



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 15.12.2004
KOM(2004) 766 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN
ÅRSREDOVISNING FÖR SAMMANHÅLLNINGSFONDEN (2003)

(SEK(2004) 1470)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Budgetutnyttjande	3
2.	Ekonomiskt klimat och villkorat stöd	4
3.	Kandidatländernas förberedelser inför genomförandet av Sammanhållningsfonden ..	5
4.	Samordning med strukturfonderna: de strategiska referensramarna.....	7
5.	Kontrollupdrag och slutsatser	8
6.	Oegentligheter och innehållande av stöd	8
7.	Utvärdering	9
8.	Information och offentlighet	10

Utförligare information om de punkter som tas upp i detta dokument finns i Arbetsdokument från Kommissionens avdelningar (SEK(2004)1470).

ÅRSREDOVISNING FÖR SAMMANHÅLLNINGSFONDEN (2003)

Denna rapport läggs fram i enlighet med artikel 14.1 i förordning (EG) nr 1164/1994 om inrättandet av en sammanhållningsfond. Den avser Sammanhållningsfondens verksamhet under 2003.

1. BUDGETUTNYTTJANDE

Det slutliga beloppet för Sammanhållningsfondens medel år 2003 uppgår efter indexering till 2 839 miljoner euro, varav cirka 1 miljon euro för tekniskt stöd.

Under budgetåret 2003 utnyttjades åtagandebemyndigandena till 99,8 %. Endast 3,37 miljoner euro fördes över till 2004 och inga åtagandebemyndiganden återtog.

Sammanfattning av utnyttjandet av åtagandebemyndiganden 2003 (euro)

Åtagandebemyndiganden (ÅB)	Ursprungliga	Överföringar	Slutligt anslag	Utnyttjande	Återtagna	Överfört till 2003
Budget för 2003	2.839.000.000	0	2.839.000.000	2.835.622.004	0	3.377.996
Medel som överförts från 2002	0	0	0	0	0	
Återuppförda medel	31.096.007	0	31.096.007	29.680.316	0	
Återbetalningar	0	0	0	0	0	
Totalt	2.870.096.007	0	2.870.096.007	2.865.302.320	0	3.377.996

När det gäller betalningar har 104,8 miljoner euro förts över från Sammanhållningsfonden till Europeiska unionens solidaritetsfond, och 350 miljoner euro har förts över till mål 1 för att tillgodose medlemsstaternas betalningsansökningar. Med beaktande av dessa överföringar har samtliga betalningsbemyndiganden utnyttjats.

Sammanfattning av utnyttjandet av betalningsbemyndiganden 2003 (euro)

Betalningsbemyndiganden (BB)	Ursprungliga	Överföringar	Slutligt anslag	Utnyttjande	Återtagna	Överfört till 2003
Budget för 2003	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0
Medel som överförts från 2002	0	0	0	0	0	0
Återuppförda medel	0	0	0	0	0	0
Återbetalningar	0	0	0	0	0	0
Totalt	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0

Under budgetåret utnyttjade Spanien större anslag än de hade tilldelats och kompenserade därmed det faktum att Grekland utnyttjade mindre anslag än de hade tilldelats.

Medelsutnyttjande 2003 per medlemsstat

Åtagandebemyndiganden 2003

Medlemsstat	Miljö		Transporter		Blandat Belopp	Totalt	
	Belopp	% Miljö	Belopp	% Transporter		Belopp	%
Spanien	717.645.122	46,5	825.490.749	53,5		1.543.135.871	54,4
Grekland	176.404.253	33,3	353.054.898	66,7		529.459.151	18,7
Irland	39.875.213	34,0	77.447.367	66,0		117.322.580	4,1
Portugal	374.662.746	58,1	270.140.540	41,9		644.803.286	22,7
Tekniskt stöd	-	-	-	-	901.115	901.115	0
Totalt	1.308.584.335	46,2	1.527.037.669	53,8	901.115	2.835.622.004	100

Betalningsbemyndiganden 2003

Medlemsstat	Miljö		Transporter		Blandat Belopp	Totalt	
	Belopp	% Miljö	Belopp	% Transporter		Belopp	%
Spanien	795.426.626	46,1	929.305.015	53,9		1.724.731.641	78,6
Grekland	25.913.242	64,7	14.164.441	35,3		40.077.683	1,8
Irland	84.168.779	48,9	87.923.822	51,1		172.092.601	7,8
Portugal	135.539.103	52,5	122.584.061	47,5		258.123.165	11,8
Tekniskt stöd	-	-	-	-	98.771	98.771	0
Totalt	1.041.047.750	47,4	1.153.977.339	52,6	97.771	2.195.123.860	100

Under 2001 utnyttjades den största delen av anslagen till miljöprojekt medan tyngdpunkten år 2003 för andra året i rad låg på transportprojekt (53,8 % av åtagandebemyndigandena och 52,6% av betalningsbemyndigandena).

