke en minimumsandel af udgifterne til hver af søjlerne forebyggelse, beredskab og indsats	25-28	8
Der er mangler i overvågningen af nogle af EU-civilbeskyttelsesmekanismens nye aktiviteter	29-32	8

REVISIONSRETEN FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 322, stk. 1, litra a),

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget ⁽¹⁾,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1313/2013/EU af 17. december 2013 om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme ⁽²⁾,

under henvisning til Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme ⁽³⁾, og

under henvisning til Rådets anmodning af 18. juni 2020 om en udtalelse om dette forslag —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

Indledning

1. Covid-19-pandemien er ikke den første verdensomspændende sundhedskrise, Europa har måttet forholde sig til. Men covid-19 har haft hidtil usete konsekvenser. Pandemien har afsløret behovet for, at EU er bedre forberedt på fremtidige store kriser. Medlemsstaterne blev overrumplet af krisens omfang og hurtige udvikling, og kapaciteten i deres sundhedssystemer blev sat under voldsomt pres. Der opstod mangel på medicinsk udstyr, og der var problemer vedrørende oplagingskapacitet ⁽⁴⁾.

2. EU-medlemsstaterne har stadig det primære ansvar for forebyggelse, beredskab og indsats i tilfælde af katastrofer og kriser på deres territorium. Men Kommissionen har understøttende kompetence på civilbeskyttelsesområdet. Det betyder, at der på dette område træffes nogle foranstaltninger på EU-plan, og at EU selv vil spille en rolle i indsatsen over for fremtidige sundhedstrusler.

3. Den 26. marts 2020 mødtes Det Europæiske Råd for at drøfte EU's reaktion på pandemien. Det udsendte en fælles erklæring ⁽⁵⁾, hvor det bl.a. opfordrede til at lære af erfaringerne fra covid-19-krisen. Det anførte også, at tiden var inde til at indføre »et mere ambitiøst og vidtrækkende krisestyringssystem« i EU, og opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag herom. Den 2. juni 2020 fremsatte Kommissionen sit forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme ⁽⁶⁾ (»forslaget«).

4. Den 18. juni 2020 anmodede Rådet for Den Europæiske Union Revisionsretten om at afgive udtalelse om forslaget så snart som muligt. Denne udtalelse opfylder anmodningen og supplerer andre nyligt offentliggjorte udtalelser om

⁽¹⁾ EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 924, ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1475 af 2. oktober 2018 (EUT L 250 af 4.10.2018, s. 1) og ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2019/420 af 13. marts 2019 (EUT L 77 I af 20.3.2019, s. 1).

⁽³⁾ (COM(2020) 220 final) (2020/0097 (COD)), 2.6.2020.

⁽⁴⁾ For nærmere oplysninger jf. begrundelsen til forslaget (COM(2020) 220 final=), afsnit 3, 4. bullet: »Måltrettet regulering og forenkling«, s. 4.

⁽⁵⁾ Fælles erklæring fra medlemmerne af Det Europæiske Råd af 26. marts 2020.

⁽⁶⁾ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 924.

