

EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

innehållande de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för kommissionen för genomförandet av budgeten för sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden för budgetåret 2003

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

- med beaktande av kommissionens rapport om uppföljningen av beviljandet av ansvarsfrihet för 2002 års allmänna budget (KOM(2004) 0648 – C6-0126/2004),
- med beaktande av balansräkningarna och inkomst- och utgiftsredovisningarna för den sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden – budgetåret 2003 (KOM(2004) 0667 – C6-0165/2004),
- med beaktande av revisionsrättens årsrapport om verksamheten under den sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden för budgetåret 2003, samt institutionernas svar ⁽¹⁾,
- med beaktande av revisionsrättens revisionsförklaring avseende den sjätte, sjunde, åttonde och nionde Europeiska utvecklingsfonden ⁽²⁾,
- med beaktande av Europaparlamentets resolution av den 1 mars 2001 om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik ⁽³⁾,
- med beaktande av Europaparlamentets resolution av den 22 april 2004 om kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet "Bygga en gemensam framtid. Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013" ⁽⁴⁾,
- med beaktande av den årliga verksamhetsrapporten för 2003 från Byrån för samarbete EuropeAid,
- med beaktande av årsrapporten 2004 från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik och det yttre biståndet (KOM(2004) 0536),
- med beaktande av rådets rekommendationer av den 8 mars 2005 (6865/2005 – C6-0078/2005, 6866/2005 – C6-0079/2005, 6867/2005 – C6-0080/2005, 6868/2005 – C6-0081/2005),
- med beaktande av artikel 33 i den interna överenskommelsen av den 20 december 1995 mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om finansiering och förvaltning av gemenskapsstödet inom ramen för andra finansprotokollet till fjärde konventionen AVS-EG ⁽⁵⁾,
- med beaktande av artikel 32 i det interna avtalet av den 18 september 2000 mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om finansiering och förvaltning av gemenskapens bistånd inom ramen för finansprotokollet till partnerskapsavtalet mellan staterna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou (Benin) den 23 juni 2000, och om tilldelning av ekonomiskt stöd till de utomeuropeiska länder och territorier på vilka den fjärde delen av EG-fördraget är tillämplig ⁽⁶⁾,
- med beaktande av artikel 74 i budgetförordningen av den 16 juni 1998, tillämplig på samarbete för utvecklingsfinansiering enligt fjärde AVS-EG-konventionen ⁽⁷⁾,
- med beaktande av artikel 119 och 120 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 för den nionde Europeiska utvecklingsfonden ⁽⁸⁾,

⁽¹⁾ EUT C 293, 30.11.2004, s. 315.

⁽²⁾ EUT C 293, 30.11.2004, s. 327.

⁽³⁾ EGT C 277, 1.10.2001, s. 130.

⁽⁴⁾ Antagna texter P5_TA(2004) 0367.

⁽⁵⁾ EGT L 156, 29.5.1998, s. 108.

⁽⁶⁾ EGT L 317, 15.12.2000, s. 355.

⁽⁷⁾ EGT L 191, 7.7.1998, s. 53.

⁽⁸⁾ EUT L 83, 1.4.2003, s. 1.

