

Europeiska gemenskapernas
officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 181

fyrtiotredje årgången

28 juni 2000

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I *Meddelanden*

Revisionsrätten

2000/C 181/01

Särskild rapport nr 13/2000 om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet,
samt Europaparlamentets svar.....

1

SV

I

(Meddelanden)

REVISIONSRÄTTEN

SÄRSKILD RAPPORT nr 13/2000

om utgifterna för de politiska grupperna i Europaparlamentet, samt Europaparlamentets svar

(i enlighet med artikel 248.4 andra stycket i EG-fördraget)

(2000/C 181/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt	Sida
INLEDNING	1–7	3
Rättsliga ramar och budgetramar	1–5	3
Revisionsrättens tidigare granskningsarbete	6	4
Granskningsområdet och granskningens omfattning	7	4
IAKTTAGELSER OM DEN RÄTTSLIGA OCH DEN BUDGETMÄSSIGA RAMEN	8–22	5
Bestämmelsernas klarhet	8–11	5
Skilda bestämmelser och budgetposter	12–14	5
Möjligheterna att kontrollera bestämmelsernas efterlevnad	15–17	5
Omfattning av och regler för fördelning och överföring av anslag	18–19	6
Gruppernas rättsliga status och verksamhetsområde	20–22	6
IAKTTAGELSER OM SYSTEMET FÖR INTERNKONTROLL	23–26	6
IAKTTAGELSER OM DEN EXTERNA GRANSKNINGEN	27–31	7
IAKTTAGELSER OM UPPRÄTTANDET AV RÄKENSKAPER OCH ÅRSREDOVISNING	32–40	7
IAKTTAGELSER OM TRANSAKTIONERNAS LAGLIGHET OCH KORREKTHET	41–58	8
Verifierande underlag	42–43	8
Sambandet mellan åtgärderna och parlamentets roll och funktion och dess politiska grupper och deras ledamöter	44–45	9
Medel och resurser som ställts till de politiska grupperingarnas förfogande	46–50	9
Aktiviteter som organiseras i samarbete med tredje parter	51	9
Finansiellt deltagande i valkampanjsverksamhet	52	9
Normala aktiviteter som täcks av andra ersättningar	53	9

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
Utgifter av privat karaktär	54	9
Personalförvaltning	55–58	10
ÖVERVÄGANDEN OM DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN	59–61	10
SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	62–69	10
Europaparlamentets svar		13

INLEDNING

Rättsliga ramar och budgetramar

1. Ledamöterna av Europaparlamentet kan i enlighet med artiklarna 29 och 30 i den arbetsordning ⁽¹⁾ som gäller för denna institution organisera sig i politiska grupper (hädanefter kallade grupper) eller vara grupplösa. Parlamentet tilldelar årligen grupper och grupplösa anslag för att tillgodose finansieringen av sekretariatsutgifter och de utgifter man har för administrationen (hädanefter kallade administrativa utgifter), av politiska aktiviteter och informationsarbete. Till och med 1998 uppfördes de anslag som rörde å ena sidan administrativa utgifter och å andra sidan politiska aktiviteter på två olika budgetposter, nämligen 3 7 0 5 och 3 7 0 6 i parlamentets budget. Sedan 1999 har dessa två poster förts samman till en enda post (3 7 0 7). Anslagen som rör informationsarbete hör till post 3 7 0 8. I *tabell 1* kan man följa utvecklingen av anslag och betalningar från 1994 till 1998. 1998 uppgick dessa anslag till ca 34 miljoner euro.

2. Utbetalningen och användningen av anslagen lyder under bestämmelser som fastställts av parlamentets presidium i enlighet med artikel 22.2 i parlamentets arbetsordning ⁽²⁾. Dessa bestämmelser har ändrats flera gånger, särskilt 1992, vad gäller informationsarbetet, för att följa ett beslut av domstolen som förbjuder parlamentet att finansiera varje form av valkampanj ⁽³⁾. De ändrades senast i december 1998, delvis för att samla anslagen för administrativa utgifter och politiska aktiviteter på samma budgetpost och delvis för att förvaltningen av samtliga anslag behövde förbättras.

3. Fördelningen av anslag mellan grupper och grupplösa görs varje år på förslag från ordförandekonferensen ⁽⁴⁾ och presidiet ⁽⁵⁾. Fördelningen av anslagen för administrativa utgifter och för politiska aktiviteter tar hänsyn till antalet ledamöter och varje grupp språkliga situation ⁽⁶⁾. Anslagen som rör informationsarbete fördelas proportionellt mellan samtliga ledamöter. *Tabell 2* visar fördelningen av anslag mellan grupperna under budgetåret 1998.

Tabell 1

Utgifter för Europaparlamentets politiska grupper – Effektuerade betalningar

(miljoner euro)

1	2	3
Budgetpost	År	Betalningar som effektuerats av parlamentet under budgetåret
3 7 0 5 Sekretariatsutgifter och administrativa utgifter	1994	10,3
	1995	11,9
	1996	12,3
	1997	12,5
	1998	12,8
	<i>Deltotal</i>	59,8
3 7 0 6 Politiska aktiviteter	1994	5,5
	1995	6,6
	1996	6,8
	1997	6,9
	1998	7,1
	<i>Deltotal</i>	32,9
3 7 0 8 Informationsarbete	1994	5,0
	1995	14,3
	1996	14,3
	1997	14,3
	1998	14,3
	<i>Deltotal</i>	62,4
Totalt 3 7 0 5, 3 7 0 6 och 3 7 0 8	1994	20,8
	1995	32,9
	1996	33,4
	1997	33,8
	1998	34,2
	Totalsumma	155,1

Källa: Inkomst- och utgiftsredovisningen, volym III, sektion I, parlamentet.

Tabell 2

Utgifter för Europaparlamentets politiska grupper – Fördelning av anslag 1998

1	2	3	4	5	6	7	8	9
	3 7 0 5		3 7 0 6		3 7 0 8		Totalt	
	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%
PSE – Europeiska socialdemokratiska partiets grupp	4 355 530	33,7	2 517 537	34,9	4 882 668	34,0	11 755 735	34,1
PPE – Europeiska folkpartiets grupp	3 679 551	28,5	2 130 777	29,5	4 126 198	28,7	9 936 526	28,8
UPE – Gruppen Union för Europa	1 105 778	8,6	611 686	8,5	1 283 706	8,9	3 001 170	8,7
ELDR – Europeiska liberala, demokratiska och reformistiska partiets grupp	958 486	7,4	520 877	7,2	939 856	6,5	2 419 219	7,0
GUE/NGL – Gruppen Europeiska enade vänstern/Nordisk grön vänster	741 291	5,7	401 442	5,6	779 393	5,4	1 922 126	5,6
V – Gruppen De gröna i Europaparlamentet	631 533	4,9	334 781	4,6	641 853	4,5	1 608 167	4,7
ARE – Gruppen Europeiska radikala alliansen	495 790	3,8	247 713	3,4	458 466	3,2	1 201 969	3,5
I-EDN – Gruppen De oberoende för nationernas Europa	462 632	3,6	224 586	3,1	412 620	2,9	1 099 838	3,2
Deltotal grupper	12 430 591	96,2	6 989 399	96,8	13 524 760	94,1	32 944 750	95,4
Grupplösa	493 821	3,8	230 265	3,2	848 163	5,9	1 572 249	4,6
Totalt	12 924 412	100,0	7 219 664	100,0	14 372 923	100,0	34 516 999	100,0

Källa: Gruppernas räkenskaper.

4. Vad gäller grupperna utbetalas anslagen i början av budgetåret på bankkonton som öppnats speciellt för detta ändamål. Ordföranden för varje grupp är ansvarig för användningen av dessa medel. Grupperna är organiserade i nationella delegationer, en eller flera enligt den politiska situationen i de berörda medlemsstaterna och en del av förvaltningen av anslagen är ofta delegerad till dessa delegationer. Senast den 30 juni det berörda budgetåret skall varje grupp tillstålla parlamentets ordförande en rapport om användningen av medel. Denna rapport skall om det gäller informationsarbete innefatta ett intyg utfärdat av ett behörigt externt revisionsorgan. För grupplösa ledamöter sker utbetalningen av medel enligt principen att parlamentets administration betalar eller ersätter utgifter mot att ledamöterna uppvisar verifierande underlag.