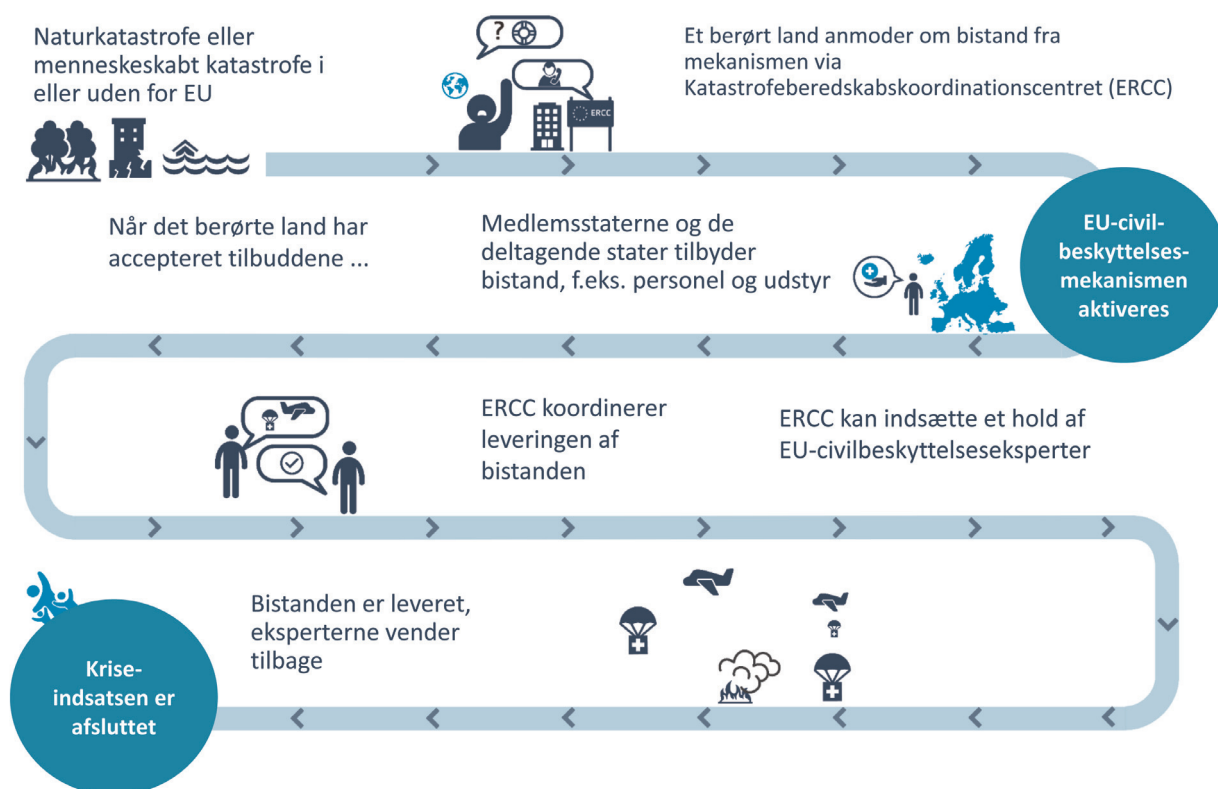
ekstraordinær fleksibilitet med hensyn til anvendelsen af de europæiske struktur- og investeringsfonde ⁽⁷⁾, om REACT-EU og forordningen om fælles bestemmelser ⁽⁸⁾, om Fonden for Retfærdig Omstilling ⁽⁹⁾ og om genopretnings- og resiliensfaciliteten ⁽¹⁰⁾.

EU-civilbeskyttelsesmekanismen

5. EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev oprettet ved afgørelse nr. 1313/2013/EU. Hensigten var, at den skulle bidrage til gennemførelsen af artikel 196 (om civilbeskyttelse) og artikel 222 (om solidaritet mellem EU-medlemsstaterne) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev oprettet for at forbedre samarbejdet mellem Den Europæiske Union og de deltagende stater ⁽¹¹⁾ med henblik på at sikre mere effektivitet i deres forebyggelse, beredskab og indsats i tilfælde af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer. Alle lande i verden kan anmode om bistand under EU-civilbeskyttelsesmekanismen. **Tekstboks 1** viser, hvordan EU-civilbeskyttelsesmekanismen fungerer.

Tekstboks 1

Hvordan fungerer EU-civilbeskyttelsesmekanismen?



Kilde: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Retsgrundlaget for EU-civilbeskyttelsesmekanismen er blevet ændret to gange. Den første ændring blev foretaget ved forordning (EU) 2018/1475 ⁽¹²⁾. Den anden ændring blev foretaget ved afgørelse (EU) 2019/420 ⁽¹³⁾, som oprettede

⁽⁷⁾ Udtalelse nr. 3/2020, vedtaget 14.4.2020, offentliggjort 15.4.2020.