- med beaktande av artiklarna 70 och 71 (tredje strecksatsen) samt bilaga V i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet och yttrandet från utskottet för utveckling och samarbete (A6-0069/2005), och av följande skäl:
 - A. I artikel 119 i budgetförordningen av den 27 mars 2003 uppmanas kommissionen vidta alla åtgärder för att följa upp iakttagelserna i samband med beviljandet av ansvarsfrihet och att på Europaparlamentets begäran rapportera om de åtgärder som vidtagits till följd av dessa iakttagelser och kommentarer.
 - B. Reformeringen av förvaltningen av EG:s yttre bistånd inleddes i maj 2000 ⁽¹⁾ och reformeringen av EG:s utvecklingspolitik i november 2000 ⁽²⁾.
 - C. Partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (Cotonouavtalet) ⁽³⁾, trädde i kraft den 1 april 2003.
- 1. Europaparlamentet anser att utvecklingspolitiken är en grundläggande del av EU:s externa åtgärder som har till syfte att utrota fattigdomen genom att främja den sociala, utbildningsmässiga och hälsorelaterade infrastrukturen, öka den fattiga befolkningens produktionskapacitet och stödja de berörda länderna för att de skall kunna utveckla den lokala tillväxten och sin potential. Europaparlamentet betonar att det vore ett viktigt steg framåt mot detta mål om millennieutvecklingsmålen kunde uppnås. Parlamentet anser att Europeiska utvecklingsfonden är ett viktigt redskap för att genomföra denna politik i AVS-länderna och att den måste göras effektivare genom ett större fokus på fattigdomsbekämpning och genom snabbare genomförande och ökad insyn och öppenhet, ökat ansvar och med respekt för principerna om sund ekonomisk förvaltning.
- 2. Europaparlamentet erkänner att kommissionen ansträngt sig för att inrikta sina utvecklingsinsatser på att uppnå millennieutvecklingsmålen, inklusive fastställandet av nyckelindikatorer. Parlamentet välkomnar användningen av dessa nyckelindikatorer i Europeiska utvecklingsfondens halvtidsutvärdering av vilka framsteg som gjorts för att få bort fattigdomen. Parlamentet uppmanar kommissionen att öka sina ansträngningar i detta avseende och rekommenderar att 35 % av Europeiska unionens utvecklingsbistånd satsas på att uppnå millennieutvecklingsmålen.
- 3. Europaparlamentet inser att det förekommer problem med att mäta gemenskapsstödet inverkan när det gäller att uppnå millennieutvecklingsmålen i en situation med flera biståndsgivare. Parlamentet beklagar att kommissionen inte ansträngt sig för att upprätta en lämplig mekanism för att mäta denna inverkan och sålunda begränsat sig till att mäta utvecklingsländernas framsteg mot millennieutvecklingsmålen. Parlamentet beklagar vidare att kommissionens svar på utvecklingsutskottets skriftliga frågor är särskilt vaga när det gäller genomförandet av millennieutvecklingsmålen i kommissionens utvecklingsinsatser.
- 4. Europaparlamentet välkomnar de förbättringar som kommissionen gjort i sitt rapporteringssystem och medger att kvaliteten på årsrapporten 2004 om Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik och det yttre biståndet (KOM(2004) 0536 och SEK(2004) 1027) har förbättrats.
- 5. Europaparlamentet beslutar att det varje år skall hållas en debatt i parlamentet om kommissionens årsrapport om gemenskapens utvecklingspolitik och externa bistånd.
- 6. Europaparlamentet välkomnar att 33 % (1 346 miljoner EUR) av EU:s sammanlagda anslag till AVS-länderna för 2003 (Europeiska utvecklingsfonden och EU:s allmänna budget), som uppgick till 4 079 miljoner EUR, gick till social infrastruktur och sociala tjänster. Parlamentet beklagar att enbart 62 miljoner EUR (1,5 %) öronmärktes för grundutbildning och 212 miljoner EUR (5,2 %) för primärhälsovård. Kommissionen uppmanas att öka finansieringen inom dessa områden, och parlamentet kräver att 20 % av EU:s utvecklingsbistånd skall gå till grundläggande utbildning och hälsovård i utvecklingsländerna.

⁽¹⁾ Meddelande till kommissionen om reformeringen av förvaltningen av det yttre biståndet, antaget av kommissionen den 16 maj 2000.

⁽²⁾ Uttalande från rådet och kommissionen om Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik, antaget av rådet för allmänna frågor (utveckling) den 10 november 2000.

⁽³⁾ EGT L 317, 15.12.2000, s. 3.

