

Onsdag 22 april 2009

## I

*(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)*

## RESOLUTIONER

## EUROPAPARLAMENTET

**Kontroll av budgetgenomförandet av instrumentet för stöd inför anslutningen**

P6\_TA(2009)0237

**Europaparlamentets resolution av den 22 april 2009 om kontroll av budgetgenomförandet av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) 2007 (2008/2206(INI))**

(2010/C 184 E/01)

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1085/2006 av den 17 juli 2006 om upprättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA) <sup>(1)</sup>,
- med beaktande av kommissionens förordning (EG) nr 718/2007 av den 12 juni 2007 om tillämpning av rådets förordning (EG) nr 1085/2006 om upprättande av ett instrument för stöd inför anslutningen (IPA) <sup>(2)</sup>,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 8 november 2006 om instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) – En flerårig vägledande finansieringsram för 2008–2010 (KOM(2006)0672),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 6 november 2007 om instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) – En flerårig vägledande finansieringsram för perioden 2009–2011 (KOM(2007)0689),
- med beaktande av 2007 års IPA-rapport från kommissionen av den 15 december 2008 (KOM(2008)0850 och SEK(2008)3026),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 5 november 2008 om en strategi för utvidgningen och huvudfrågor 2008–2009 och medföljande landsvisa lägesrapporter för 2008 (KOM(2008)0674 åtföljt av SEK(2008)2692 till SEK(2008)2699),
- med beaktande av kommissionens rapport av den 22 juli 2008 med titeln Skydd av gemenskapernas ekonomiska intressen och bedrägeribekämpning – årsrapport 2007 (KOM(2008)0475 inklusive SEK(2008)2300),

<sup>(1)</sup> EUT L 210, 31.7.2006, s. 82.<sup>(2)</sup> EUT L 170, 29.6.2007, s. 1.

**Onsdag 22 april 2009**

- med beaktande av kommissionens årsrapport av den 27 oktober 2008 för det strukturpolitiska föranslutningsinstrumentet (ISPA) 2007 (KOM(2008)0671 och SEK(2008)2681),
- med beaktande av 2007 års rapport av den 22 december 2008 om Phare, föranslutningsinstrumentet för Turkiet, Cards och övergångmekanismen från kommissionen (KOM(2008)0880 och SEK(2008)3075),
- med beaktande av Europeiska revisionsrättens rapport om årsredovisningen för Europeiska byrån för återuppbyggnad för budgetåret 2007 samt byråns svar <sup>(1)</sup>,
- med beaktande av Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 5/2007 om kommissionens förvaltning av Cardsprogrammet samt kommissionens svar <sup>(2)</sup>,
- med beaktande av den årliga verksamhetsrapporten för 2007 från kommissionens generaldirektorat för utvidgning <sup>(3)</sup>,
- med beaktande av sina tidigare resolutioner om EU:s utvidgning, särskilt resolutionen av den 10 juli 2008 om kommissionens strategidokument för utvidgningen från 2007 <sup>(4)</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 10 april 2008 om 2007 års lägesrapport om Kroatien <sup>(5)</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 23 april 2008 om 2007 års lägesrapport om f.d. jugoslaviska republiken Makedonien <sup>(6)</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 21 maj 2008 om 2007 års lägesrapport om Turkiet <sup>(7)</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 13 januari 2009 om handel och ekonomiska förbindelser med västra Balkan <sup>(8)</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 4 december 2008 om kvinnornas situation på Balkan <sup>(9)</sup>,
- med beaktande av det besök som en delegation från budgetkontrollutskottet gjorde i Kosovo <sup>(10)</sup>, den 22–25 juni 2008, samt rapporten från detta besök <sup>(11)</sup>,
- med beaktande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget <sup>(12)</sup>, särskilt artikel 53 i förordningen samt genomförandebestämmelserna,
- med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet och yttrandet från utskottet för utrikesfrågor, (A6-0181/2009), och av följande skäl:

<sup>(1)</sup> EUT C 311, 5.12.2008, s. 42.

<sup>(2)</sup> EUT C 285, 27.11.2007, s. 1.

<sup>(3)</sup> 31.3.2008, [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg\\_aar.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg_aar.pdf).