⁽⁸⁾ Udtalelse nr. 4/2020, vedtaget 13.7.2020, offentliggjort 14.7.2020.

⁽⁹⁾ Udtalelse nr. 5/2020, vedtaget 20.7.2020, offentliggjort 22.7.2020.

⁽¹⁰⁾ Udtalelse nr. 6/2020, vedtaget 7.9.2020, offentliggjort 9.9.2020.

⁽¹¹⁾ Island, Nordmakedonien, Montenegro, Norge, Serbien og Tyrkiet deltager også i EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1475 af 2. oktober 2018 om fastlæggelse af den retlige ramme for det europæiske solidaritetskorpset og om ændring af forordning (EU) nr. 1288/2013, forordning (EU) nr. 1293/2013 og afgørelse nr. 1313/2013/EU (EUT L 250 af 4.10.2018, s. 1).

⁽¹³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2019/420 af 13. marts 2019 om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (EUT L 77 I af 20.3.2019, s. 1).

»rescEU«-mekanismen på baggrund af grænseoverskridende skovbrande og oversvømmelser på EU-medlemsstaters territorium. Denne seneste ændring ⁽¹⁴⁾ indførte også bestemmelser ⁽¹⁵⁾, der skulle imødegå risici med lav sandsynlighed og store konsekvenser. Konkrete tiltag i denne henseende skulle iværksættes senest i december 2020. Eftersom covid-19-pandemien begyndte, før disse bestemmelser trådte i kraft, har det imidlertid ikke været muligt at vurdere deres fulde potentiale.

Vores udtalelse om de foreslåede ændringer

7. Det overordnede mål med forslaget ⁽¹⁶⁾ er at sikre, at EU kan yde bedre krisestøtte og nødhjælp til sine borgere i og uden for Europa. Vores udtalelse indeholder bemærkninger om de finansielle aspekter og EU-civilbeskyttelsesmekanismens performancepotentiale.

Bemærkninger om de finansielle aspekter

8. I henhold til principperne om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet ⁽¹⁷⁾ skal Kommissionen kun handle på EU-plan, når det er nødvendigt, og i så fald gøre det på en måde, der ikke rækker ud over det, der kræves for at løse problemet ⁽¹⁸⁾. Det følger heraf, at EU-civilbeskyttelsesmekanismen kun kan bruges til at koordinere bistand, når en krise truer med at overstige et lands reaktionskapacitet, og som reaktion på en anmodning om bistand.

9. EU-civilbeskyttelsesmekanismen skal med andre ord supplere medlemsstaternes egen kapacitet, ikke erstatte den. Med henblik på at overholde de nævnte principper bør man foretage en grundig vurdering af, hvilke indsatskapaciteter der ikke er dækket tilstrækkeligt af medlemsstaterne, så man kan identificere de områder, hvor EU-civilbeskyttelsesmekanismen kan blive bedt om at yde støtte.

Utilstrækkelig dokumentation for, at den samlede budgetforhøjelse er tilstrækkelig

10. Forslaget forhøjer EU-civilbeskyttelsesmekanismens budget for perioden 2021-2027 til 3,5 milliarder euro i løbende priser. Der er tale om en forhøjelse på 150 % i forhold til det oprindelige niveau på 1,4 milliarder euro i løbende priser. En del af dette beløb (1,3 milliarder euro) vil komme direkte fra den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027 (nyt stk. 1, litra a), i artikel 19). Yderligere 2,2 milliarder euro vil blive stillet til rådighed under det nye EU-genopretningsinstrument (ny artikel 19a). Midlerne fra EU-genopretningsinstrumentet vil i overensstemmelse med artikel 21, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 udgøre eksterne formålsbestemte indtægter ⁽¹⁹⁾.