Räkenskaperna

7. Europaparlamentet konstaterar att balansräkningen och inkomst- och utgiftsredovisningarna över-sändes i ett sent skede. Moderniseringen av EU-räkenskaperna planeras bli slutförd inom de satta tidsfristerna. Parlamentet ser fram emot att få en rapport från kommissionens räkenskapsförare om läget för kommissionens räkenskaper, inbegripet EUF-räkenskaperna, per den 1 januari 2005. Parla-mentet önskar informeras om framsteg med moderniseringen genom det nya integrerade IT-systemet (ABAC-FED).
8. Europaparlamentet konstaterar att även om EUF-medel som förvaltas av EIB inte granskas av revi-sionsrätten eller kontrolleras av parlamentet såsom en del av ansvarsfrihetsförfarandet, redovisas de i sammanställningen av EUF-räkenskaperna. Insynen skulle öka om information om dessa medel till-handahölls den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten som är ansvarig för att avsluta EUF:s räkenskaper.

Revisionsförklaringen

9. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten anser att redovisningen på ett tillförlitligt sätt återspeglar inkomsterna och utgifterna för den sjätte, sjunde, åttonde och nionde EUF, dock med undantag av problem i samband med följande ⁽¹⁾:
 - a) belopp som skulle inbetalas till EUF och som inte förekommer på tillgångssidan i balansräkningen per den 31 december 2003 (27,5 miljoner EUR),
 - b) förskott (400 miljoner EUR),
 - c) Stabexmedel,
 - d) medel överförda till EIB och inte utnyttjade (209 miljoner EUR).
10. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten anser att generaldirektören för Byrån för samarbete EuropeAid borde uttryckt en reservation i den årliga verksamhetsrapporten och förklaringen angående fordringar som återstår att fastställa och den korrekta användningen av Stabexmedel eftersom han inte hade tillräckligt med tillgänglig information vid den tidpunkten för att kunna dra välgrundade slutsatser.
11. Europaparlamentet konstaterar att revisionsrätten anser att de bokförda inkomsterna, beloppen som tilldelats de olika EUF och åtagandena och betalningarna under budgetåret som helhet är lagliga och korrekta, när det gäller de underliggande transaktionerna. Revisionsrätten har utformat sitt yttrande på grundval av en analys av systemen för övervakning och kontroll, på granskningen av ett antal transaktioner och på analysen av den årliga verksamhetsrapporten samt förklaringen från EuropeAids generaldirektör.
12. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta itu med följande brister, som konstaterats av revisionsrätten, avseende systemen för övervakning och kontroll:
 - a) Effekten av tillämpningen av normerna för intern kontroll är begränsad eftersom tillämpningen av dem på delegationerna är avhängig decentraliseringsprocessen som inte skulle vara avslutad förrän i slutet av 2004.
 - b) Handlingsplanerna måste även i fortsättningen genomföras i sin helhet, särskilt på delegationsnivå, i syfte att tillhandahålla en effektiv framtida ram för systemen för övervakning och kontroll.
 - c) Systemen för övervakning och kontroll som omfattar tilldelning av kontrakt och betalningar är i regel väl utformade, men tillämpningen av dem kan förbättras ytterligare.

Rapporten om den ekonomiska förvaltningen

13. Europaparlamentet konstaterar att rapporten om den ekonomiska förvaltningen överlämnades i ett sent skede. Parlamentet berömmar kvantiteten och kvaliteten på informationen i rapporten om den ekonomiska förvaltningen, inbegripet den information som särskilt begärdes av parlamentet i dess rekommendation om att bevilja ansvarsfrihet för 2002. Europaparlamentet ber kommissionen att ytterligare förbättra denna rapport i framtiden, särskilt för att möjliggöra en jämförelse mellan beloppen som kanaliseras till projekt, budgetstöd och ej programmerbart stöd under den nionde EUF med beloppen under tidigare Europeiska utvecklingsfonder och för att möjliggöra en översikt över EUF:s administrativa kostnader.