De kraftfulla insatser som inleddes under 2000 och syftade till att reglera utestående åtaganden för projekt från föregående period fortsatte i oförminskad takt under 2003. Nära 26 % av de åtaganden som återstod att reglera i början av året hade antingen betalats eller frigjorts under året. I slutet av 2003 utgjorde därför de utestående åtagandena endast 39 % av Sammanhållningsfondens budget för ett år (jämfört med mer än hälften i slutet av 2002). Sammanlagt avslutades 67 projekt under 2003. Åtgärderna för att reglera de utestående åtagandena kommer givetvis att fortsätta under 2004.

Betalning under 2003 av åtaganden för 1993-1999

Medlemsstat	Urspr. utestående åtaganden	Frigjort	Betalningar	Slutliga utestående åtaganden
Spanien	915.085.684	3.925.998	260.564.812	650.594.874
Grekland	381.986.228	17.698.199	27.217.263	337.070.766
Irland	90.492.409	111.600	34.292.729	56.088.080
Portugal	103.128.498	2.911.167	38.996.933	61.220.398
Tekniskt stöd	96.454	96.454	0	0
Totalt	1.490.789.273	24.743.418	361.071.737	1.104.974.118

2. EKONOMISKT KLIMAT OCH VILLKORAT STÖD

Enligt rådets förordning om Sammanhållningsfonden¹ skall beviljandet av finansiellt stöd vara förenat med vissa villkor. Inga nya projekt eller, i fråga om stora projekt i flera stadier, inga nya stadier av ett projekt kan finansieras om rådet med kvalificerad majoritet och på rekommendation av kommissionen fastställer att den berörda

¹ Artikel 6 i rådets förordning (EEG) nr 1164/94, ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1264/99.

medlemsstaten inte har genomfört sitt stabilitetsprogram eller konvergensprogram på ett sådant sätt att ett alltför stort offentligt underskott kan undvikas.

I Portugal uppgick det offentliga underskottet till 4,4 % av BNP 2001, vilket översteg referensvärdet på 3 % av BNP enligt fördraget.² Den 16 oktober 2002 antog kommissionen ett yttrande i vilket konstaterades att underskottet var för stort i Portugal. Den 5 november 2002 beslutade rådet, i enlighet med artikel 104.6 i fördraget, att ett alltför stort underskott föreligger och utfärdade en rekommendation till Portugal i syfte att få denna situation att upphöra. Eftersom de portugisiska myndigheterna vidtog åtgärder för att följa denna rekommendation förordade kommissionen inte att stödet från Sammanhållningsfonden skulle innehållas för Portugal. Det offentliga underskottet för 2002 och 2003 i Portugal uppskattas till 2,7 % respektive 2,8 % av BNP. Den 11 maj 2004 beslutade rådet därför på grundval av en rekommendation från kommissionen att upphäva beslutet om det alltför stora underskottet i Portugal.

Kommissionen inledde den 19 maj 2004 förfarandet vid alltför stora underskott beträffande Grekland på grundval av siffror som visar att underskottet för 2003 uppgick till 3,2 % av BNP. Den 5 juli 2004 antog Ekofinrådet ett beslut (enligt artikel 104.6) som fastslog att det förelåg ett alltför stort underskott i Grekland samt en rekommendation i syfte att korrigera det alltför stora underskottet (enligt artikel 104.7). Rådet rekommenderade de grekiska myndigheterna att snarast möjligt och senast 2005 få situationen med det alltför stora underskottet att upphöra. Rådet fastställde tidsfristen den 5 november 2004 för den grekiska regeringen att vidta effektiva åtgärder. Dessutom rekommenderades de grekiska myndigheterna att minska skuldkvoten i tillfredsställande takt samt korrigera de allvarliga brister som upptäckts i samband med valideringen av anmälan av det alltför stora underskottet.