11. Nøjagtig samme forhøjelse på 150 % af EU-civilbeskyttelsesmekanismens budget for perioden 2021-2027 blev bekræftet på det ekstraordinære møde i Det Europæiske Råd i juli 2020: Rådets afgørelse forhøjede EU-civilbeskyttelsesmekanismens samlede budgettildeling til 3 milliarder euro fra 1,2 milliarder euro i 2018-priser. Beløbene i forslaget og rådsafgørelsen er reelt de samme, blot udtrykt i henholdsvis løbende priser og 2018-priser. I sidste ende blev 1,1 milliard euro stillet til rådighed under FFR for 2021-2027. Yderligere 1,9 milliarder euro blev stillet til rådighed under »Next Generation EU«-instrumentet (NGEU) ⁽²⁰⁾. Rådet oprettede også en ny budgetpost for EU-civilbeskyttelsesmekanismen. Den er nu opført under udgiftsområde 2 »Samhørighed, resiliens og værdier« i stedet for udgiftsområde 5, som er blevet omdøbt til »Sikkerhed og forsvar« (jf. **tekstboks 2**).

⁽¹⁴⁾ EUT L 77 I af 20.3.2019, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Artikel 6 (»Risikostyring«), artikel 21 (»Støtteberettigede forebyggelsesforanstaltninger og beredskabsforanstaltninger«), artikel 23 (»Støtteberettigede foranstaltninger vedrørende udstyr og indsatsen«) og artikel 32 (»Gennemførelsesretsakter«).

⁽¹⁶⁾ Baseret på Kommissionens forslag (COM(2019) 125) af 7.3.2019, som var begrænset til budgetbestemmelserne i afgørelse nr. 1313/2013/EU i overensstemmelse med Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (COM(2018) 321) af 2.5.2018.

⁽¹⁷⁾ Artikel 5, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) (EUT C 202 af 7.6.2016, s. 1).

⁽¹⁸⁾ »Better regulation guidelines« (SWD(2017) 350) af 7.7.2017, s. 4, kapitel I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

⁽¹⁹⁾ EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1.

⁽²⁰⁾ Et EU-genopretningsinstrument, som nu kaldes »Next Generation EU« af Rådet, blev foreslået af Kommissionen den 28. maj 2020 (COM(2020) 441) til støtte for genopretningen efter covid-19-pandemien.

Tekstboks 2

FFR og NGEU — Fra Kommissionens oprindelige forslag i maj 2018 til Det Europæiske Råds aftale i juli 2020

	Kommissionens forslag				Rådets konkl.
	FFR	EU- (NGEU)	EU-civilbeskyttelses- mekanismen	FFR & NGEU	
	2018	2020			
	Maj	Maj	Juni	Juli	
(i milliarder euro)	løbende priser	2018-priser	2018-priser	løbende priser	2018- priser
Udgiftsområde 2					
»Samhørighed og værdier«	442,4	392,0			
»Samhørighed, resiliens og værdier«					377,8
EU-civilbeskyttelsesmekanismen					1,1
Udgiftsområde 5					
»Modstandsdygtighed, sikkerhed og	27,5	24,3			
»Sikkerhed og forsvar«					13,2
EU-civilbeskyttelsesmekanismen	1,4	1,2		1,3	
EU-genopretningsinstrumentet -> NGEU			750,0		750,0
Civilbeskyttelse/RescEU			2,0	2,2	1,9
EU-civilbeskyttelsesmekanismen/ Civilbeskyttelse i alt	1,4	1,2		3,5	3,0

Forklaring: Budgetpostændringer foretaget af Rådet
Ændringer mellem før og efter covid-19 (løbende priser/2018-priser)

Kilde: Revisionsretten. Oplysninger hentet fra offentligt tilgængelig dokumentation.

12. Vi vurderede, om forslaget indeholder en klar interventionslogik, der viser, hvordan EU-finansieringen vil opfylde de identificerede behov, og at EU-støtten vil tilføre merværdi. Kommissionen bemærker, at »[de] erfaringer, der hidtil har kunnet uddrages af covid-19-udbruddet, og som er klarlagt i tæt samarbejde med relevante interessenter på både nationalt plan og EU-plan er [...] indarbejdet i forslaget og har dermed bidraget til, at virkningerne af de foreslåede politikker er blevet grundigt evalueret«⁽²¹⁾. Efter vores mening er dette en overdrivelse, eftersom forslaget på grund af det presserende behov for at reagere på covid-19-udbruddet ikke var genstand for en sædvanlig konsekvensanalyse eller høring af interessenter.