<sup>(4)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2008)0363.

<sup>(5)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2008)0120.

<sup>(6)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2008)0172.

<sup>(7)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2008)0224.

<sup>(8)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2009)0005.

<sup>(9)</sup> Antagna texter, P6\_TA(2008)0582.

<sup>(10)</sup> Enligt resolution 1244/1999 från FN:s säkerhetsråd.

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

<sup>(12)</sup> EGT L 248, 16.9.2002, s. 1.

Onsdag 22 april 2009

- A. IPA är ett nytt finansiellt instrument som ersätter instrument och program för kandidatländer och potentiella kandidatländer, nämligen Phare, Sapard, ISPA, ekonomiskt stöd till Turkiet inför anslutningen och Cardsprogrammet, och som har som mål att effektivisera EU-stödet och anpassa detta till ländernas särskilda behov och förvaltningskapacitet.
- B. Föranslutningsinstrumentet består av följande fem delar som täcker de prioriteringar som fastställts utifrån mottagarländernas behov, dvs.:
- I. Övergångsstöd och institutionsuppbyggnad,
  - II. Gränsöverskridande samarbete,
  - III. Regional utveckling,
  - IV. Utveckling av mänskliga resurser,
  - V. Landsbygdsutveckling.
- C. IPA är en nyckelfaktor för att förbättra medborgarnas livskvalitet, social standard, infrastruktur och regionalt och gränsöverskridande samarbete, och för att främja respekten för mänskliga rättigheter i kandidatländerna och potentiella kandidatländer.
- D. Syftet med parlamentets kontroll över genomförandet av budgeten inom politikområdet för utvidgning är inte bara att säkerställa att EU-stödet har använts i enlighet med grundbestämmelserna och med EU:s prioriteringar, utan även att utvärdera om det har fördelats effektivt i enlighet med de prioriteringar som har identifierats i mottagarländernas årliga lägesrapporter och om man har uppnått de önskade resultaten med hänsyn till EU:s gemensamma intresse.
- E. Det är viktigt att noggrant och på ett tidigt stadium undersöka genomförandet av IPA, för att undvika de problem som fanns vid genomförandet av de tidigare föranslutningsinstrumenten och som då identifierades för sent, med tanke på att otillbörligheter som inte uppmärksammas i tid sprider sig och att det blir mycket svårt att åtgärda dem senare eftersom de etablerar sig som permanenta missförhållanden.
- F. Bekämpningen av korruption och sektorsreformerna (inom rättsväsende, polis och offentlig förvaltning) har betydelse inte bara för god förvaltning och för rättsstatsprincipen utan också för det allmänna näringslivsklimatet.
- G. IPA erbjuder, framför allt genom översyn av fleråriga vägledande planeringsdokument, en beaktansvärd flexibilitet som möjliggör en anpassning till mottagarländernas föränderliga behov och förvaltningskapacitet.
- H. I enlighet med artikel 27 i förordning (EG) nr 1085/2006 (IPA-förordningen), har kommissionen skyldighet att senast den 31 december 2010 lägga fram en utvärderingsrapport efter halva programtiden om genomförandet av IPA till Europaparlamentet och rådet, i förekommande fall åtföljt av ett lagstiftningsförslag för att ändra denna förordning.
- I. Kommissionen har på uppmaning av parlamentet åtagit sig att redan 2009 genomföra en halvtidsöversyn av paketet för externa stödinstrument, inklusive IPA.
- J. Europaparlamentet anser att parlamentet nu bör ta kontakt med de nationella parlamenten i de medlemsstater som omfattas av IPA.