I september 2004 gjordes därefter betydande uppskrivningar av underskottssiffrorna, vilket resulterade i ett utfall för 2003 på 4,6 % av BNP vad gäller det offentliga underskottet och 109,9 % vad gäller den offentliga skulden. Enligt kommissionens höstprognos 2004 förväntas underskottet i den offentliga sektorns finanser 2004 stiga till 5,5 % av GDP och skuldkvoten att nå upp till 112,1 % av BNP, samtidigt som det offentliga underskottet för 2005 förväntas minska till 3,6 % av BNP. I den följande etappen av förfarandet skall kommissionen bedöma huruvida Grekland har vidtagit effektiva åtgärder för att efterkomma denna rekommendation.

3. KANDIDATLÄNDERNAS FÖRBEREDELSE INFÖR GENOMFÖRANDET AV SAMMANHÅLLNINGSFONDEN

Ett belopp på 24 miljarder euro (nuvarande priser) har öronmärkts för 2004–2006 för strukturåtgärder i de tio länder som anslutit sig till EU, varav mer än en tredjedel (8,5 miljarder euro) har anslagits till Sammanhållningsfonden.

² Det beräknade utfallet för 2001 i rapporten från september 2002 om underskott och skuldnivåer i statsbudgeten i enlighet med rådets förordning (EG) nr 3605/93, ändrad genom rådets förordning (EG) nr 475/2000.

Tabell: Fördelningen av anslag för de anslutande länderna 2004–2006

Land	Anslag på medellång sikt (i miljoner euro – 2004 års priser)
Cypern	53,94*
Tjeckien	936,05
Estland	309,03
Ungern	1 112,67
Lettland	515,43
Litauen	608,17
Malta	21,94
Polen	4 178,60
Slovakien	570,50
Slovenien	188,71
Totalt	8 495,04

I och med anslutningen den 1 maj 2004 upphör stödet från ISPA (instrumentet för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen) till åtta av de tio mottagande länderna, som i stället kommer i fråga för bidrag från Sammanhållningsfonden, liksom Cypern och Malta. För att förbereda dessa länder på en smidig och snabb övergång till Sammanhållningsfonden har kommissionen 2003 vidtagit följande åtgärder:

- Samråd mellan myndigheterna i de nya medlemsstaterna och kommissionen inleddes i syfte att utforma enhetliga strategiska referensramar för Sammanhållningsfonden 2004–2006. I referensramarna skulle de viktigaste prioriterade insatsområdena och fördelningen av medel mellan dessa fastställas samt de olika nationella myndigheternas roll vad gäller förvaltningen av fonden bestämmas.

Med undantag av Tjeckien och Slovakien hade samtliga anslutande länder rådgjort med kommissionen om sina referensramar inom loppet av 2003. Därför kommer dessa länder att komma i fråga för bidrag från Sammanhållningsfonden från och med den 1 januari 2004.

- Med tanke på den stora relativa ökningen av de medel som kan ställas till de anslutande ländernas förfogande under Sammanhållningsfonden vidtogs ett antal tekniska stödåtgärder så att de berörda länderna kunde utarbeta högklassiga transport- och miljöprojekt att lägga fram för Sammanhållningsfonden.
- Det tekniska stödet på kommissionens initiativ inriktades fortsättningsvis på att anordna utbildning för de anslutande ländernas myndigheter om offentlig upphandling – särskilt verkningarna av den nya budgetförordningen – och om offentlig-privata partnerskap när det gäller allmännyttiga tjänster.
- Kommissionen fortsatte med revisionen av de nya medlemsstaternas förvaltnings- och kontrollsystem och lämnade rekommendationer om hur dessa system kunde förbättras. Vidare uppmanade kommissionen de anslutande ISPA-länderna att fortsätta arbeta för att genomföra de olika faserna i

* Inklusiv Fonden för fiskets utveckling (FFU)

vägledningen till EDIS (systemet för utvidgat decentraliserat genomförande) så att de kan få den externa revisorns godkännande i fas 3 (bedömning av överensstämmelse). Vid slutet av 2003 hade fem av åtta länder slutfört fas 3 för den ena eller båda åtgärdssektorerna och kunde ansöka om att delvis eller helt övergå till EDIS (steg 4).

4. SAMORDNING MED STRUKTURFONDERNA: DE STRATEGISKA REFERENSRAMARNA

4.1. Transporter

Transportsektorn svarade år 2003 för 53,8 % av Sammanhållningsfondens totala åtaganden (närmare bestämt 1 526 miljoner euro). Liksom tidigare krävde kommissionen att fondens verksamhet skulle koncentreras på järnvägar. De projekt och åtgärder som vidtagits 2003 redovisas per medlemsstat i bilagan.