13. I henhold til forslaget vil EU-civilbeskyttelsesmekanismen få flere ansvarsopgaver⁽²²⁾. Men forslaget indeholder ingen oplysninger om de anslåede omkostninger i forbindelse med disse opgaver. Efter vores mening er disse oplysninger nødvendige for at berettiggende den betydelige budgetforhøjelse, der er foreslået.

14. På baggrund af ovennævnte forhold kan vi ikke afgøre, om det foreslåede budget er passende med henblik på at nå de ønskede mål.

⁽²¹⁾ Begrundelsen til forslaget, afsnit 3, 3. bullet: »Konsekvensanalyse«, s. 4.

⁽²²⁾ F.eks. at støtte tilgange, der går på tværs af sektorer og landegrænser, at oprette strategiske reserver af medicinsk udstyr på EU-plan, at udvikle kapacitet til medicinsk evakuering og at oprette medicinske nødhjælpshold.

Indførelsen af direkte indkøb har potentiale til at gøre EU's kriserespons hurtigere

15. Under EU-civilbeskyttelsesmekanismen i sin nuværende form kan Kommissionen støtte medlemsstaterne ved at yde direkte tilskud eller ved at foretage fælles indkøb af rescEU-kapaciteter på medlemsstaternes vegne⁽²³⁾. Europa-Kommissionen koordinerer fælles indkøb på grundlag af en fælles indkøbsaftale⁽²⁴⁾. Den overvåger medlemsstaternes behov, udarbejder tekniske specifikationer, afholder udbud, vurderer tilbud og tildeler kontrakter. Derefter kan medlemsstaterne afgive særskilte ordrer og indkøbe medicinsk udstyr under disse kontrakter.

16. I krisesituationer tillader den eksisterende lovgivning⁽²⁵⁾ undtagelser fra de krav, der normalt skal være opfyldt i forbindelse med offentlige udbud. Navnlig kan der gøres brug af udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse »i strengt nødvendigt omfang, hvis tvingende grunde som følge af begivenheder, som den ordregivende myndighed ikke har kunnet forudse, gør det umuligt at overholde fristerne«⁽²⁶⁾. Tilsvarende angiver de detaljerede regler om udbud i bilag I til finansforordningen, at ordregivende myndigheder »uanset kontraktens anslåede værdi [kan] anvende udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse [...] i strengt nødvendigt omfang, når yderst påtrængende grunde som følge af uforudsigelige begivenheder gør det umuligt at overholde [fristerne], og når årsagerne til sådanne uforudsigelige begivenheder ikke kan tilskrives den ordregivende myndighed«⁽²⁷⁾. Den 1. april 2020 udsendte Kommissionen en vejledning⁽²⁸⁾, hvori det hedder, at EU's direktiver ikke indeholder »proceduremæssige begrænsninger i situationer som netop den aktuelle covid-19-krise, der udgør en ekstraordinær og uforudsigelig hastesituation«.

17. Ifølge Kommissionen ville direkte indkøb gennem den have muliggjort en hurtigere reaktion på EU-plan, eftersom der gik fire uger, før de overbelastede medlemsstater iværksatte deres første udbud⁽²⁹⁾. Indtil videre er der iværksat fire covid-19-relaterede fælles udbud til en samlet maksimal værdi på 3,5 milliarder euro⁽³⁰⁾. Den gældende lovgivning om fælles udbud har imidlertid en række iboende begrænsninger. F.eks. er det Kommissionen, der er ansvarlig for at indgå rammekontrakten, men det er kun medlemsstaterne, der kan foretage direkte indkøb af udstyr efter en forud fastlagt kvoteordning. Det betyder, at Kommissionen ikke selv kan opbygge et nødlager, hvilket begrænser dens muligheder for at bidrage til EU's samlede beredskabsniveau.