5. De anslag som avses ovan utgör kompletterande medel för grupperna. I själva verket finansierar parlamentet direkt genom anslagen i avdelning 1 och 2 i sin budget (?) personal, lokaler, utrustning och andra medel som är nödvändiga för gruppernas löpande administration.

Revisionsrättens tidigare granskningsarbete

6. I sin årsrapport för budgetåret 1989 (8) framlade Europeiska

revisionsrätten resultaten av en granskning som gällde gruppernas utgifter för information under perioden 1986–1989. Denna granskning belyste svagheter med de interna förvaltningsförfarandena, avsaknaden av ett enhetligt bokföringssystem, brister i den granskning som utfördes av de externa revisorer som skulle granska gruppernas bokföring, fall av sammanblandning av utgifter för information och löpande utgifter, liksom icke stödberättigade utgifter som hörde samman med valkampanjer.

Granskningsområdet och granskningens omfattning

7. Granskningen gällde räkenskapernas tillförlitlighet liksom lagligheten/korrektheten och vissa aspekter av den ekonomiska förvaltningen av utgifter för grupperna och grupplösa ledamöter. Den täckte den ordning som tillämpades till utgången av 1998. De ändringar av bestämmelserna som skulle tillämpas från och med 1999 (se punkt 2), har tagits i beaktande i revisionsrättens iakttagelser och rekommendationer. Granskningen har inneburit en analys av den rättsliga och den budgetmässiga ramen, en uppskattning av internkontrollsystemen och förfarandena i samband med den externa granskningen, liksom tester vad gäller transaktionerna under budgetåret 1998, som utförts vid alla existerande grupper 1998. Granskningen har också bedrivits vid parlamentets administrativa avdelningar för grupplösa ledamöters utgifter (som representerar mindre än 5 % av de totala anslagen). Denna senare granskning har visat en liknande situation som den som gäller för grupperna.

IAKTTAGELSER OM DEN RÄTSLIGA OCH DEN BUDGETMÄSSIGA RAMEN

Bestämmelsernas klarhet

8. Bestämmelserna för användningen av medlen till administrativa utgifter och politiska aktiviteter fastställer förfaranden och regler för fördelning av medel och ger vissa allmänna regler vad gäller utgifternas genomförande och gruppernas redovisning. De anger inte någon bestämmelse eller någon klart utsagd gräns för vilket slag av utgifter som kan finansieras med dessa anslag. Sålunda definieras inte ens begreppet politiska aktiviteter eller former av dessa. Enligt rubriceringen i budgeten skall det vara "andra" politiska aktiviteter, dvs. kompletterande sådana, som finansieras med hjälp av dessa anslag. Det finns emellertid inget kriterium som tillåter en klar distinktion mellan dessa aktiviteter och de aktiviteter som är ett normalt inslag i ledamöternas tjänsteutövning.

9. Det är inte klart vad syftet med de anslag för administrativa utgifter som tilldelats grupplösa ledamöter är. Ingen bestämmelse har antagits som definierar slaget av utgifter som ersätts för grupplösa ledamöter och som kunde göra det möjligt att skilja dessa från utgifter som normalt täcks av ersättningar som utbetalas till dessa ledamöter. Detta gäller framför allt sekretariatserättningen som skall täcka de utgifter som uppstår då man anlitar assistenter för parlamentsledamöterna eller använder sig av deras tjänster och de ersättningar av allmänna kostnader som skall täcka omkostnader i samband med den parlamentariska verksamheten⁽⁹⁾.

10. Informationsarbetet kan enligt bestämmelserna organiseras i samarbete med tredje part under förutsättning att principen om "gemensam underskrift på lika nivå"⁽¹⁰⁾ respekteras. Denna princip är inte formellt definierad. I praktiken gällde det att tillse att parternas interventioner blev synliga: Gruppens och parternas logotyper (och/eller namns) placering och storlek bör hanteras på ett likartat sätt. I bestämmelserna sägs inget om finansieringen av sådana gemensamma aktioner, framför allt för att insynen i den totala kostnaden och i fördelningen av utgifterna mellan gruppen och parterna skall säkras.

11. Informationsarbetet bör inte omfatta någon form av valkampanj på europeisk, nationell, regional eller lokal nivå. Bestämmelserna som antogs 1992 ger emellertid ingen vägledning om vilka kriterier som skall tillämpas för att fastställa om en aktion har eller inte har karaktären av valkampanj. Först den 26 februari 1999, sedan bestämmelserna ändrats, antog ordförandena för grupperna gemensamma riktlinjer för hur detta förbud skulle tolkas⁽¹¹⁾.

Skilda bestämmelser och budgetposter

12. Det faktum att det existerar dubbla bestämmelser (nämligen för administrativa utgifter och politiska aktiviteter och andra

bestämmelser för informationsarbete) och flera budgetposter (tre till och med 1998, två från och med 1999) är historiskt betingat⁽¹²⁾. Denna situation har hittills aldrig ifrågasatts på grund av skillnaderna i reglerna för fördelning av anslagen i fråga vilka gynnar grupperna på olika sätt bl.a. på grund av deras språkliga sammansättning (se punkt 3). Den skapar emellertid onödigt stora komplikationer med tanke på målsättningen och gör det nödvändigt med särskild redovisning för verksamheter som egentligen inte är av olika slag.

13. I själva verket förefaller skillnaden mellan politiska aktiviteter och informationsarbete teoretisk eftersom gruppernas informationsarbete på grund av gruppernas roll är av politiskt slag, vilket styrks av budgetanmärkningarna. Även om vissa grupper har definierat riktlinjer för hur distinktionen skall göras⁽¹³⁾, har revisionsrätten i praktiken noterat att det verkar som om grupperna ibland bokfört utgifterna på den ena eller den andra budgetposten mera på grund av tillgången till medel än på grund av aktiviteternas natur.

14. Genom dessa dubbla bestämmelser finns en risk för att de mest tvingande bestämmelserna kringgås, nämligen de som har att göra med informationsarbetet, och enligt vilka en klar förbindelse måste upprättas mellan den finansierade verksamheten och gemenskapen och dess politik och enligt vilka det är förbjudet att ställa dessa anslag till politiska grupperingars förfogande.

Möjligheterna att kontrollera bestämmelsernas efterlevnad

15. Vissa regler som hänför sig till informationsarbetet är svåra att kontrollera. Detta är fallet med förbudet mot att bedriva informationsarbete under den period som föregår valen till Europaparlamentet⁽¹⁴⁾. Dessa åtgärder förekommer ofta i en form (som till exempel flygblad, broschyrer, affischer, reklammaterial...) som innebär att det går lätt att kontrollera när de har framställts och fakturerats, men inte när de har använts. Dessutom tar inte bestämmelserna hänsyn till den nya tekniska utvecklingen som innebär att de flesta grupperna skaffat webbplatser som till sin natur är permanenta och som har länkar till närbesläktade politiska grupperingar och som finns tillgängliga och utvecklas även under den period då förbud råder.

16. På samma sätt försvåras kontrollen av att förbudet mot finansiering av åtgärder i samband med valkampanjer på nationell, regional eller lokal nivå efterlevs av att det är svårt att känna till tidsramarna för valkampanjer i medlemsstaterna.

17. Man kan också mer allmänt ställa frågan vilken skillnaden är mellan information och valpropaganda och om hur tidigare framtagen information används inom ramen för valkampanjer (europeiska och andra).

Omfattning av och regler för fördelning och överföring av anslag

18. Reglerna om fördelning av anslag till administrativa utgifter och informationsarbete, som bl.a. tar hänsyn till den språkliga sammansättningen inom grupperna, innebär att gruppstillhörigheten ger en ledamot väsentligt högre anslag än de anslag som ges till grupplösa ledamöter. Detta kan förklara vissa gruppers sammansättning och sätt att fungera. Inom dessa grupper har de nationella delegationerna som ofta består av ett mycket begränsat antal ledamöter eller en enda ledamot så stor självständighet vad gäller bedrivandet av verksamheten och användningen av sin del av anslagen⁽¹⁵⁾, att man kan ifrågasätta själva begreppet grupp som det definieras i artikel 29.1 i parlamentets arbetsordning.