Medan projekt inom transeuropeiska nät (TEN) av gemensamt intresse finansieras från budgetposten för TEN, anslår Sammanhållningsfonden medel speciellt till övergripande transeuropeiska transportnät. Det är viktigt med samordning mellan de transeuropeiska transportnätens budget och Sammanhållningsfonden, eftersom dessa finansiella instrument beaktar behovet av förbindelser mellan unionens centrala regioner och strukturellt missgynnade regioner, t.ex. öar, inlandsregioner eller avlägset belägna regioner.

Översynen av gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet³ fortsatte 2003. En högnivågrupp bestående av företrädare för de nuvarande och framtida medlemsstaterna samt för EIB lämnade rekommendationer till kommissionen om nya projekt som bör prioriteras i det utvidgade EU.

På grundval av rekommendationerna från högnivågruppen och av reaktionerna från det offentliga samrådet om rapporten lade kommissionen den 1 oktober 2003 fram ett nytt förslag⁴ som kompletterar förslaget från 2001. I det nya förslaget läggs ytterligare nio projekt till i förteckningen över prioriterade projekt, vilket betyder att antalet projekt om stora transportleder nu sammanlagt är 29. Medlemsstaterna bör ge dessa projekt lämplig prioritet när de ansöker om bidrag från EU:s finansieringsinstrument.

4.2. Miljö

Miljösektorn svarade år 2003 för 46,2 % av fondens totala åtaganden (närmare bestämt 1 309 miljoner euro). Liksom tidigare prioriteras dricksvattenförsörjning, behandling av avloppsvatten och hantering av fast avfall. De projekt och åtgärder som vidtagits 2003 redovisas per medlemsstat i bilagan.

Sammanhållningsfonden bidrar till miljöpolitikens övergripande mål beträffande hållbar utveckling och i synnerhet genomförande av de prioriterade insatsområdena i

³ Beslut nr 1692/96/EG.

⁴ KOM(2003) 564 slutlig: Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 1692/96/EG om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet.

det sjätte handlingsprogrammet, särskilt hushållning med naturtillgångar, avfallshantering och klimatförändringar.

Under år 2003 fortsatte Sammanhållningsfonden sina ansträngningar för att genomföra miljölagstiftningen, inte enbart genom att direktfinansiera infrastrukturer för behandling av avloppsvatten, dricksvattenförsörjning eller avfallshantering utan även genom att ställa upp korrekt tillämpning av vissa direktiv som villkor för att bevilja finansiering. Detta gäller såväl tematiska direktiv med utpräglat geografisk dimension, som t.ex. direktiv om naturvård, hantering av avfall och avloppsvatten samt om miljökonsekvensbedömningar.

5. KONTROLLUPPDRAG OCH SLUTSATSER

Under 2003 utförde Generaldirektoratet för regionalpolitik 17 kontrollbesök för projekt och 10 kontrollbesök för förvaltnings- och kontrollsystemen i de fyra medlemsstater som får stöd från Sammanhållningsfonden. Problem upptäcktes i alla de fyra medlemsstaterna i fråga.

För projekten stod de största bristerna att finna i upphandlingsförfarandena, även om situationen inte är densamma i de olika medlemsstaterna. Den förbättring som noterats 2002 bl.a. i fråga om efterlevnaden av beslut 96/455/EG om offentlighet, fortsatte under 2003.

För de oegentligheter som konstaterats pågår ett diskussionsförfarande med de fyra medlemsstaterna för att besluta om eventuella finansiella korrigeringar.

När det gäller de system som medlemsstaterna inrättat har revisionen gjorts i tre steg. Det första steget innebar att man granskade den systembeskrivning som översänts till kommissionen, medan man i de två övriga etapperna kontrollerat systemen på plats med hjälp av överensstämmelsetester. Det kunde konstateras att medlemsstaterna fortsatt sina satsningar för att anpassa sin organisation till kraven i kommissionens förordning (EG) nr 1386/2002 om förvaltnings- och kontrollsystemen och förfarandet för finansiella korrigeringar, men problem kvarstår på vissa specifika områden.

En handlingsplan har utarbetats för Spanien och Grekland för att de nödvändiga anpassningarna skulle kunna göras under 2004 och så att GD Regionalpolitik skulle få en rimlig garanti för att förvaltnings- och kontrollsystemen fungerar.