18. I henhold til forslaget skal Kommissionen have bemyndigelse til at foretage direkte indkøb i nødsituationer svarende til covid-19-krisen. Efter vores mening kan et sådant tiltag sætte Kommissionen i stand til at reagere hurtigere, hvis sådanne situationer opstår i fremtiden, og reducere medlemsstaternes operationelle byrde. Hvis EU-civilbeskyttelsesmekanismen skal udfylde sin supplerende rolle (jf. punkt 9), er det imidlertid afgørende i forbindelse med direkte indkøb, at EU's indkøb fuldt ud supplerer de kriseramte medlemsstaters indkøb. Der findes allerede vigtige redskaber til at sikre denne komplementaritet: Artikel 5 og 6 i afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme foreskriver regelmæssige

⁽²³⁾ Artikel 12, stk. 3, i afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme, som ændret.

⁽²⁴⁾ Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1082/2013/EU af 22. oktober 2013 om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler og om ophævelse af beslutning nr. 2119/98/EF (EUT L 293 af 5.11.2013, s. 1) fastsætter betingelserne for at gennemføre fælles indkøb på grundlag af en fælles indkøbsaftale.

⁽²⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65) (udbudsdirektivet), og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1) (finansforordningen).

⁽²⁶⁾ Artikel 32, stk. 2, litra c), i direktiv 2014/24/EU.

⁽²⁷⁾ Punkt 11.1, litra c), i bilag I til finansforordningen.

⁽²⁸⁾ Vejledning fra Europa-Kommissionen om anvendelse af rammen for offentlige udbud i forbindelse med covid-19-krisesituationen (EUT C 108 I af 1.4.2020, s. 1).

⁽²⁹⁾ »Selv om Kommissionen straks reagerede på udbruddet ved at oprette et nødlager af medicinsk udstyr i EU-regi, blev det første udbud først indledt ca. fire uger efter de første bekræftede tilfælde af covid-19 i Europa, eftersom medlemsstaterne havde travlt med at håndtere nødsituationen og ikke var i stand til at sikre hurtigt indkøb og oplagring af rescEU-kapaciteter i medlemsstaternes faciliteter.« Begrundelsen til forslaget, afsnit 3, 4. bullet: »Måltrettet regulering og forenkling«, s. 5.

⁽³⁰⁾ Europa-Kommissionen, EU's medicinske og sundhedsmæssige støtte: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_en

risikovurderinger som forebyggende foranstaltninger, medlemsstaterne er forpligtet til at oplyse katastrofeberedskabskoordinationscentret om deres disponible operationelle kapacitet, og artikel 34, stk. 2, i afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme foreskriver kapacitetsvurderinger⁽³¹⁾.

Indirekte forvaltning af foranstaltninger under EU-civilbeskyttelsesmekanismen kan give fleksibilitet i den forsvarlige økonomiske forvaltning, men også medføre risici

19. Kommissionen foreslår, at indirekte forvaltning⁽³²⁾ medtages som en metode til budgetgennemførelse ud over direkte forvaltning, som den har anvendt hidtil. Det betyder i praksis, at Kommissionen vil uddelegere gennemførelsen af foranstaltninger under EU-civilbeskyttelsesmekanismen til de organer, der er nævnt i finansforordningens artikel 62, stk. 1, litra c). Kommissionen gør allerede brug af indirekte forvaltning i forbindelse med nødhjælp og humanitær bistand både i og uden for EU. Dette vil efter vores mening give øget fleksibilitet i krisesituationer.

20. Ved indirekte forvaltning følger gennemførelsespartnerne deres egne administrative procedurer, når de gennemfører foranstaltninger. Effektiviteten af foranstaltninger gennemført ved indirekte forvaltning vil således afhænge af gennemførelsespartnerens kapacitet og ekspertise.