19. Anslagen betalas i sin helhet ut till grupperna i början av budgetåret. Anslagen för informationsarbete kan föras över till nästföljande budgetår. Detta är ett icke automatiskt förfarande som grupperna trots detta har använt sig av på ett systematiskt sätt. Anslagen för administrativa utgifter och politiska aktiviteter överförs automatiskt från ett budgetår till nästa. Grupperna har tolkat denna bestämmelse såsom en rätt till överföring på obestämd tid, men i praktiken har det bara varit några fall av överföringar som omfattat mer än ett budgetår. I enlighet med vad som sägs i budgetförordningen⁽¹⁶⁾, anser revisionsrätten att bestämmelsen endast ger utrymme för överföring till det nästföljande budgetåret. Revisionsrätten har noterat att de anslag som under perioden 1994–1998 var oanvända i slutet av budgetåret mycket ofta omfattar sex till nio månaders utgifter. I princip innebär en ständig tillgång till så omfattande likvida medel risker för en bristfällig förvaltning av anslag, om den inte motiveras av motsvarande mängd åtaganden.

Gruppernas rättsliga status och verksamhetsområde

20. Grupperna är parlamentsorgan och enligt parlamentets arbetsordning, har de en viktig roll att spela för utövandet av befogenheter och för institutionens interna arbete. Denna viktiga roll står i kontrast till frånvaron av detaljerade bestämmelser som definierar exakt vad som är politiska aktiviteter och informationsarbete, vilken gruppernas rättsliga ställning är, vilket slag av aktiviteter som dessa kan utöva och vilken omfattning aktiviteterna kan ha utanför det interna arbetet inom parlamentet.

21. Grupperna är inte juridiska personer och kan därför inte få rättigheter eller ådra sig skyldigheter. I förhållande till tredje parter utanför parlamentet anses gruppernas handlande t.ex. vad gäller användning av medel (i samband med anställningsavtal, hyresavtal eller köpeavtal) äga rum i kraft av ett mandat från parlamentet och ske under parlamentets ansvar⁽¹⁷⁾. I övrigt vad gäller politiska åtgärder anses inte grupperna handla på parlamentets uppdrag utan ansvaret ligger på de ledamöter som ingår i grupperna. Vad

gäller politiska aktiviteter och informationsarbete verkar det svårt att upprätthålla en distinktion mellan finansiella och politiska aspekter och det är inte klart vem som bär ansvaret för dessa aktiviteter.

22. Varken parlamentets arbetsordning eller bestämmelserna om användning av de anslag⁽²⁾ som denna rapport handlar om definierar eller begränsar de aktiviteter som grupperna kan bedriva utanför det interna arbetet på institutionen. Grupperna har i flertalet fall gett de nationella delegationerna stor självständighet och dessa bedriver ofta politiska aktiviteter och informationsarbete i samarbete med närbesläktade politiska organ. Frånvaron av bestämmelser och detta organisationssätt innebär en brist på klarhet vad gäller den roll som spelas av och de aktiviteter som bedrivs av grupperna, av deras delegationer och av de politiska grupperingar som är förbundna med dem.

IAKTTAGELSER OM SYSTEMET FÖR INTERNKONTROLL

23. Vid första anblicken kan den finansieringsmekanism som inrättats för de anslag som tilldelats grupperna likna den som finns för utbetalandet av en subvention till ett externt organ. Men det rör sig i själva verket om en delegering av genomförandet av anslag till interna organ inom parlamentet och följaktligen borde den rättsliga ramen för budgetutgifter respekteras. Men grupperna som visserligen är mycket självständiga i sin ekonomiska förvaltning tillämpar inte budgetförordningen, dess genomförandebestämmelser eller parlamentets interna regler för budgetgenomförandet.

24. Några grupper har emellertid infört interna regler och anvisningar, som liknar de bestämmelser som gäller för gemenskapsbudgeten, till exempel vad gäller delegering av underskrifter, åtaganden, utanordnande, reglering och betalning av utgifter, slaget av verifikationer, slag av avtal eller ersättningsnivåer. I flertalet övriga fall är de skriftliga interna bestämmelserna till stor del otillräckliga eller saknas helt.

25. Decentraliseringen av genomförandet av anslagen på de nationella delegationernas nivå, vars arbetsstyrka ibland bara består av några ledamöter eller t.o.m. en enda ledamot åtföljs ofta inte av tillräckliga kontrollmekanismer från gruppernas ansvariga sida. I åtskilliga fall åtnjuter dessa nationella delegationer ett sådant oberoende i användningen av medel att gruppen inte kan utöva någon verklig kontroll av deras ekonomiska verksamhet.

26. Det intresse som de ansvariga för grupperna och de ansvariga för deras generalsekretariat visar för kontrollen av den ekonomiska förvaltningen synes variera och den är otillräcklig för ungefär hälften av grupperna. Den prekära ställning⁽¹⁸⁾ personalen har inom gruppernas generalsekretariat gör det inte alltid möjligt för anställda inom den ekonomiska förvaltningen att utföra en oberoende och effektiv granskning av att utgifterna överensstämmer med bestämmelserna. I detta hänseende måste påpekas att de enhetliga interna bestämmelserna som rör förvaltningen av anslag för informationsarbete^(?) endast tillåter en vägran att verkställa en betalning i de fall där inga medel finns tillgängliga.

IAKTTAGELSER OM DEN EXTERNA GRANSKNINGEN

27. Till och med slutet av 1998 föreskrev bestämmelserna gällande informationsarbete att en extern revision skulle utföras av ett auktoriserat organ i termer som emellertid är tvetydiga eftersom det refereras till *ett dokument om räkenskapernas korrekthet* och eftersom modellen för ett harmoniserat dokument⁽¹⁹⁾ endast innehåller en försäkran om transaktionernas korrekthet vad gäller några aspekter i bestämmelserna, nämligen uppställandet av ett tak för administrativa utgifter och ett förbud mot att förvärva fast egendom eller kontorsmöbler. De nya bestämmelserna⁽²⁰⁾, som hädanefter gäller såväl administrativa utgifter som politiska aktiviteter är ännu mindre tillfredsställande eftersom de talar om *"ett dokument...som bekräftar att räkenskaperna hanterats korrekt och i enlighet med dessa bestämmelser"*. Det skulle vara mer lämpligt att ge revisorn i uppdrag att avge ett intyg om räkenskapernas tillförlitlighet och om den finansierade verksamhetens korrekthet.

28. Fastän detta inte uttryckligen fordrades förrän i slutet av 1998⁽²¹⁾, framlade grupperna räkenskaperna för de administrativa utgifterna och utgifterna för politiska aktiviteter för externa revisorer, men vissa av dem har inte lämnat de dokument som bekräftar att räkenskaperna har hanterats korrekt till parlamentets ordförande. Att det inte framgår av bestämmelserna om utgifterna är stödberättigade eller inte förklarar att revisionen endast granskar räkenskapernas tillförlitlighet och den bokföringsmässiga överensstämmelsen av de handlingar som ligger till grund för utgifterna.

29. Eftersom revisorernas nuvarande mandat begränsas till revision av anslagen i fråga har de oftast inte tillräcklig information om parlamentets arbetssätt i allmänhet och särskilt om existensen av de övriga resurser som parlamentet ställer till gruppernas och ledamöternas förfogande för att de i sitt arbete skall kunna angripa vissa speciella risker. För övrigt genomförs granskningarna endast vid gruppernas generalsekretariat och inte vid de administrativa strukturerna vid de nationella delegationerna i medlemsstaterna, detta trots att de, som ovan sägs, spelar en viktig roll i användningen av medel. I praktiken är möjligheten att granska verkligheten bakom den finansierade verksamheten därför begränsad.

30. Olikheter har konstaterats vad gäller slaget och omfattningen av de granskningsåtgärder som olika revisorer har vidtagit. Mot bakgrund av revisionsrättens granskningsresultat för vilka redogörs nedan, kan det under dessa villkor diskuteras om den externa revisionen, som inte lett till några viktiga iakttagelser, är ändamålsenlig och nyttig.

31. Intygen från de externa revisorerna åtföljer den årsrapport som grupperna tillsänder parlamentets ordförande som själv överlämnar den till budgetkontrollutskottet. Revisionsrätten konstaterade redan i sin årsrapport för budgetåret 1989⁽²²⁾, att man inte har följt det förfarande enligt vilket budgetkontrollutskottet vad gäller utgifterna för informationsarbete skall upprätta⁽²³⁾ en samlad rapport för parlamentets presidiums räkning om huruvida användningen av anslagen överensstämmer med bestämmelserna.