⁽¹⁾ Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 2003, s. 387.

Ansvars- och redovisningsskyldighet

14. Europaparlamentet konstaterar att medan kommissionsledamoten med ansvar för utveckling och humanitärt bistånd är ansvarig för EUF-policy, är kommissionsledamoten med ansvar för yttre förbindelser och den europeiska grannskapspolitiken ansvarig för allt som gäller allmän policy och förvaltningsfrågor avseende verksamheten vid EuropeAid, som genomför EUF. Kommissionsledamoten med ansvar för utveckling och humanitärt bistånd är behörig att fatta beslut som rör EUF och de särskilda budgetposter för vilka han är ansvarig. Det återstår för Europaparlamentet att låta sig övertygas om att denna "behörighet" kommer att göra det möjligt för kommissionsledamoten med ansvar för utveckling och humanitärt bistånd att ta fullt politiskt ansvar för genomförandet av program som finansieras av EUF och utvecklingspolitikområdet genom EuropeAid när EuropeAid rapporterar till kommissionsledamoten med ansvar för yttre förbindelser och den europeiska grannskapspolitiken. Parlamentet är fortfarande oroat över att denna brist på klarhet vad beträffar ansvaret kan skapa ottydligheter när det gäller ansvars- och redovisningsskyldigheten för EUF.

Genomförande och utestående åtaganden

15. Europaparlamentet välkomnar de öknings i budgetgenomförandet som redovisats under 2003. I och med införandet av den nionde EUF och det snabba åtagandet för nya medel ökade dock nivån på oanvända medel (utestående åtaganden, RAL) med över 1 miljard EUR från 8,385 miljarder EUR i slutet av 2002 till 9,410 miljarder EUR vid utgången av 2003. Denna nivå är oacceptabelt hög och uppmanar kommissionen att påskynda utbetalningen av EUF-stöd.
16. Europaparlamentet påpekar dock att ett snabbare genomförande, även om det är önskvärt, inte i sig själv är tillräckligt för att dra slutsatsen att EUF:s prestation har förbättrats – målen måste också i högre grad uppnås. Parlamentet noterar jämförelsen mellan målen och uppfyllandet av dessa i rapporten om den ekonomiska förvaltningen men ber kommissionen att anstränga sig mer för att uppställa kvantifierbara mål, vilket fastställts i budgetförordningen.
17. Europaparlamentet konstaterar att ett antal medlemsstater inte betalade in sina bidrag till fullo under 2003 vilket, i kombination med betalningen till Globala hälsofonden, medförde att kommissionen fick brist på medel och var tvungen att skjuta upp betalningar. Medlemsstaterna uppmanas att respektera sina rättsliga skyldigheter vad beträffar bidragen till EUF.

Budgetstöd

18. Europaparlamentet konstaterar att budgetstödet betydelse ökade kraftigt och 2003 uppgick till 390 miljoner EUR fördelat på 19 AVS-länder. Parlamentet erkänner att budgetstöd kan bidra effektivt till att förverkliga målen om minskad fattigdom och bättre offentlig ekonomisk förvaltning i mottagarländerna, bland annat genom att ge länderna en ökad känsla av "ägaransvar". Parlamentet betonar betydelsen av systemet med varierande anslagsdelar. Parlamentet uppmanar kommissionen att förbättra sina instrument för att bedöma ekonomiska reformer och kvaliteten i den offentliga finansiella förvaltningen som ett villkor för budgetstöd.
19. Europaparlamentet förstår att när budgetstödsmedel har överlämnats till ett AVS-land spenderas och kontrolleras de i enlighet med nationella förfaranden och inte i enlighet med EUF-förfaranden. Detta kräver en ändring i kommissionens uppföljningsförfaranden bort från traditionella kontroller och verifierationer av transaktioner mot en bedömning av tillståndet i förvaltningen av offentliga finanser som grundas på informations- och resultatindikatorer för övervakning.
20. Europaparlamentet konstaterar dock att revisionsrätten återigen observerar att kriterierna för att frigöra budgetstöd i stort består av makroekonomiska indikatorer, som enbart tillhandahåller en del av informationen om förvaltningen av offentliga finanser. Parlamentet påminner om den begäran som gjordes i betänkandet om ansvarsfriheten för 2002 om en bedömning av i hur hög grad samtliga tre villkor i artikel 61.2 i Cotonouavtalet⁽¹⁾ har uppfyllts. Parlamentet instämmer med revisionsrätten att bedömningarna bör formaliseras i fråga om vart och ett av dessa kriterier.