21. En grundig forudgående vurdering af potentielle gennemførelsespartnere vil derfor være afgørende for at sikre formel rigtighed og forsvarlig økonomisk forvaltning i forbindelse med de foranstaltninger under EU-civilbeskyttelsesmekanismen, der gennemføres ved indirekte forvaltning. Finansforordningens artikel 154, stk. 3 og 4, fastsætter, at Kommissionen skal foretage en vurdering af de regler og procedurer, der anvendes af potentielle gennemførelsespartnere, før den indgår kontrakter med dem⁽³³⁾.

22. Trods finansforordningens krav har Revisionsretten under sit nylige revisionsarbejde konstateret fejl med hensyn til lovlighed og formel rigtighed i forbindelse med nødforanstaltninger under indirekte forvaltning, f.eks. vedrørende ikke-støtteberettigede omkostninger⁽³⁴⁾.

Beskyttelse af Unionens finansielle interesser og Revisionsrettens kontrol på stedet

23. Generelt mener vi, at vores revisionsrettigheder er tilstrækkeligt beskyttet af den nye betragtning 19 og henvisningerne til finansforordningen i forslaget artikel 25 og 27. Vi er imidlertid bekymrede for, at artikel 27 måske ikke beskriver Revisionsrettens revisionsrettigheder tilstrækkeligt klart for læsere i lande uden for EU. Vores bekymring skyldes, at artikel 27 nævner, at OLAF har ret til at foretage kontrol på stedet, men ikke nævner Revisionsrettens ret til at gøre det samme.

24. Den manglende henvisning til Revisionsrettens revisionsrettigheder er et problem. Det er fastsat i traktaterne og i finansforordningen, at Revisionsretten har ret til at foretage revision på stedet hos alle organer, der forvalter indtægter eller udgifter på Unionens vegne, og hos modtagere af EU-midler. Dette er velkendt for læsere med kendskab til EU's institutionelle struktur. Men for læsere i lande uden for EU og tredjeparter, som er mindre fortrolige med EU's lovgivning, er en henvisning i betragtningerne måske ikke klar nok. For at afhjælpe dette foreslår vi, at indskuddet »herunder kontrol på stedet og inspektioner« flyttes til artikel 27, første punktum. Det bør udgå i andet punktum, så gentagelse undgås.

⁽³¹⁾ »Kommissionen forelægger hvert andet år Europa-Parlamentet og Rådet en rapport [...]. Rapporten indeholder oplysninger om fremskridtene med at nå kapacitetsmålene og om de mangler, der fortsat består [...], under hensyntagen til oprettelsen af rescEU-kapaciteter [...]. Rapporten skal også omfatte en oversigt over budget- og omkostningsudviklingen i forbindelse med indsatskapaciteter og en vurdering af behovet for at videreudvikle disse kapaciteter.«

⁽³²⁾ Ny artikel 25: »Kommissionen gennemfører Unionens finansielle støtte i overensstemmelse med finansforordningen ved direkte forvaltning eller ved indirekte forvaltning med de organer, der er nævnt i finansforordningens artikel 62, stk. 1, litra c).«

⁽³³⁾ »Kommissionen [skal] sikre, at Unionens finansielle interesser beskyttes på et niveau, som svarer til det beskyttelsesniveau, der er foreskrevet, når Kommissionen gennemfører budgettet [ved direkte forvaltning]. Kommissionen sikrer dette ved at foretage en vurdering af systemer, regler og procedurer hos de personer og enheder, der gennemfører EU-midler, hvis Kommissionen påtænker at benytte sig af sådanne systemer, regler og procedurer til foranstaltningens gennemførelse, eller ved at træffe egnede tilsynsforanstaltninger.«

⁽³⁴⁾ Årsberetningen for 2019 (endnu ikke offentliggjort) (kapitel 7 — FFR 3) — tekstboks 7.3 — Lønomkostninger var sat for højt — og 2019-årsberetningen om EU'erne (endnu ikke offentliggjort) — tekstboks 5 — Eksempler på kvantificerbare fejl.