Onsdag 22 april 2009

### Allmänna anmärkningar

1. Europaparlamentet välkomnar den strukturerade dialog som inletts med kommissionen om genomförandet av IPA och erinrar om sin ståndpunkt i detta hänseende. Framför allt krävs lika tillgång för samtliga mottagarländer till alla de politiska verktyg som hör till instrumentet, tillräckligt hög prioritet åt kampen mot korruption och organiserad brottslighet samt större uppmärksamhet åt den institutionella kapacitetsuppbyggnaden, särskilt på parlamentarisk nivå, utvecklingen av organisationerna inom civilsamhället, åtgärder för att främja principen om tolerans och icke-diskriminering, den humanitära utvecklingen och det regionala samarbetet inom centrala politikområden.
2. Europaparlamentet välkomnar den höga genomförandegraden av IPA-åtagandena under 2007 men beklagar att de första IPA-programmen inte antogs förrän i slutet av 2007 och att det faktiska genomförandet påbörjades först under 2008, dels på grund av det sena antagandet av det nya instrumentet, dels på grund av att inrättandet av nödvändiga strukturer och förvaltningssystem försenats i mottagarländerna. Parlamentet väddar till kommissionen att driva på genomförandet av projekten och övervaka anslagstilldelningen och de uppnådda resultaten, så att man ser till att IPA leder till synliga resultat i de berörda länderna.
3. Europaparlamentet anser att övervakningen, utvärderingen och rapporteringen om 2007 års IPA-program och projekt, med anledning av det sena antagandet av IPA-förordningen och förordning (EG) nr 718/2007 (IPA-tillämpningsförordningen) och följaktligen även av den första fleråriga vägledande finansieringsramen och fleråriga vägledande planeringsinstrumenten, var begränsad och ännu inte har gett resultat, och betonar att en smidig övergång till IPA från de tidigare föranslutningsinstrumenten för nya medlemsstater kräver en kontinuerlig planering, lämpligt genomförande av projekten och verkställande av betalningar.
4. Europaparlamentet anser att samstämmigheten mellan 2007 års nationella IPA-program och EU:s föranslutningspolitik var tillfredställande genom att de flesta mål som satts upp i programmen var i linje med de prioriteringar som identifierats i kommissionens lägesrapporter.
5. Europaparlamentet konstaterar att kandidatländerna främst inriktar sig på att genomföra EU-standarder, det vill säga standarder avseende statistik, miljö och skatter som är samstämmiga med EU:s utvidgningspolitik, men påpekar också att man inte får undergräva betydelsen av de politiska kriterierna, särskilt demokratiska styrelseformer, respekt för de mänskliga rättigheterna, religionsfrihet, kvinnors rättigheter, minoriteters rättigheter och rättsstatsprincipen, eftersom det kan leda till komplikationer och försenade förhandlingar om dessa inte uppfylls. Parlamentet anser att det borde råda en bättre balans mellan projekt som öronmärks för att uppfylla de politiska kriterierna och projekt som öronmärks för att genomföra regelverket.
6. Europaparlamentet påminner kommissionen om att unionens legitimitet och dess förmåga att främja reformer kan stärkas betydligt om IPA-stödet riktas till områden som direkt gynnar medborgarna i kandidatländerna och i potentiella kandidatländer, särskilt med hänsyn till de behov och utmaningar som uppstått till följd av den globala finanskrisen.
7. Europaparlamentet anser således att syftet med IPA bör vara att stödja mottagarländernas ansträngningar för att uppfylla de krav som fastställs i färdplanen för viseringsliberalisering, så att medborgarna på västra Balkan äntligen kan få fri rörlighet och fullt ut delta i EU:s olika program. Parlamentet välkomnar kommissionens avsikt att ytterligare öka tilldelningen av IPA-medel till förmån för programmen Tempus, Erasmus Mundus och Aktiv ungdom.
8. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen hade möjlighet att ge tillstånd till decentraliserad förvaltning till Kroatien för del I-IV och till Turkiet för delarna I och II mot slutet av 2008. Parlamentet uppmanar kommissionen att fortsätta att arbeta intensivt med kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna, så att det inom kort blir möjligt för dessa länder att förvalta medel på ett decentraliserat sätt och därigenom helt och hållet få tillgång till alla IPA-delar, men påpekar också att tilldelningen av förvaltningsbefogenheter är villkorlig och avhängig av dessa faktiskt utövas.
9. Europaparlamentet betonar att användningen av IPA är ett delat ansvar mellan kommissionen och de nationella regeringarna i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna. Parlamentet uppmanar kommissionen att förbättra samarbetet och kommunikationen mellan sina respektive delegationer och myndigheter, att inrätta permanent kontroll över förfarandena för genomförande av projekt och arbeta med gemensamma åtgärder för att förbättra den administrativa kapaciteten i mottagarländerna.