IAKTTAGELSER OM UPPRÄTTANDET AV RÄKENSKAPER OCH ÅRSREDOVISNING

32. De flesta gruppernas redovisningsmetoder ger inte anledning till några större påpekanden från revisionsrättens sida. Men i vissa fall har brister och betydande anomalier upptäckts:

- Samma personer har ibland på egen hand beslutat om, genomfört och bokfört utgifter.
- Sambandet mellan transaktionerna, verifikationerna och bokföringen var inte tillräckligt tryggad med hjälp av adekvata referenser.
- Förskott eller uttag av likvida medel bokfördes direkt som definitiva utgifter.
- Uttag av likvida medel registrerades på avräkningskonton utan att möjlighet fanns att definiera de berörda transaktionerna.

33. I en grupp framlades räkenskaperna för budgetåret 1998 med en betydande fördröjning och åtskilliga transaktioner hade länge bibehållits på avräkningskonton, vilket vad gällde likvida medel visade på en bristande stringens i upprättandet av redovisningen.

34. Bristen på klarhet i bestämmelserna vad gäller upprättandet av räkenskaperna och framläggandet av årsredovisningen har fört med sig skillnader vad gäller tolkning och praxis mellan grupperna. Vissa grupper har infört kassabokföring, andra en periodiserad bokföring. Dessutom har vissa grupper ställt upp en balansräkning som omfattar anläggningstillgångar, fordringar och skulder. Andra har ställt upp en balansräkning som är begränsad till placering av likvida medel och värden som finns disponibla vid slutet av budgetåret.

35. Ofta förekommande brister har observerats vad gäller verifikationer antingen det gäller egentligt bokföringsmaterial (kontrakt, fakturor...) eller dokument rörande de aktiviteter som utgifterna hör samman med (anledningen till sammanträden, lista på inbjudna personer, broschyrer...). För övrigt uppstår ett allmänt granskningsproblem på grund av frånvaron av regler för hur bokföringsmaterial och bokföringsuppgifter skall bevaras särskilt när grupper ändras eller upplöses.

36. I frånvaro av uttryckliga bestämmelser på området, är det bara ett begränsat antal grupper som har gjort ett inventarium eller motsvarande registrering av det lösöre som förvärvats med hjälp av dessa anslag. För övriga grupper är alltså inte skyddet av dessa tillgångar säkerställt, detta gäller särskilt om gruppen upplöses, om sammansättningen av den ändras eller om grupplösa ledamöters mandat inte förnyas.

37. Enligt revisionsrättens önskemål i årsrapporten för budgetåret 1989 ⁽²⁴⁾, antog grupperna den 26 maj 1993 en harmoniserad kontoplan för den verksamhet som rör informationsarbetet. Denna åtgärd har inte lett till efterföljd vad gäller den verksamhet som har med de administrativa utgifterna och de politiska aktiviteterna att göra, varför det inte föreligger någon enhetlig presentation för berörda årsredovisningar. Denna brist har emellertid avhjälpits i samband med att parlamentets presidium reviderade bestämmelserna i slutet av 1998.

38. Årsredovisningarnas informationsvärde påverkas av frånvaron av tillräckligt klara regler för utgifternas kontering i bokföringen och i budgeten. Förutom att, som tidigare framhållits, distinktionen mellan politiska aktiviteter och informationsarbete i stor utsträckning är teoretisk, sker bokföringen av utgifter ibland med ledning av utgifternas slag och ibland med ledning av vad de har använts till. I praktiken har revisionsrätten ofta iakttagit att utgifter för närbesläktade åtgärder bokförs på olika bokföringsposter, och utgifter för samma åtgärd kan också delas upp på flera poster. De nya bestämmelser som gäller sedan 1999 innebär ingen förbättring i detta avseende.

39. Värdet av den information som årsrapporterna ger om användningen av anslagen begränsas också av att de i praktiken endast ger en årsredovisning och de ger tvärt emot vad man kunde vänta ingen förklaring till de huvudsakliga verksamheter som har samband med budgetårets utgifter.

40. Revisionsrätten har i ett flertal fall konstaterat problem med tillförlitligheten i de årsredovisningar som grupperna överlämnat till parlamentets ordförande. Den grupp som har lämnat årsredovisningar som innehåller ett flertal avräkningskonton (se punkt 33) framlägger som anslag för vilka åtaganden gjorts och som fortfarande är utestående 1999 utgifter som redan har betalats och som i allt väsentligt representerar en fordran på en fond som skapats för finansiering och justering av löner (se punkt 58).

Den externa revisorn har för övrigt försett sitt intyg med en reservation på grund av avsaknaden av verifikationer och på grund av det stora antalet avräkningskonton som återstår att reglera. Han har dessutom i sitt intyg klart utelämnat en undersökning av om det avlöningssystem som finansieras med hjälp av den ovan nämnda fonden är välgrundat. En annan grupp har lämnat in årsredovisningar som förhållandevis inte är så detaljerade och inte dem som intygats av externa revisorer som innehåller mer information när det gäller gruppens finansiella verksamhet tillsammans med närbesläktade organisationer. För övrigt tas betydande medel inte upp i årsredovisningen. Dessa medel sparades av gruppen i en stiftelse, som var som en verklig filial till gruppen. På grund av en felaktig utformning av redovisningssystemet, visade en tredje grupps årsredovisning inte de totala utgifter som effektuerades av de nationella delegationerna. Ständigt förekommande problem med bokföringen i budgeten och i räkenskaper påverkar informationernas tillförlitlighet vad gällde utgifternas slag för en fjärde grupp.

IAKTTAGELSER OM TRANSAKTIONERNAS LAGLIGHET OCH KORREKTHET

41. Frånvaron av explicita bestämmelser i regelverket vad gäller administrativa utgifter och politiska aktiviteter innebär inte enligt revisionsrättens mening att användningen av medel lämnas till gruppernas totala godtycke. Utgifterna bör befinna sig inom rimliga gränser som motsvarar parlamentets interna organs arbets sätt och deras verksamhet. Rubrikerna på budgetbemyndigandena och anmärkningarna till dem stärker denna analys. Revisionsrätten har därför ansett att förpliktelsen att upprätta en förbindelse-länk mellan parlamentets roll och dess arbetssätt liksom förbudet mot att ge finansiering till valkampanjer och att utbetala medel till tredje man även gällde användningen av dessa anslag. Denna analys bekräftas av den utveckling som präglas av de nya bestämmelser som är i kraft sedan 1999 ⁽²⁵⁾.

Verifierande underlag

42. Väsentliga anomalier har konstaterats vad gäller bokföringsmaterial i hälften av grupperna. Det gäller i allmänhet att det ofta saknas kontrakt (anställningsavtal, avtal om tjänster, hyresavtal), beställningssedel eller följesedel, faktura, betalningskvitto eller besked om arvode, reseförordnande, biljetter, mottagarens kvittering av utförda tjänster, betalningsbevis när ersättning skall utbetalas. Dessa anomalier var ännu mer betydande i en grupp där en icke obetydlig del av utgifterna effektuerades med hjälp av bankkort knutna till gruppens konto och bokfördes på grundval av ett enkelt utdrag från bankorganet i brist på verifikationer.

43. Anslag har utbetalats till nationella delegationer utan underlag vad gäller slaget av genomförda eller planerade åtgärder och kostnaderna för dem. När det gäller de nationella delegationerna är det ibland svårt att veta om de ingår i närbesläktade politiska organisationer eller inte.

Sambandet mellan åtgärderna och parlamentets roll och funktion och dess politiska grupper och deras ledamöter

44. För en majoritet av grupperna är det ganska ofta svårt att fastställa om en utgift har en klar anknytning till parlamentets, gruppens eller ledamöternas roll och funktion på grund av bristen på tillräcklig information om syftet med åtgärden. Denna svårighet föreligger särskilt för representationskostnader i gruppens namn där ofta all information saknas om inbjudna och anledningen till mötet. Detta gäller även de utgifter som sammanhänger med aktiviteter som utförs av några nationella delegationer för vilka ingen information finns tillgänglig.

45. Den tämligen allmänna bristen på klara interna regler, särskilt vad gäller delegering av ansvar och godkännande av utgifter, bristen på verifikationer och den starka decentraliseringen vad gäller användningen av anslag bidrar till svårigheten att fastställa om en utgift har ett klart samband med gruppens aktivitet.