(1) Direkt budgetstöd till stöd för makroekonomiska eller sektorsinriktade reformer skall beviljas i följande fall:

- a) Förvaltningen av de offentliga utgifterna är tillräckligt öppen, ansvarsfull och effektiv.
- b) Det finns en väldefinierad makroekonomisk eller sektorsinriktad politik som fastställts av det berörda landet och som fått stöd av de viktigaste givarna.
- c) Den offentliga upphandlingen är öppen och tydlig.

21. Europaparlamentet konstaterar att andra bidragsgivare också ökar användningen av budgetstöd och att kommissionen samarbetar med dessa, i synnerhet med Världsbanken, om att utarbeta indikatorer för att bedöma resultaten av förvaltningen av offentliga finanser. Som svar på en begäran i samband med ansvarsfriheten för 2002 om en rapport om arbetet hittills inom programmet för offentliga utgifter och ekonomisk ansvars- och redovisningsskyldighet (Public Expenditure and Financial Accountability Programme) har kommissionen lämnat information om utarbetandet av resultatindikatorer för förvaltning av offentliga finanser. Kommissionen intygade att man kommit överens om en preliminär ram i början av 2004, att testning av det utvecklade verktyget planerades att starta i slutet av 2004 och att beslutet om att lägga sista handen vid den analytiska ramen skulle fattas senast i juni 2005. Parlamentet önskar få ny information senast den 1 september 2005 om arbetet inom programmet.

Högre revisionsinstitutioner

22. Europaparlamentet påminner om den vikt som parlamentet, rådet och revisionsrätten fäst vid att involvera AVS-ländernas högre revisionsinstitutioner i kontrollen av EUF ⁽¹⁾.
23. Europaparlamentet noterar den information som kommissionen lämnat i sin rapport om den ekonomiska förvaltningen om medel som använts för projekt som berör de högre revisionsinstitutionerna under budgetåret 2003, vilket parlamentet begärde i sitt betänkande om ansvarsfriheten för 2002.
24. Europaparlamentet konstaterar att kommissionen överväger olika vägar för att stödja och främja de högre revisionsinstitutionernas roll i AVS-länderna. Europaparlamentet ber om en bedömning av de olika alternativ som övervägs i god tid före nästa ansvarsfrihetsförfarande.

Införande i den allmänna budgeten

25. Europaparlamentet anser att ett införande av EUF i den allmänna budgeten skulle innebära att man slapp många komplikationer och svårigheter vid genomförandet av de olika Europeiska utvecklingsfonderna, utbetalningarna skulle påskyndas och det nuvarande demokratiska underskottet skulle elimineras. Denna fråga bör tas upp i samband med diskussionen om den nya budgetplanen.

Delegering av biståndsförvaltningen

26. Europaparlamentet stöder kommissionens delegering av medlen och beslutsbefogenheterna till kommissionens delegationer. Parlamentet förväntar sig att denna nya organisationsstruktur kommer att bidra till ännu högre genomförandegrader för åtagandena och betalningarna än de som kommissionen uppnådde 2003.
27. Europaparlamentet inser dock att även om den nya strukturen innebär fördelar medför den också risker. Kommissionens arbetsdokument för personalen om en översikt av riskerna med yttre bistånd ("Outline of Risks Linked to External Assistance") är nyttig.
28. Europaparlamentet noterar kommissionens rapport om utvärderingen av delegeringsprocessen ⁽²⁾. Decentraliseringen närmar sig nu slutförandet. Parlamentet söker försäkra sig om att lämpliga kontroller åtföljer delegeringen av medel och beslutsbefogenheter till delegationerna. Parlamentet efterfrågar en rapport i god tid före nästa ansvarsfrihetsförfarande där man i grova drag anger läget i delegeringsprocessen, beskriver de förväntade fördelarna med kvantifierbara indikatorer och visar på de fördelar som hittills uppnåtts samt i detalj anger de inrättade kontrollstrukturerna i delegationerna, inbegripet läget i genomförandet av normerna för intern kontroll.
29. Europaparlamentet noterar att kommissionen försäkrar att den i delegationerna har tillräckligt med personal som är väl kvalificerad och utbildad i ekonomisk förvaltning. Kommissionen ligger dock bland de sista när det gäller den proportionella andelen personal som förvaltar 10 miljoner EUR jämfört med de övriga stora bidragsgivarna.
30. Europaparlamentet konstaterar att det finns risker med förfarandet med decentralisering till kommissionens delegationer i AVS-länderna, exempelvis svårigheter att finna lämplig personal och risken att olika kommissionsdelegationer tolkar regelverket olika. Parlamentet understryker behovet av att förbättra regelverket och att finna en balans mellan å ena sidan förstärkta kontrollmekanismer och behovet av rapporter, och å andra sidan effektiva och snabba beslutsrutiner där de viktigaste besluten rörande EU-projekt fattas av delegationerna.

⁽¹⁾ Se punkterna 21 till 24 i resolutionen innehållande de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för kommissionen för genomförandet av budgeten för sjätte, sjunde och åttonde Europeiska utvecklingsfonden för budgetåret 2002 (EUT L 330, 4.11.2004, s. 128).

⁽²⁾ SEK(2004) 0561, 6.5.2004.

Stabexmedel

31. Europaparlamentet noterar att kommissionen gjorde en inventering av Stabexmedel under 2003 vilken visade att cirka 700 miljoner EUR fanns outnyttjade på lokala bankkonton i mottagarländerna. Parlamentet konstaterar att även om medlen på dessa bankkonton har överförts till mottagarländerna och formellt lämnat EUF-kontona, har kommissionen fortfarande ett delat ansvar för dem och har kontroll över att de används på rätt sätt. Parlamentet noterar revisionsrättens iakttagelse att bristen på lämplig kontroll gör det omöjligt för kommissionen att kontrollera hur dessa medel används. Kommissionen avser att införa bättre kontrollförfaranden i slutet av 2004 som skall fungera till fullo senast 2005. Kommissionen uppmanas att arbeta tillsammans med mottagarländerna för att förbättra kontrollen och för att se till att det ingås åtaganden för de utestående medlen så snart som möjligt.

Utvärdering

32. Europaparlamentet välkomnar de ansträngningar som kommissionen gjort när det gäller intern kontroll för att följa huvuddelen av normerna. Parlamentet är dock oroat över att kommissionen på grund av kapacitetsbrist inte kan uppfylla internkontrollens norm 23 avseende utvärdering. Kommissionen ombeds att rapportera hur den avser att tillse att utvärderingen blir korrekt genomförd och uppföljd och att ange när den tror att den kommer att kunna följa normen.

Tidsfrister

33. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram – och rådet att anta – följande förslag till ändring av första meningen i artikel 119.1 i budgetförordningen:

”Europaparlamentet skall före den 30 juni år n +2, på rekommendation av rådet som skall fatta sitt beslut med kvalificerad majoritet, bevilja kommissionen ansvarsfrihet beträffande budgetens genomförande år n för de EUF-medel som kommissionen förvaltat enligt artikel 1.2.”