Onsdag 22 april 2009

10. Europaparlamentet framhåller behovet av en öppen och effektiv förvaltning och kontroll av IPA, där man beaktar de särskilda förutsättningarna för varje lands interna gransknings- och kontrollsystem och goda förebilder från föranslutningsförfarandena i tidigare kandidatländer.

11. Europaparlamentet förväntar sig att kommissionen varje år rapporterar till parlamentet och dess ansvariga budgetkontrollutskott om utbetalningar och genomförande av medel inom ramen för IPA, och om de återstående Ispa-, Ipard- och Sapard-programmen, med uppgifter om varje mottagarland och föredömliga exempel, och rapporter om alla problem och oegentligheter som man stött på.

12. Europaparlamentet konstaterar att övergripande frågor som miljökonsekvensbeskrivningar, god förvaltning, det civila samhällets bidrag, lika möjligheter och icke-diskriminering inte är tillräckligt närvarande och synliga i 2007 års IPA-projekt, och uppmanar kommissionen att särskilt ta fram regionala eller övergripande program med flera stödmottagare, särskilt när det gäller bekämpning av korruption och organiserad brottslighet, interkulturell dialog och jämställdhet.

13. Europaparlamentet konstaterar likaså att stora geografiska områden eller omfattande politikområden tilldelas begränsat stöd och att detta stöd är uppdelat i många små projekt i stället för att vara koncentrerat till ett fåtal, mer synliga projekt, och påpekar att man i de årliga nationella programmen bör se till att det råder balans – man bör på ett lämpligt sätt fokusera på de huvudprioriteringar som identifierats i lägesrapporterna samtidigt som man undviker att medlen splittras.

#### **Politiska och landsspecifika iakttagelser**

14. Europaparlamentet betonar att det är viktigt och brådskande att använda IPA för att stärka bekämpningen av korruption och organiserad brottslighet i alla mottagarländer, särskilt när det gäller penningtvätt, olaglig invandring och människohandel. Parlamentet konstaterar att korruption inte beaktas i tillräcklig utsträckning i alla IPA program för 2007, trots att denna fråga har identifierats som ett allvarligt problem med största prioritet i alla lägesrapporter för 2008. Parlamentet föreslår vidare att medel bör öronmärkas för detta syfte, liksom i Kroatiens <sup>(1)</sup> och Montenegros <sup>(2)</sup> fall och uppmanar kommissionen att ta fram en mer enhetlig strategi på detta område, som bygger på erfarenheten från de senaste utvidgningarna.

15. Europaparlamentet konstaterar att det civila samhällets organisationer i mottagarländerna bör involveras mer aktivt i utvecklingen och inledandet av projekt, och påpekar att man i de framtida IPA-programmen bör ta itu med frågan om organisationernas beroende av bidragsgivare för att undvika förekomsten av organisationer "på begäran". Dessutom bör man inrikta sig på att utveckla civilsamhällsorganisationer längs etnisk-politiska konfliktgränser, särskilt i Bosnien och Hercegovina, före detta jugoslaviska republiken Makedonien och Kosovo <sup>(3)</sup>. Parlamentet förväntar sig att det i och med den nya finansieringsmekanismen till förmån för det civila samhället blir möjligt att ta itu med många av de problem som rör mångfalden, komplexiteten och splittringen av EU-programmen.

16. Europaparlamentet menar att det behövs ett fortsatt stöd till frivilligorganisationerna i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna för att skapa en stimulerande och konkurrensutsatt miljö kring dem och åstadkomma långsiktighet för deras arbete med resultatorienterat genomförande av IPA och fortsatt verksamhet i programförvaltningen.

17. Europaparlamentet konstaterar att IPA-finansierade projekt och verksamheter inte är särskilt synliga "ute på fältet", och att de inte har gett upphov till ett genomgripande samhällsstöd för ett ytterligare närmande till EU.