Medel och resurser som ställts till de politiska grupperingarnas förfogande

46. Vissa grupper har använt en del av sina anslag för att delta i finansieringen av europeiska politiska partier eller andra besläktade grupperingar. 1998 utbetalades till dessa senare ett belopp på omkring 1,40 miljoner euro i form av avgifter, bidrag, återbetalning av lån för fast egendom eller för deltagande i administrativa kostnader. Detta belopp innefattar inte allt det finansiella stöd som de europeiska partierna åtnjuter. De använder också de lokaler och den personal som parlamentet ställer till gruppernas förfogande och som finansieras direkt genom parlamentets budget.

47. Revisionsrätten känner väl till att artikel 191 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen sedan Amsterdamsfördragets ikraftträdande betonar vikten av politiska partier på europeisk nivå och att man nu förbereder en stadga för europeiska politiska partier. Revisionsrätten anser emellertid att stöd till finansiering av europeiska politiska partier och till närbesläktade grupperingar inte kan finansieras med anslag som är avsedda för gruppernas aktiviteter.

48. Den grupp som har grundat en stiftelse (se punkt 40), som placerats under dess kontroll utbetalar årligen till denna en del av sina anslag, nämligen 0,72 miljoner euro 1998. I slutet av 1998 uppgick denna stiftelses tillgångar till mer än 10 miljoner euro, som framför allt utgjordes av banktillgodohavanden och aktieinnehav varav avkastningen 0,73 ungefär miljoner euro 1998 används till att finansiera stiftelsens aktiviteter. De medel som på detta sätt avsatts nämns inte i gruppens balansräkning.

49. Revisionsrätten har också konstaterat några fall där personal som avlönades av grupperna utförde sina aktiviteter inom organ utanför gemenskapen såsom nationella politiska partier, en sammanslutning med anknytning till politiska partier i tredje land eller ett pressorgan.

50. Vissa grupper har till nationella politiska partier utbetalat ett finansiellt bidrag för åtgärder som skulle ha organiserats i samarbete. Förutom att det inte framgick i samband med åtgärderna i fråga att det rörde sig om en gemensam finansiering utbetalades gruppernas bidrag utan att det fanns någon information om totalkostnaden för verksamheten, om hur utgifterna fördelades och om de verkligen förelåg. Därför kan det inte uteslutas att dessa transaktioner utgör ett stöd till finansiering av ifrågasvarande politiska partier.

Aktiviteter som organiseras i samarbete med tredje parter

51. Inom hälften av grupperna har man funnit fall där principen om gemensam underskrift på lika nivå inte har respekterats vid diverse åtgärder (föredrag, rundabordskonferenser, publikationer, affischer...) Eftersom de saknar gruppens eller parlamentets namn och logotyp liknar dessa åtgärder motsvarande politiska gruppeingars åtgärder.

Finansiellt deltagande i valkampanjverksamhet

52. Revisionsrätten har konstaterat några fall av direkt finansiellt stöd till europeiska valkampanjer eller valkampanjer i medlemsstaterna. Dessutom ingår i princip de åtgärder som utförs av de politiska grupperingar som erhåller medel eller som drar nytta av gruppernas övriga resurser, enligt vad som framkommit ovan, på ett naturligt sätt i förberedelserna till sådana valkampanjer.

Normala aktiviteter som täcks av andra ersättningar

53. En betydande del av en grupps anslag har använts för att finansiera utgifter som normalt sett täcks av sekretariatsersättningar och ersättningar för allmänna omkostnader för ledamöterna som kostnader för resor och inkvartering för parlamentsledamöternas assistenter och ledamöternas administrativa kostnader för sina kontor i medlemsstaterna. Liknande fall om än mer sällan förekommande har uppdagats även vad gäller några andra grupper.

Utgifter av privat karaktär

54. Det har upptäckts fall av utgifter som hade en uttalat privat karaktär t.ex. utrustning som installerats i en bil och i ett privat hem, dokumentefterforskningar som gjorts inför offentliggörandet av en skrift, tidningsabonnemang eller resekostnader. Det finns även risker för andra former av privat användande särskilt

på grund av bristfälliga kontroller av representationskostnader och att det ofta saknas inventarielistor för möbler och kontorsutrustning som finansierats av gruppernas medel och som delvis installerats vid nationella delegationer eller vid ledamöternas kontor i medlemsstaterna.

Personalförvaltning

55. Parlamentet ställer omkring 530 tillfälligt anställda till gruppernas förfogande. Ersättningar och övriga kostnader för dessa finansieras direkt genom anslagen i avdelning 1 i parlamentets budget. Med hjälp av de anslag som denna rapport gäller kan grupperna, allt efter sina egna behov anställa extra personal. Det är svårt att exakt ange vilket antal denna extra personal uppgår till, men den kan uppskattas till ett sextiotal personer totalt (26). Det tillkommer ett visst antal personer som rekryterats på tillfälligt bas och vars antal är svårt att uppgi i siffror.

56. I en majoritet av grupperna visar förvaltningen av den personal som avlönas direkt av grupperna samma brist på insyn och liknande anomalier som dem som revisionsrätten har avslöjat i samband med de utgifter som var resultatet av anställandet och användandet av assistenter till ledamöterna (27). Detta hänger först och främst ihop med det stora antalet olika typer av kontrakt, det kan röra sig om anställningskontrakt eller avtal om tjänster. De olika typerna av kontrakt motsvarar inte nödvändigtvis en verklig skillnad i fråga om ställning, de berörda personerna är i allmänhet de facto underställda gruppen i ett anställningsförhållande. Kontraktsvillkoren i många kontrakt har en tvivelaktig giltighet arbetsrättsligt och i förhållande till skattelagstiftningen och den sociala lagstiftningen. I många fall saknas kontrakt och ersättningar och arvoden utbetalas ofta utan löneavi eller besked om arvode. Grupperna är inte skyldiga att framlägga kontrakten för parlamentets enheter, och dessa utövar alltså ingen kontroll fastän dessa handlingar anses ha uppställts på grundval av ett mandat från parlamentet som alltså kan komma att hållas ansvarigt för dem (28).

57. En del av de anställda som avlönas av grupperna är placerade vid de nationella delegationerna i medlemsstaterna. Revisionsrätten har kunnat konstatera att, i alla grupper, personer eller organ som avlönas av grupperna (inom ramen för arbetskontrakt eller avtal om tjänster) samtidigt uppbar en ersättning som assistent som utbetalades från ledamöternas sekretariatsersättning. Detta är i strid mot bestämmelserna som, vilket revisionsrätten har understrukit i sin särskilda rapport om ledamöternas kostnader och ersättningar (29), gör en strikt åtskillnad mellan dessa båda funktioner. Det är inte fastställt att dessa personer och organ verkligen utfört tjänster för grupperna. En del av gruppernas medel används på detta sätt som komplement till ledamöternas ersättning. Det finns också en risk för att andra anställda som avlönas av grupperna och som placerats vid de nationella delegationerna arbetar som assistenter åt ledamöterna.

58. En grupp har utbetalat extra ersättningar och nyårsgåvor till sina anställda av vilka de flesta är tillfälligt anställda som redan avlönas av parlamentet. Kriterier och skalor för ersättningar var inte föremål för skrivna regler och viktiga skillnader har observerats i de belopp som utbetalats till olika anställda utan varje form av löneavi. En annan grupp har instiftat en fond som delvis fylls på genom att tillfälligt anställda som betalas av parlamentet ger ett "frivilligt" bidrag av en del av lönen. Denna fond är avsedd att minska skillnaderna i löner mellan anställda i olika lönegrader och skall möjliggöra att man kan anställa extra personal. Dessa metoder är olagliga eftersom det inte ingår i en grupps befogenheter att ändra på ersättningarna till de tillfälligt anställda som har kontrakt med parlamentet och som betalas av parlamentet. De får också som effekt att man möjliggör skatteflykt.

ÖVERVÄGANDEN OM DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN

59. En sund ekonomisk förvaltning förutsätter att transaktionernas laglighet/korrekthet är säkrad på förhand. De anomalier som revisionsrätten tidigare har visat på har också i förlängningen en inverkan på den ekonomiska förvaltningen eftersom medel har använts på ett sätt som inte tillåts enligt bestämmelserna.