6. OEGENTLIGHETER OCH INNEHÅLLANDE AV STÖD

Under 2003 slutförde Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) rapporterna från de revisioner som den under 2002 utfört tillsammans med GD Regionalpolitik i de fyra stödmottagande medlemsstaterna. Revisionerna avsåg genomförandet av bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 1831/94 i fråga om systemen och förfarandena för anmälan och uppföljning av oegentligheter på detta område. Medlemsstaterna har fått ta del av slutsatserna från revisionen, och en sammanfattande rapport har översänts till rådet, Europaparlamentet och Europeiska revisionsrätten.

Enligt artikel 3 i kommissionens förordning (EG) nr 1831/94 om oriktigheter och återvinning av belopp som felaktigt har utbetalats i samband med finansiering från Sammanhållningsfonden och om organisationen av ett informationssystem på detta område, är de mottagande medlemsstaterna för övrigt skyldiga att till kommissionen anmäla oegentligheter som har varit föremål för en första administrativ eller rättslig undersökning.

Under år 2003 anmälde två mottagande medlemsstater, Grekland och Portugal, 36 respektive 10 fall av oegentligheter till kommissionen. De oegentligheter som de grekiska myndigheterna anmält avser EU-medel på sammanlagt 121 005 484 euro, varav 120 240 418 euro har dragits av från de betalningsansökningar som lämnats in till kommissionen. Oegentligheterna gällde i de flesta fall att bestämmelserna om offentlig upphandling inte efterlevts, och i resterande fall rörde det sig om ansökningar för kostnader som inte var stödberättigande. De fall som anmälts av de portugisiska myndigheterna omfattar EU-medel på totalt 21 043 856 euro. Också här innebar oegentligheterna i över hälften av fallen att bestämmelserna om offentlig upphandling inte efterlevts, och i resterande fall kostnader som inte var stödberättigande. För de sistnämnda kan poängteras att över hälften av fallen upptäcktes vid EU:s kontroller. Totalt har 897 896 euro återvunnits på nationell nivå, medan resten är utestående fordringar.

Det bör framhållas att de övriga två mottagande medlemsstaterna inom ramen för ovannämnda förordning har informerat kommissionen om att de inte har upptäckt några oegentligheter under det aktuella året.

7. UTVÄRDERING

I enlighet med bestämmelserna i den ändrade förordning (EG) nr 1164/94 skall kommissionen och de stödmottagande medlemsstaterna bedöma och utvärdera de investeringsprojekt för vilka medfinansiering från Sammanhållningsfonden har begärts för att se till att EU-stödet är effektivt.

Varje ansökan om stöd skall åtföljas av en förhandsbedömning av kostnads-/nyttoanalysen för projektet. Bedömningen skall läggas fram av den mottagande medlemsstaten och visa de sociala och ekonomiska fördelarna på medellång sikt står i proportion till de resurser som tas i anspråk. Kommissionen skall granska denna bedömning mot bakgrund av den nya handledningen för kostnads-/nyttoanalys vilken såväl projektledare som kommissionen använder för att bedöma nyttan med medfinansieringen. Med utgångspunkt i den nya handledningen för kostnads-/nyttoanalys av stora projekt gjorde kommissionen under 2003 ett betydande internt arbete som syftade till att göra den finansiella förhandsbedömningen av olika projekt mer konsekvent.

Under 2003 påbörjades även en utvärdering i efterhand av ett urval på 200 projekt som medfinansierats av Sammanhållningsfonden mellan 1994 och 2002. Resultaten av denna studie väntas vara sammanställda mot slutet av 2004.

8. INFORMATION OCH OFFENTLIGHET

Två informationsmöten med de 15 medlemsstaterna och kandidatländerna hölls i Bryssel den 17 juli och den 19 november 2003.

Vid det första mötet presenterade kommissionen sina prognoser över åtaganden och betalningar för året, och medlemsstaterna redogjorde för situationen i sina respektive länder. Kommissionen presenterade utkastet till förordning om informations- och offentlighetsåtgärder som grundar sig på beslut 96/455/EG. Eftersom vissa bestämmelser i beslutet visat sig svåra att tillämpa uttryckte flera medlemsstater en önskan om att ändra texten. Av juridiska skäl har beslutet ersatts av en kommissionsförordning.

Under mötet i november månad lade kommissionen fram Sammanhållningsfondens årsredovisning för 2002 samt de planerade åtagandena och betalningarna för året. Enligt dessa uppgifter och mot bakgrund av halvtidsutvärderingen är Irland inte längre berättigat för stöd från Sammanhållningsfonden från och med den 1 januari 2004.