<sup>(1)</sup> Projekt 2007/019-247: Förbättring av samarbetet mellan myndigheterna vid bekämpning av korruption, ett projekt på 2 500 000 EUR för att stärka samordningsenheten inom justitieministeriet som ansvarar för korruptionsbekämpningsarbetet och öka medvetenheten bland allmänheten om frågor som rör korruption.

<sup>(2)</sup> Projekt 2007/19300: Bekämpning av organiserad brottslighet och korruption. Syftet med detta projekt är att bekämpa organiserad brottslighet och korruption genom att förbättra arbetsrutinerna och samarbetet mellan olika rättstillämpande myndigheter. Det är kopplat till den bredare regeringsstrategin och handlingsplanen mot korruption. 3 000 000 EUR har öronmärkts för detta projekt.

<sup>(3)</sup> Enligt FN:s säkerhetsråds resolution 1244/1999.

Onsdag 22 april 2009

18. Europaparlamentet anser att utbildning och sysselsättning för unga skapar förutsättningar för stabilitet på lång sikt, men att detta inte har hanterats på rätt sätt, och lyfter fram behovet av att bekämpa arbetslösheten, särskilt för unga och långtidsarbetslösa, vilket är en viktig övergripande fråga. I detta sammanhang föreslår parlamentet att kommissionen undersöker möjligheten att på ett bättre sätt utnyttja den flexibilitet som ges genom IPA för att därigenom och vid behov kunna finansiera åtgärder relaterade till delarna III-V genom de första två delarna.

19. Europaparlamentet konstaterar att det regionala finansiella stödet inom ramen för IPA storleksmässigt är relativt litet (ungefär 10 procent av IPA totalt), särskilt med tanke på att det omfattar elva insatsområden i sex länder, från utbildning och ungdomsfrågor till kärnsäkerhet.

20. Europaparlamentet är oroad över att de sammanlagda IPA-anlagen för 2007, del II, bara utgjorde 38 800 000 EUR av 497 200 000 EUR för IPA totalt (det vill säga mindre än 8 procent). Parlamentet påpekar att detta strider mot det som kommissionen hävdar – att gränsöverskridande samarbete bidrar till försoning och goda grannskapsförbindelser och att dessa är särskilt viktiga i en region som har en konfliktfylld nutidshistoria. Parlamentet beklagar att det i praktiken varit svårt att upprätta ett effektivt samarbete av ett antal orsaker, bl.a. på grund av strukturer och förfaranden mellan några parter som inte fungerat ihop, samt politiska svårigheter. Parlamentet uppmanar mottagarländerna och kommissionen att i denna del förbättra det befintliga samarbetet och utveckla ett nytt samarbete, i enlighet med målet att främja goda grannförbindelser och ekonomisk integration, särskilt inom områdena miljö, natur och kulturarv samt bekämpning av korruption och organiserad brottslighet.

21. Europaparlamentet är vidare bekymrat över att inga av de IPA-program för 2007 som lades fram av mottagarländerna var direkt inriktade på kvinnors rättigheter eller jämställdhet, trots att genusfrågor har identifierats som en stor utmaning både i lägesrapporter och i vägledande fleråriga programdokument. Parlamentet begär åter att kommissionen tillhandhåller föranslutningsstöd för att stärka kvinnors rättigheter på Balkan, särskilt genom icke-statliga organisationer för kvinnor och genom kvinnoorganisationer. Kommissionen uppmanas att öronmärka IPA-medel för detta, för att främja en jämställdhetsintegrerad budget i föranslutningspolitiken och uppmana mottagarländerna att lämna in relevanta projektförslag.

22. Europaparlamentet understryker behovet att i allt större utsträckning involvera icke-statliga organisationer i arbetet med att utforma och genomföra IPA-finansierade projekt, i syfte att se till att IPA-stödet motsvarar verkliga behov och förväntningar, att göra IPA-projekten mer synliga samt att verka för en utveckling mot ett aktivt och dynamiskt civilsamhälle i mottagarländerna.

23. Europaparlamentet uppmanar revisionsrätten att senast i slutet av 2010 lägga fram en särskild utvärdering efter halva tiden av genomförandet av IPA.

\*

\* \* \*

24. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och Europeiska revisionsrätten, samt regeringarna, parlamenten och de nationella revisionsorganen i de stater som omfattas av IPA.