60. Allmänt sett har grupperna inte infört regler och mekanismer för att säkerställa tillämpandet av principerna för en sund ekonomisk förvaltning. Det är framför allt fördelningen av anslag som har karaktären av definitiva tilldelningar till de nationella delegationerna, frånvaron av förhandsgodkännande av transaktionerna, frånvaron av löneskalor och ersättningsnivåer och det faktum att man inte tillämpat anbudsförfaranden vid upphandling som gör att ingen säkerhet kan erhållas om att utgifterna alltid överensstämmer med en sund ekonomisk förvaltning.

61. Dessa svagheter har inte lett till att medlen allmänt sett har använts på fel sätt. Men vissa av de transaktioner som undersökts av revisionsrätten till reservationer vad gäller efterlevnaden av det ekonomiska kriteriet. Till exempel är ersättningsnivåerna vad gäller kostnader för tjänsteros mer gynnsamma än det system som gäller för anställda vid de europeiska institutionerna och som enligt revisionsrättens uppfattning i normala fall är väl lämpat för gruppernas behov. Villkoren för organiserandet av gruppernas sammanträden, som också kallas studiedagar, utanför parlamentets officiella arbetslokaler förtjänar också att på nytt tas i beaktande särskilt med tanke på att gruppernas personal har så hög närvaro och att en del av aktiviteterna inte är direkt knutna till själva arbetet. Revisionsrätten har också kunnat konstatera några fall av utgifter som inte förefaller nyttiga eller rimliga.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

62. Bristen på klarhet i bestämmelserna och i de interna reglerna för grupperna vad gäller vilka utgifter som är stödberättigade, att ett tillfredsställande internt kontrollsystem ofta saknas, och

svagheter hos det nuvarande systemet för extern revision har bidragit till de betydande problem med laglighet/korrekthet som konstaterats av revisionsrätten. Det är inte säkerställt att medlen alltid har använts på ett sätt som står i överensstämmelse med en sund ekonomisk förvaltning. Detta betyder självklart inte att alla gruppers samtliga utgifter är behäftade med de anomalier som presenteras i denna rapport. Revisionsrättens granskning har visat på en situation med relativt många kontraster där vissa grupper och vissa grupplösa ledamöter mer än andra representerar de problem som anförts.

63. Det är viktigt att i ett regelverk som gäller för alla berörda anslag klargöra vilka kriterier som finns för att utgifter skall vara stödberättigade. Den ändring som gjordes i slutet av 1998 har i detta hänseende inte inneburit någon betydande förbättring. Att samla anslagen på en enda budgetpost borde undersökas i syfte att avskaffa den teoretiska distinktionen mellan politiska aktiviteter och informationsarbete. Detta skulle även förenkla bokföringen och revisionen.

64. Ytterligare en sak bör tas i beaktande vad gäller den roll som de politiska partierna tilldelats på europeisk nivå genom artikel 191 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och vad gäller införandet i budgeten av en post som särskilt gäller bidrag till europeiska politiska partier för att få en tydlig och öppen definition av vilka regler som skall tillämpas för finansieringen av dessa. Detta borde vara ett tillfälle att klargöra gruppernas roll och aktiviteter och att erinra om att det framför allt rör sig om interna organ inom parlamentet.

65. Det är också lämpligt att inrätta en organisationsplan för den ekonomiska förvaltningen, som samtidigt som den ger grupperna en legitim, funktionell självständighet, säkerställer att en ändamålsenlig internkontroll införs. Detta system borde tillåta att de regler som hänför sig till genomförandet av gemenskapens budget tillämpas fullt ut och borde framför allt enligt revisionsrättens åsikt visa sig genom en centralisering av betalningar och bokföring av utgifter vid parlamentets administrativa enheter. Särskilda

bestämmelser borde finnas för hur tilldelade anslag skall ställas till grupplösa ledamöters förfogande och för användningen av dem.

66. Klara regler bör fastställas vad gäller egendom och inventarieförteckningar över tillgångar som förvärvats med hjälp av berörda anslag för att skydda och på bästa sätt förvalta alla tillgångar, även finansiella sådana, särskilt när en grupp ändras eller upplöses. På samma sätt bör åtgärder vidtas så att upplösta gruppers bokföringsarkiv bevaras.

67. För att i första hand parlamentet skall få möjlighet att bättre känna till användningen av anslagen bör varje grupps årsrapport innehålla en tillräckligt detaljerad och informativ presentation av målen för de huvudsakliga finansierade aktiviteterna, slaget av aktiviteter och kostnaderna för dem. Gruppernas godkända räkenskaper som sedan 1999 är offentliga borde i framtiden publiceras.

68. För att bli mer ändamålsenlig bör den externa revisionen för samtliga grupper under en bestämd tid (till exempel en valperiod) anförtros ett enda organ som valts ut genom ett anbudsförfarande. Befogenheterna för den externa revisorn bör klart definieras så att de uttryckligen omfattar en granskning av transaktionernas korrekthet även i medlemsstaterna. Denna externa revisor borde varje år avge en rapport för varje grupp som lämnas direkt till parlamentets ordförande.

69. Det stora antalet anställningsavtal eller avtal om tjänster som ofta inte riktigt överensstämmer med gemenskapsbestämmelser och nationella bestämmelser innebär stora risker för parlamentets juridiska ansvar. Det är alltså nödvändigt att man så snart som möjligt vidtar åtgärder för att klara upp de kontraktsmässiga förhållandena mellan grupperna och deras anställda och tjänsteleverantörerna. För att vissa elementära rättsliga former skall upprätthållas, bör en normalisering av kontrakten ske under uppsikt av parlamentets enheter som också systematiskt bör erhålla ett exemplar av alla undertecknade kontrakt.

Denna rapport har antagits av revisionsrätten i Luxemburg vid dess sammanträde den 25 maj 2000.

För revisionsrätten

Jan O. KARLSSON

Ordförande

NOTER

- (¹) EGT L 49, 19.2.1997, s. 1–76. I artikel 29.1 i parlamentets arbetsordning sägs att "ledamöter får bilda grupper efter politisk tillhörighet."
- (²) Bestämmelserna för användning av de medel som ställts till de politiska gruppernas förfogande för sekretariatsutgifter och administrativa utgifter (3 7 0 5) och deras politiska aktiviteter (3 7 0 6) har antagits av parlamentets presidium den 10 juli 1986 (PE 107.858/BUR/Ann. II). Samtidigt med att anslagen samlades under en enda budgetpost (3 7 0 7) har dessa bestämmelser ändrats av presidiet den 14 december 1998 (PE 274.329/BUR).
Bestämmelserna med utnyttjandebestämmelser för anslagen för informationsarbete (3 7 0 8) antogs av presidiet den 28 januari 1992 (PE 158.828/BUR/Ann. II). Den 28 oktober 1993 (PE 175.892/BUR) gav presidiet sitt samtycke till bifogandet av den gemensamma text som kallas "gentlemen's agreement", och som antogs den 26 maj 1993 av ordförandena för de politiska grupperna för att få till stånd enhetliga interna bestämmelser liksom en harmoniserad kontoplan och årsrapport. Den 14 december 1998 ändrade presidiet dessa bestämmelser (PE 274.330/BUR).
- (³) Dom av den 23 april 1986 i mål C-294/83, De gröna mot Europaparlamentet.
- (⁴) Ordförandekonferensen består av parlamentets ordförande och ordförandena för grupperna. Två representanter för de grupplösa ledamöterna deltar i sammanträdena utan rösträtt.
- (⁵) Presidiet består av parlamentets ordförande och de 14 biträdande ordförandena i parlamentet. Kvestorerna är rådgivande ledamöter av presidiet.
- (⁶) Fördelningen sker enligt följande:
— Dels ett belopp för varje grupp (75 % av gruppernas totala anslag för post 3 7 0 5 och 85 % för post 3 7 0 6), nämligen:
— för grupper på 0 till 39 ledamöter: 1 del,
— för grupper på 40 till 79 ledamöter: 1,5 del,
— för grupper på 80 till 119 ledamöter: 2 delar,
— för grupper på 120 till 159 ledamöter: 2,5 del,
— för grupper på 160 till 199 ledamöter: 3 delar,
— för grupper på 200 till 239 ledamöter: 3,5 del
— och för övrigt ett proportionellt belopp (25 % gruppernas totala anslag för post 3 7 0 5 och 15 % av gruppernas totala anslag för post 3 7 0 6) som tar hänsyn till varje grupps storlek liksom den språkliga situationen (den proportionella summan per ledamot ökas med 5 % per språk med 11 språk som maximum).
- (⁷) Uppskattningsvis uppgår den del av dessa övriga anslag som parlamentet tilldelar de politiska gruppernas arbete till 80 miljoner euro. Följaktligen skulle det totala beloppet för parlamentets årliga utgifter för de politiska gruppernas verksamhet uppgå till ca 115 miljoner euro, vilket skall jämföras med parlamentets totala budget på 905 miljoner euro 1998 (eller omkring 13 %).
- (⁸) EGT C 313, volym II, 12.12.1990, punkterna 16.7–16.19.
- (⁹) Se den särskilda rapporten nr 10/98, EGT C 243, 3.8.1998, s. 1.
- (¹⁰) De ändrade bestämmelserna från den 14 december 1998 (PE 274.330/BUR) talar om "gemensam underskrift på lika nivå."
- (¹¹) Efter ändringen av bestämmelserna från den 14 december 1998 (PE 274.329/BUR), gäller förbudet mot valkampanjsaktiviteter även användningen av anslagen på budgetpost 3 7 0 7 för administrativa utgifter och sekretariatsutgifter och utgifter för politiska aktiviteter.
- (¹²) Anslagen har tagits upp vid olika tidpunkter i parlamentets budget nämligen:
— från och med 1972 för administrativa utgifter (3 7 0 5),
— från och med 1974 för politiska aktiviteter (3 7 0 6) och
— från och med 1982 för informationsarbete (3 7 0 8).
- (¹³) Skillnaden är att informationsarbetet skall inriktas på allmänheten eller opinionsbildare medan de politiska aktiviteterna syftar till politiskt samråd inom ramen för parlamentsarbetet.
- (¹⁴) Denna period var fyra månader till utgången av 1998. Den har senare minskats till en månad.
- (¹⁵) Av de anslag som de får från parlamentet fördelar grupperna mellan de nationella delegationerna en del, vars storlek kan variera i de olika fallen.
- (¹⁶) Artikel 7.7 b.
- (¹⁷) Denna analys bekräftas av förstainstansrättens dom av den 22 november 1990 i mål T-162/89.
- (¹⁸) Tillfälligt anställda, extraanställda eller annan kontraktsanställd personal.
- (¹⁹) Modellen för detta dokument antogs den 26 maj 1993 genom en överenskommelse mellan ordförandena för grupperna kallad "gentlemen's agreement" (PE 175.892/BUR).
- (²⁰) Bestämmelser antagna av parlamentets presidium den 14 december 1998 (PE 274.329/BUR och PE 274.330/BUR).
- (²¹) I bestämmelserna angavs endast att varje grupp skulle bestämma regler för kontroll och granskning av räkenskaperna.
- (²²) EGT C 313, volym II, 12.12.1990, punkt 16.18.
- (²³) Artikel 5.4 i de bestämmelser som antagits av parlamentets presidium den 28 januari 1992 (PE 158.828/BUR/Ann. II).
- (²⁴) EGT C 313, volym II, 12.12.1990, punkt 16.16 a.
- (²⁵) Dessa innehåller ett förbud mot deltagande i varje form av valkampanj.
- (²⁶) Denna beräkning grundar sig på det antal personer som innehar ett tidsbestämt kontrakt under 1998.
- (²⁷) Se den särskilda rapporten nr 10/98, EGT C 243, 3.8.1998, punkterna 1.32–1.38.
- (²⁸) Förstainstansrättens dom av den 22 november 1990 i mål T-162/89.
- (²⁹) Se den särskilda rapporten nr 10/98, EGT C 243, 3.8.1998, punkt 1.34.

EUROPAPARLAMENTETS SVAR

Parlamentet noterar att revisionsrättens syfte har varit att genomföra en granskning av den totala användningen av Europaparlamentets anslag för de politiska gruppernas och de grupplösa ledamöternas verksamhet.

Parlamentet noterar vidare att revisionsrätten i sina slutsatser och rekommendationer önskat betona bristen på klarhet i regelverket och de interna bestämmelserna för grupperna vad beträffar utgifternas överensstämmelse med bestämmelserna, den ganska vanliga bristen på tillfredsställande intern kontroll samt svagheter i det aktuella regelverket för extern revision (punkt 62).

Av denna orsak har parlamentet givit varje grupp möjlighet att svara individuellt på de anmärkningar som särskilt berör en enskild grupp.

Parlamentet anser liksom revisionsrätten att de politiska grupperna skall åtnjuta självständighet i sin verksamhet men att denna skall omgärdas av bestämmelser för budget och kontroll som skall vara tydliga, klara och effektiva.

Parlamentet anser dock inte att en centralisering av utbetalningar och bokföring av utgifterna till generalsekretariatet skulle var en lämplig och effektiv åtgärd (punkt 65).

Parlamentet har tillsammans med de politiska grupperna beslutat att vända sig till sina behöriga organ för att samtliga nedanstående åtgärder skall träda i kraft den 1 januari 2001.

Ändring av artiklarna 29 och 30 i parlamentets arbetsordning

Punkterna 20, 21, 22. Utskottet för konstitutionella frågor har fått i uppdrag att ändra artikel 29 och 30 i parlamentets arbetsordning.

Regelverket skall fastställa verksamhetsområdet för de politiska grupperna såsom organ i parlamentet, föreskriva bestämmelser för upplösningen av en grupp och precisera de grupplösa ledamöternas ställning.

Sammanlagning av budgetposterna 3 7 0 7 och 3 7 0 8 i parlamentets budget

Punkterna 12, 13, 14, 38, 63. Budgetutskottet skall få i uppdrag att slå samman budgetposterna 3 7 0 7 och 3 7 0 8 i parlamentets budget och förändra budgetkontoplanen

Ändring av de interna bestämmelserna för genomförande av budgeten

Punkt 23. Parlamentets presidium skall få i uppdrag att revidera de interna bestämmelserna för genomförandet av parlamentets budget i syfte att fastställa de regler som skall tillämpas vid genomförandet av den nya budgetposten som blir följden av sammanslagningen av budgetposterna 3 7 0 7 och 3 7 0 8.

Beslut om ett nytt regelverk som skall fastställa utnyttjandet av den nya budgetpostens (tidigare posterna 3 7 0 7–3 7 0 8) medel med sina bilagor (kontoplan, standardiserat intyg, balansräkning och utgiftsredogörelse)

Det nya regelverket skall i synnerhet precisera följande punkter som revisionsrätten tagit upp:

Utgifternas art

Punkterna 8, 9, 41. Regelverket skall klart och tydligt fastställa att utgifterna för de politiska grupperna skall ha ett samband med unionens verksamhet och politik.

De anslag som ställs till de politiska gruppernas och de grupplösa ledamöternas förfogande kan i inget fall finansiera verksamheter som specifikt täcks av andra budgetposter.

Samorganisation – förfogande över medel

Punkterna 10, 50, 51. Bortsett från de principer som redan upprättats när det gäller finansiering av samorganiserade åtgärder, skall de nya bestämmelserna precisera villkoren för deltagandet, med hänsyn till den totala budgeten för varje samorganiserad åtgärd/manifestation.

Principen om samorganisation skall åtskiljas från principen om subventioner som lyder under särskilda regler i budgetförordningen. Subventionerna skall ha en övre gräns.

Valkampanj

Punkterna 11, 15, 16, 17, 52. Parlamentet konstaterar med tillfredsställelse att ordförandena för grupperna har antagit gemensamma riktlinjer för att tolka valkampanjsbegreppet. Dessa riktlinjer skall ingå i det nya regelverket och skall kompletteras i synnerhet när det gäller användningen av den nya tekniken.

Parlamentet kan dock, liksom de övriga institutionerna, inte avbryta sin institutionella och politiska information beroende på tidsplanen för valen i medlemsstaterna vilken lyder under ländernas egna rättsordningar.

Överföring till följande budgetår

Punkt 19. Det nya regelverket skall förstärka artikel 4.3 i bestämmelserna för den nuvarande budgetposterna 3 7 0 8 när det gäller överföring av anslag till följande budgetår. Varje grupps budget och redovisning skall återspegla den exakta situationen för anslagsöverföringarna.

Extern revision

Punkterna 27, 31, 68. Parlamentet ansluter sig till revisionsrätterns iakttagelser vad beträffar den externa revisionen.

Det skall upprätta en lista över externa revisionsorgan bland vilka grupperna skall välja ut det organ som skall genomföra deras revision. De utvalda revisionsorganen kommer att av parlamentet erhålla uttryckliga mandat att utfärda intyg om att räkenskaperna är tillförlitliga och att de ekonomiska operationerna genomförts enligt bestämmelserna. Dessa intyg skall föreligga senast den 31 mars året efter budgetårets utgång.

Grupperna kommer fortfarande att ha möjligheten att för interna syften ombesörja kontrollen av att handlingarna är tillförlitliga och att de ekonomiska operationerna genomförts enligt bestämmelserna.

Bokföring av kassa eller budget, bevarande av handlingar samt inventering

Punkterna 34, 35, 36. I det nya regelverket skall det fastställas följande: bokföringen som varje grupp skall föra, systemet för bevarande av handlingar, inbegripet om gruppen upplöses, samt skyldigheten att genomföra en inventering av de inventarier som finns inskrivna i parlamentets allmänna inventarieförteckning.

Kontrakt för arbete eller tjänster

Punkterna 55, 56, 57, 69. Parlamentet skall upprätta en allmän bestämmelse enligt vilken grupperna kommer att vara skyldiga att översända en kopia till parlamentet av varje kontrakt som upprättas mellan en grupp och tredje man. Parlamentet har för övrigt beslutat att ändra bestämmelserna för ledamöterna vad beträffar sekretariatsersättningen. I dessa nya bestämmelser som är tillämpliga från den 1 januari 2001 föreskrivs bland annat att en lista över assistenterna skall publiceras.

Liksom detta beslut skall det nya regelverket, när det gäller kontrakt för arbete och tjänster som upprättas av grupperna, föreskriva skyldigheten att inlämna följande handlingar:

- Arbetskontrakt.
- Kopia på lönebesked.
- Intyg på inbetalning av sociala avgifter.
- Intyg på socialförsäkringsskydd och på försäkring mot olyckor på arbetsplatsen.
- Intyg på avtal om tjänster och kopia på arvodesräkning.

Antagande av en gemensam budgetförordning för grupperna i enlighet med bestämmelserna om utnyttjande av medel

Punkterna 60, 61, 24, 25, 26, 42, 43, 44, 45. Parlamentets presidium kommer att behöva anta en gemensam budgetförordning för de politiska grupperna i enlighet med bestämmelserna om utnyttjande av medel i vilken varje grupps interna organisation beaktas och bland annat följande punkter innefattas:

- Bestämmelser om att budgeten är årsbaserad, däri inbegripet kriterierna om överföringar av medel.
- Bestämmelser om principen om en sund ekonomisk förvaltning.
- Budgetens struktur.
- Interna mekanismer och förfarandet för godkännande av budgeten liksom en beskrivning av kontrollmekanismerna.
- Kriterier för budgetens genomförande och i synnerhet villkor för utgiftsättaganden och delegering av befogenheten att göra utgiftsättaganden.
- Regleringsförfarande.
- Betalningsförfarande.

- Förskottskonto.
- Tilldelning av kontrakt.
- Enhetliga kriterier för bokföring.
- Enhetliga kriterier för inventering.
- Förfarande för indrivning av fordringar.
- Bestämmelser om uppvisande av bevishandlingar.
- Bestämmelser om öppnande och förvaltning av bankkonton och postgirokonton.

I budgetförordningen skall villkor fastställas för förvaltning av sådana anslag som decentraliserats till nationella delegationer. Denna decentraliserade förvaltningsbefogenhet som de nationella delegationerna ges måste vara strikt begränsad. Reglerings- och betalningsbehörigheterna vilar uteslutande hos grupperna som under alla omständigheter måste ge avslag om åtagandena inte stämmer överens med gällande förordning.

Politiska partier på europeisk nivå och andra politiska formationer

Punkterna 46, 47, 64. Parlamentet, som genom sina politiska instanser vara initiativtagare till artikel 191 i Amsterdamfördraget om politiska partier på europeisk nivå, har sedan länge pekat på behovet av denna artikel för demokratin på europeisk nivå (resolution av den 10 december 1996 om de politiska partiernas konstitutionella system – bland annat införandet av en budgetpunkt p.m. 3 7 1 0 i parlamentets budget).

De berörda parlamentsgrupperna och de politiska partierna på europeisk nivå har å sin sida vänt sig till Europeiska kommissionen för få utnyttja sin initiativrätt för genomförandet av artikel 191 i fördraget. Parlamentet anser att den har gjort allt i sin makt för att överläggningarna om hur artikel 191 skall tillämpas skall bära frukt.

I väntan på en stadga för de politiska partierna på europeisk nivå och villkoren för hur dessa skall finansieras måste parlamentet genom diverse bestämmelser vidta följande insynsfrämjande åtgärder:

- Bidragen till de politiska partierna på europeisk nivå från parlamentsgrupperna måste upptas i gruppernas respektive budget och bidragsbeloppen måste ha ett övre tak,

- Direkt eller indirekt finansiering av partierna, de politiska formationerna eller associerade organ på nationell nivå skall vara förbjuden.

De politiska partier som erhåller sådana bidrag skall offentliggöra sina konton och källorna till finansieringen.

Parlamentet skall fastställa gränserna och villkoren för utnyttjande av de tekniska faciliteter (rum och tolktjänster) som ställs till förfogande för de politiska partierna på europeisk nivå inom ramen för de regler som är tillämpliga på de politiska partierna på europeisk nivå.

Utgifter för grupplösa ledamöter

Punkterna 49 och 56. I brist på en text som tydligt anger vilka regler som gäller och i vilken det preciseras vilka sorters utgifter som får debiteras under de olika budgetposterna för de grupplösa ledamöterna, måste Europaparlamentets enheter för ett visst antal utgifter begränsa sig till att se till att de utanordnas, kontrolleras, bokförs och betalas ut i enlighet med budgetförordningen. Detta gäller i synnerhet för begäran om ersättning av alla slags utgifter i samband med anställning av assistenter.

Punkterna 35 och 42. När det gäller anmärkningarna om sådana utgifter och sådan verksamhet som finansieras med anslag från punkterna 3 7 0 5 och 3 7 0 6, är det ibland svårt att såsom texten är nu avgöra vilka utgifter som gäller material och administrativa utgifter och som därför skall skrivas in under budgetpunkt 3 7 0 5 och vilka som skall finansieras som bidrag för övergripande kostnader.

Enheterna inskränker sig därför till att bekräfta huruvida de ersättningar som begärs och som åtföljs av bevishandlingar finns upptagna i kontoplanen och de krediter som behövs finns.

De behöriga enheterna kommer att uppmanas att i framtiden se till att de förfogar över all information, inte bara fakturor som vederbörligen har betalats utan likaså dokument som gör det möjligt att bekräfta att utgiften stämmer överens med gällande regler.

Punkt 36. Enheterna påvisade nyligen ett problem om registreringen av lös egendom som finansieras genom punkterna 3 7 0 5/3 7 0 6. Några konkreta åtgärder har emellertid ännu inte vidtagits. Det kommer att begäras att ett system för att råda bot på denna bristfällighet inrättas.

Punkterna 44 och 53. Budgetpunkt 3 7 0 8: Det är ibland mycket svårt att, endast på grundval av de fakturor som lämnas in och i avsaknad av en text i vilken det preciseras hur utgifterna skall vara, fastställa om en utgift står i direkt förbindelse med Europaparlamentets roll och verksamhet och om den är berättigad att ersättas på grundval av budgetpunkt 3 7 0 8.

Inom ramen för förvaltningen av punkterna 3 7 0 5 och 3 7 0 6 fastställs emellertid att ledamöterna i framtiden, utöver uppvisande av betalda fakturor, kommer att behöva lägga fram bevismaterial för utgiftens typ, eller när det gäller informationsverksamhet, för verksamhetens innehåll och omfattning. Detta gäller även för budgetpunkt 3 7 0 8.

Om enheterna hittills har inskränkt sig till att kontrollera om de utgifter som enligt bestämmelserna är ersättningsberättigade är förenliga med budgetförordningen, kommer de i framtiden att se till att också få tillgång till bevismaterial som rättfärdigar vad det är fråga om för utgift och om den är förenlig med bestämmelserna.