Bemærkninger om EU-civilbeskyttelsesmekanismens performancepotentiale

Der garanteres ikke en minimumsandel af udgifterne til hver af søjlerne forebyggelse, beredskab og indsats

25. EU's kriseresponsstrategi har tre søjler: forebyggelse, beredskab og indsats. Bilag I til afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme fastsætter følgende procentsatser for finansieringen til disse søjler (med 8 procentpoints fleksibilitet i begge retninger):

- Forebyggelse: 20 % +/- 8 procentpoint, dvs. mellem 12 % og 28 %.
- Beredskab: 50 % +/- 8 procentpoint, dvs. mellem 42 % og 58 %.
- Indsats: 30 % +/- 8 procentpoint, dvs. mellem 22 % og 38 %.

26. Disse procentsatser garanterer, at et minimumsbeløb tildeles hver søjle. Det betragter vi som en god ting. Men i forslaget anfører Kommissionen, at bilag I har været en hindring for fleksibilitet i reaktionen på covid-19-udbruddet. Kommissionen foreslår derfor, at bilaget udgår. Det betyder, at der ikke vil være nogen minimumstildeling til hver strategisk søjle.

27. Kommissionen begrundede den foreslåede fjernelse med, at »de procentsatser, der er anført i bilag I, ikke [synes] at sikre tilstrækkelig fleksibilitet, således at Unionen kan nå sine mål. I en nødsituation fører procentsatserne i bilag I til en unødigt administrativ byrde, og de kan begrænse den fleksibilitet, der er nødvendig for at tilpasse sig katastrofebehovene i et givet år«⁽³⁵⁾.

28. I begrundelsen til forslaget anføres følgende: »På lang sigt er forebyggelse og minimering af konsekvenserne af katastrofer med et bedre beredskab mere omkostningseffektiv end efterfølgende indsats«. Beredskab er ryggraden i krisestyring, og det har været et kerneprincip siden oprettelsen af EU-civilbeskyttelsesmekanismen. Efter vores opfattelse indebærer fjernelsen af bilag I, at der ikke længere garanteres en minimumstildeling til hver strategisk søjle. Vi mener, at lovgivningen bør minde om, at Kommissionen skal investere i alle tre strategiske søjler i katastrofehåndteringscyklussen (forebyggelse, beredskab og indsats).

Der er mangler i overvågningen af nogle af EU-civilbeskyttelsesmekanismens nye aktiviteter

29. Forslaget indeholder kun følgende nye hovedindikator: »antallet af rescEU-kapaciteter, der er oprettet med henblik på at yde bistand i overvældende situationer«⁽³⁶⁾.

30. Til nogle af de foreslåede nye aktiviteter og mål for EU-civilbeskyttelsesmekanismen er der ikke knyttet indikatorer eller specifik overvågning. Det gælder f.eks. på disse områder:

- udgifter til direkte og fælles indkøb
- forenkling/respons/effektivitet i forbindelse med foranstaltninger under indirekte forvaltning
- styrkelse af beredskab på tværs af sektorer og på samfundsniveau
- Katastrofeberedskabskoordinationscentrets (ERCC's) nye rolle med hensyn til operationel koordinering og overvågning
- øgede investeringer i beredskab på EU-plan.

31. Efter vores mening bør forslaget indeholde yderligere indikatorer til specifik overvågning af ovenstående elementer.

⁽³⁵⁾ Begrundelsen til forslag (COM(2020) 220 final), afsnit 5, 2. bullet: »Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget«, s. 6.

⁽³⁶⁾ Forslagets artikel 3, stk. 2, litra b).

32. Eftersom forslaget ikke fastsætter et minimumsudgiftsniveau for hver af de tre strategiske søjler i EU's kriseresponsstrategi (forebyggelse, beredskab og indsats), mener vi desuden, at det ville være hensigtsmæssigt at indføre en mekanisme for rapportering om EU-civilbeskyttelsesmekanismens faktiske udgifter til hver af disse søjler.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg den 28. september 2020.

På Revisionsrettens vegne
Klaus-Heiner LEHNE
Formand

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA