

## SÄRSKILD RAPPORT nr 16/98

## om genomförande av anslag för strukturåtgärder under programperioden 1994–1999 åtföljd av kommissionens svar

*(Framlagd i enlighet med artikel 188c.4 andra stycket i EG-fördraget)**(98/C 347/02)*

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
1. Inledning .....	1.1	49
2. Sammanställning av de viktigaste iakttagelserna .....	2.1 – 2.9	49
3. Finansiell programplanering och budgetgenomförande av strukturåtgärder ..	3.1 – 3.12	50
4. Befintlig information om genomförande av strukturåtgärder .....	4.1 – 4.7	51
5. Budgetförfaranden för strukturåtgärder .....	5.1 – 5.9	52
6. Förseningar i utnyttjandet av gemenskapsanslag för vissa enskilda åtgärdsformer .....	6.1 – 6.53	54
Allmänna iakttagelser .....	6.1 – 6.13	54
Programplanering .....	6.14 – 6.22	56
Finansieringssystem .....	6.23 – 6.33	57
Mobilisering av resurser .....	6.34 – 6.44	58
Genomförande .....	6.45 – 6.53	60
7. Slutsatser .....	7.1 – 7.8	61
TABELL .....		63
<b>Kommissionens svar</b> .....		<b>83</b>

## 1. INLEDNING

1.1. I denna rapport behandlas genomförandet av gemenskapsanslag för strukturåtgärder under programperioden 1994–1999 avseende budgetåren 1994 till 1997. I synnerhet undersöks utnyttjandet av anslag i samband med totalanslaget för åtgärder och strukturfonder för perioden 1994–1999, till följd av Europeiska rådets beslut i Edinburgh den 11–12 december 1992 och bestämmelserna i anslutningsakten för de tre nya medlemsstaterna. Konsekvenserna av genomförandet av anslag för framtida finansiering analyseras i förhållande till budgetplanen. Orsakerna till att anslag underutnyttjats och att förseningar skett vid utnyttjandet av finansiella anslag har analyserats med hjälp av de frågeformulär som skickats ut till medlemsstaterna samt genom besök på plats.

## 2. SAMMANSTÄLLNING AV DE VIKTIGASTE IAKTTAGELSENA

2.1. Den 31 december 1997 nådde genomförandet av strukturåtgärdsprogrammet nästan upp till nivån enligt de ursprungliga prognoserna, trots de förseningar som konstaterades vid periodens början. Emellertid finns det betydande skillnader mellan olika områden och medlemsstater (se punkt 3.1–3.4).

2.2. Ett underutnyttjande av åtagande- och betalningsbemyndiganden konstaterades 1994 och 1995. Under 1996 och 1997 låg å andra sidan anslagens genomförandegrad för de viktigaste budgetrubrikerna, i synnerhet vad gäller ERUF, ESF och sammanhållningsfonderna, nära 100 %. För gemenskapsinitiativen ligger den dock alltjämt på en låg nivå. Under 1997 har bristen på betalningsbemyndiganden lett till att kommissionen inte har kunnat fullfölja betalningskrav på ca 1 500 miljoner ecu (se punkt 3.5–3.7).

2.3. För att ta igen förseningarna vid genomförandet av åtagandebemyndiganden för strukturfonderna (SF) måste de anslag som ursprungligen angavs i budgetplanen utökas med 3 171 miljoner ecu för budgeten 1999, dvs. omkring 2 % av totalbeloppet för strukturfondernas anslag. De underutnyttjanden av betalningsbemyndiganden som konstaterats, i synnerhet i periodens början, har lett till att egna medel skrivits in, vilket inte var nödvändigt. En del av överskotten från tidigare budgetår kan hänföras hit (se punkt 3.8–3.10).

2.4. Målen för de strukturella utgifterna som fastställts i budgetplanen har omvandlats till årliga åtaganden i gemenskapsbudgeten. Ett av de främsta problemen för

kommissionen är att nå upp till de planerade årliga åtagandenivåerna. De tekniker som utvecklats för att nå detta mål kräver stora insatser från kommissionens och medlemsstaternas sida, i synnerhet vad avser ändringar av finansieringsplanerna. Dessa planer har upprättats och ändrats för att kunna utgöra grunden för genomförande av nödvändiga åtaganden (se punkt 3.11–3.12).

2.5. Avsaknaden av aktuell och tillförlitlig såväl fysisk som finansiell information om genomförandet av strukturåtgärder på samtliga förvaltningsnivåer (gemenskapsnivå samt nationell och regional nivå) försvårar uppföljningen. Information om åtgärdernas verkliga framsteg tillkännages mycket sent. Vissa budget- och redovisningsmetoder, samt ett komplicerat och dåligt administrerat indexeringssystem gör det ännu svårare att få exakt information om situationen. Försök att upprätta gemensamma databaser har misslyckats. I sin inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning presenterar därför kommissionen ofullständiga data om åtaganden som ligger utanför balansräkningen (se punkt 4.1–4.21).

2.6. Underutnyttjandet av vissa budgetrubriker för strukturåtgärder och bristen på anslag för andra samt mängden anslagsöverföringar inom dessa budgetrubriker visar på en bristande tillförlitlig programplanering av utgifterna och bristfälliga förfaranden för budgetprognoser (se punkt 5.1–5.10).

2.7. Man kunde förutse att utnyttjandegraden för anslagen vid periodens början skulle vara låg, med hänsyn till de förseningar som hade inträffat vid antagandet av regelverk, gemenskapsstödramar (EGSR), samlade programplaneringsdokument (SPD), åtgärdsformer och tidsfrister för genomförande av åtgärder (se punkt 6.4–6.7).

2.8. Analysen av de åtgärdsformer som uppvisat de lägsta anslagsutnyttjanden visade att förseningar i genomförandet står särskilt i samband med en eller flera av följande orsaker eller situationer:

- Skillnaden mellan gemenskapens och medlemsstaternas budget- och budgetgenomförandeförfaranden (6.8, 6.10).
- Primära stödberättigande grunder såsom betydelsen av rättsliga och finansiella åtaganden är oklara (6.9).
- Svårigheter vid tillämpningen av det integrerade tillvägagångssättet (6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.19, 6.20).

- Brister i den ekonomiska och fysiska uppföljningen samt bristfull funktion av uppföljningskommittéerna (6.13, 6.29).
- Samordningsbrister (6.17, 6.18).
- Överlappning av programplaneringsperioder (6.21).
- Tidsfrister för framläggning och behandling av betalningsansökningar (6.32, 6.33).
- Finansieringsplanernas optimism, dåliga förhandsbedömningar av åtgärderna, särskilt vad gäller privata investeringar, samt längden av administrativa förfaranden (6.34–6.39, 6.42, 6.50–6.52).
- Växelkursfluktuationer (6.43–6.44).
- Vissa mottagare har dålig kunskap om stödberättigande villkor (6.45).
- Särskilda omständigheter (6.46, 6.53).

2.9. Med hänsyn till de begränsade möjligheter som kommissionen har tillgång till jämfört med det stora antalet program, konstaterar revisionsrätten att betydande insatser gjorts av kommissionen vad gäller programplanering, förvaltning och utvärdering. Med stöd av en förenkling av de stödberättigande villkoren och en tydlig ansvarsdelning inom ramen för partnerskapet, finns det anledning för kommissionen att ge företräde åt en äkta mål- och programinriktad förvaltning — ett grundläggande begrepp för reformen — på alla nivåer (programplanering, utvärdering, organisation, uppföljning, kontroll). Vad gäller medlemsstaterna måste även flera insatser från förvaltarnas sida framhåvas. Trots allt måste de nationella systemen fortfarande förstärkas på de nämnda områdena. Även vissa uppföljningskommittéers verksamhet bör förbättras.

### 3. FINANSIELL PROGRAMPLANERING OCH BUDGETGENOMFÖRANDE AV STRUKTURÅTGÄRDER

3.1. År 1992 avsatte rådet 141 471 miljoner ecu för strukturfondsåtaganden för perioden 1994–1999. Därutöver lades 4 747 miljoner ecu till 1995 för de tre nya medlemsstaterna. En årlig fördelning av dessa belopp har även planerats (se *tabell 1*). Det komplexa förfarandet för fördelning av dessa resurser per mål, medlemsstat och gemenskapsinitiativ har inte alltid baserats på objektiva

kriterier, särskilt vad gäller gemenskapsinitiativen, vars förfaranden dessutom har varit långa <sup>(1)</sup>.

3.2. Av totalt 137 634,5 miljoner ecu i aktuella priser avsatta för EGSR i de tolv tidigare medlemsstaterna för hela perioden 1994–1999, har åtaganden gjorts för 83 488,2 miljoner ecu mellan 1994 och 1997, dvs. 60,7 %. I förhållande till prognoserna för de fyra första åren (85 411,4 miljoner ecu) uppgår denna andel till 97,7 %. Volymen av utförda betalningar är 61 995,3 miljoner ecu, dvs. 72,6 % av de planerade åtagandena (se *tabell 2*). Detta kan anses rimligt med hänsyn till igångsättningssvårigheterna och med hänsyn till fördelningen av betalningarna. En extra period på två år beviljas normalt för att utföra betalningarna till stödmottagarna och slutrapporterna om genomförande skall läggas fram inom sex månader efter utgången av denna period.

3.3. Åtaganden har gjorts för ett belopp på 2 285,9 miljoner ecu för EGSR inom de tre nya medlemsstaterna under perioden 1995–1999. Det motsvarar 89,8 % av det planerade beloppet för de tre första åren av denna period. Betalningarna har uppgått till 1 636 miljoner ecu, dvs. 64,3 % av planerade åtaganden (se *tabell 3*). Dessa låga nivåer förklaras av att staterna har behövt inrätta förfaranden för förvaltning av strukturfonderna.

3.4. Programmets utveckling i förhållande till de ursprungliga prognoserna skiljer sig från medlemsstat till medlemsstat. Åtagandegraden varierar mellan 112,6 % och 71,2 %. Betalningsgraderna varierar mellan 90,7 % och 47,4 %. Mål 1 uppvisar bäst resultat (101,3 % i anslagsåtagande) vad avser måluppfyllnad medan mål 5a (fiskedelen) (75,4 %) och 5b (75,2 %) inte uppfyller målen.

3.5. Av planerade 14 471,1 miljoner ecu för gemenskapsinitiativ för perioden 1994–1999 och 9 078,6 miljoner ecu för de fyra första åren, uppgick åtagandena till 7 661,5 miljoner ecu, dvs. 84,4 % av det planerade totalbeloppet för dessa år. Betalningarna uppgick till 4 165,3 miljoner ecu, dvs. 45,9 % (se *tabell 4*). Förseeningarna vid antagandet av riktlinjer och svårigheterna med att utarbeta och anta det stora antal program som berörs har lett till låga genomförandegrader, i synnerhet i början av perioden. Revisionsrätten har redan uppmärks-

<sup>(1)</sup> Motsvarande data finns i bilagorna till denna rapport och kan på begäran erhållas från Europeiska revisionsrätten (se *tabell 10*).

sammat den bristfälliga förvaltningen av dessa gemenskapsinitiativ i föregående årsrapporter <sup>(2)</sup>.

3.6. Genomförandegraden för åtagandebemyndiganden har varierat mellan 91,1 % under 1994 och 98,4 % under 1996. För betalningsbemyndiganden har motsvarande nivåer ökat från 72,5 % under 1994 och 80,3 % under 1995 till 98,6 % under 1997. Den låga utnyttjandegraden av betalningsbemyndiganden 1994 och 1995 har lett till att en stor del av dessa drogs in (5 330 miljoner ecu 1994 och 4 425 miljoner ecu 1995) (se *tabell 5*). Under 1997 har å andra sidan bristen på anslag för vissa budgettribriker, i synnerhet inom ESF och ERUF, lett till att betalningar på ca 1 500 miljoner ecu inte har kunnat göras.

3.7. Denna tabell visar skillnaderna mellan genomförandet av olika strukturåtgärder. Exempelvis uppvisar ERUF och sammanhållningsfonderna ett utnyttjande av åtagandebemyndiganden på nära 100 %, medan gemenskapsinitiativen uppvisar medelmåttiga resultat, i synnerhet under 1994 och 1997 (12,9 % respektive 61,4 %). Vad gäller betalningsbemyndiganden för sammanhållningsfonderna ökade utnyttjandegraden från 52,5 % under 1994 till nästan 100 % under åren 1995, 1996 och 1997. ERUF och ESF utnyttjade nästan de totala anslagen under 1996 och 1997 samtidigt som de under 1994 och 1995 tillsammans med gemenskapsinitiativen stod för större delen av de bortfallna anslagen.

3.8. Budgetplanen har justerats i enlighet med genomförandevillkoren för strukturåtgärder. Dessa anpassningar leder — utan att hänsyn tas till eventuellt underutnyttjande under 1998 — till att ca 3 171 respektive 188 miljoner ecu i bemyndiganden för åtaganden har överförts till budgetåret 1999 för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden. För bemyndiganden för betalningar uppgår de globala effekterna till ca 1 405 miljoner ecu för budgetåret 1999 (se *tabell 6 och 7*). Med hänsyn till de maximibelopp som anges inom ramen för systemet för egna medel och med stöd av den interinstitutionella budgetdisciplinen, kan de nödvändiga anslagen tas upp i budgeten för 1999.

3.9. För strukturfondsmålen som helhet utgjorde andelen betalningar i förhållande till åtaganden 74,2 %, medan motsvarande andel för gemenskapsinitiativen endast uppgick till 54,4 %. Denna andel varierar från medlemsstat till medlemsstat. För strukturfonderna som helhet uppgår denna andel till 88,4 % för Irland och 57,4 % för Italien <sup>(1)</sup>.

3.10. Den jämförande analysen av budgetgenomförandet i förhållande till årsprognoserna visar på en avsaknad av åtaganden och betalningar under 1994 för vissa länder

<sup>(2)</sup> Se Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1995 — Små och medelstora företag, Leader och Adapt; Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1994 — Interreg osv.

och mål, på grund av att inga åtgärder hade antagits. Detta gäller i synnerhet för mål 2 i Spanien, det enda land som inte hade valt SPD, eller för mål 5b i Belgien. De konstaterade betalningsförseningarna i början av perioden hade kunnat återhämtas under 1996 och 1997. Exempelvis har de sammanlagda betalningarna i förhållande till prognoserna ökat från 51,7 % 1994 till 77 % 1997 för mål 1; från 44,7 % till 65,6 % för mål 2; från 34,5 % till 55 % för mål 5b. För Italien och för mål 1 har denna procentandel ökat från 18,6 % till 55,5 % <sup>(1)</sup>.

3.11. Vad avser mål 2-åtgärderna som helhet under perioden 1994–1996 har den ursprungliga programplaneringen blivit föremål för en omfördelning i finansieringsplanerna, vilket har lett till att de inriktats på det sista året (se *tabell 8*), samt till överföringar av betydande belopp från strukturfonderna till perioden 1997–1999 <sup>(1)</sup>.

3.12. Gemenskapens regler för den ekonomiska förvaltningen har inte skapats för att upprätta, å ena sidan, ett definierat samband mellan åtaganden och betalningar och, å andra sidan, åtgärdernas framgång vad gäller förvaltarna, de slutliga eller de sista mottagarna <sup>(3)</sup>. Å ena sidan när det beviljade gemenskapsstödet understiger 40 miljoner ecu, kan åtagandet för hela perioden ske så snart beslutet antagits. Å andra sidan blir det en lösare koppling mellan genomförda utgifter och betalda gemenskapsanslag. Omstruktureringen av finansieringsplanerna leder till att nya betalningar görs, trots att åtgärderna uppvisar små framsteg. För vissa åtgärder kan åtagandena, och t.o.m. betalningarna, tillfälligt överstiga prognoserna. Motsvarande justeringar utfördes nämligen inte förrän vid den första finansiella transaktionen efter ändringen. Slutligen har de alltför stora förseningarna vid överföring av finansiell information minskad betydelse för att fastställa hur långt åtgärderna har kommit. Ingen exakt information kunde ges den 31 december 1997 om utförda betalningar till slutliga stödmottagare på nationell, regional och lokal nivå på grund av brister och förseningar i systemen för uppföljning av information.

#### 4. BEFINTLIG INFORMATION OM GENOMFÖRANDE AV STRUKTURÅTGÄRDER

4.1. Analysen av strukturåtgärderna förhindras av brister vad gäller uppdatering och tillförlitlighet av den

<sup>(3)</sup> Det gäller exempelvis projektansvariga för åtgärder som är inriktade på slutliga mottagare eller företag som drar nytta av stödsystem.

nödvändiga informationen. Dessa brister som konstaterats på olika nivåer (gemenskaplig, nationell, regional) gäller särskilt programplaneringens utveckling och genomförande av åtgärder på plats. Det går inte att för en viss period få en helhetsbild av programplaneringen för strukturåtgärderna.

4.2. På förfrågan av revisionsrätten<sup>(4)</sup> har kommissionen i sin inkomst- och utgiftsredovisning och balansräkning för 1996 börjat ge information om fleråriga åtaganden utanför balansräkningen, vilka är kopplade till strukturåtgärder. Informationen angiven för budgetåret 1997 är fortfarande ofullständig<sup>(5)</sup>. Kommissionens avdelningar utarbetar en tabell som visar åtagandena utanför balansräkningen på grundval av strukturfondsanslagen enligt budgetplanen, samtidigt som de ackumulerade åtagandena räknas bort. Detta tillvägagångssätt medger inte att man urskiljer de belopp som motsvaras av redan befintliga juridiska skyldigheter till följd av redan fattade beslut, samt belopp som fortfarande inte har fördelats. Information om Sammanhållningsfonden presenterades för första gången 1998.

4.3. De metoder som kommissionen tillämpar på åtaganden med årliga delar varierar mellan de olika avdelningarna. Särskilt utmärkande för dessa metoder är att åtagandena efter programändringar inte justeras och att betalningar hänförs till de äldsta åtagandena<sup>(6)</sup>. Det försvarar uppföljningen och leder till en konstgjord uppdelning av åtgärderna på årsbasis. Denna tidskoppling beaktas sedan inte vid genomförandet.

4.4. I sitt yttrande nr 4/97<sup>(7)</sup> rekommenderar revisionsrätten att man skall avstå ifrån att dela upp åtaganden för strukturåtgärder på årliga delar, eftersom de "utgör en anomaly och bortser från att när det gäller fleråriga åtgärder som har tilldelats differentierade anslag är det betalningsbemyndigandena som skall säkerställa att utgiftsbeloppen från budgetår till budgetår uppfyller principen om ettårighet och kravet på korrekthet."

<sup>(4)</sup> Se revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1994, punkt 5.7 och 5.113.

<sup>(5)</sup> Se revisionsrättens årsrapport för 1997, kapitel 8 om revisionsförklaring, punkt 8.58.

<sup>(6)</sup> Se revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1996, kapitel 21, punkt 21.4. Rapport till stöd av revisionsförklaringen 1995, volym I, punkt 3.34–3.35.

<sup>(7)</sup> Europeiska revisionsrättens yttrande nr 4/97 om förslaget till rådets förordning (Euratom, EKSG, EG) om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget, punkt 2.15 i bilagan.

4.5. Åtaganden uppdelade på delar enligt strukturfondsbestämmelserna är ett undantag som avses i de allmänna bestämmelserna enligt budgetförordningen. Att göra åtaganden som är uppdelade på delar stödjer den aktuella paradoxen enligt vilken målet för kostnaderna bestäms i enlighet med de årliga åtagandena i gemenskapsbudgeten. Dessa mål uppnås i verkligheten i början av perioden, då programmen antas, vilket bestämmer den totala kostnaden för de juridiska skyldigheter som kommissionen har förbundit sig till. Kostnaden är i sig förhandsbestämd inom ramen för budgetplanen och ramförordningen. De förvaltningsansvariga avdelningarnas roll består i att formalisera denna situation genom budgetåtaganden, vilket då endast blir en lek med bokföringsposter. Antalet transaktioner, komplexiteten i de beräkningar som krävs för årsuppdelning av transaktioner samt trögheten i ändringsförfarandena för budgetplanen för åtaganden leder emellertid till att berörda avdelningar inom kommissionen och medlemsstaterna bör avsätta en betydande del av sina resurser till dessa.

4.6. Dessa transaktioner utförs under hela programmets livslängd, men de får ökad betydelse vid slutet av varje programperiod, då större delen av finansieringsplanerna skall omstruktureras. Detta fenomen, som konstaterades för perioden 1994–1996 för mål 2, kommer att upprepas 1999, endast för att åtaganden skall kunna göras för samtliga anslag.

4.7. Uppdelningen mellan olika avdelningar inom kommissionen för förvaltning av strukturåtgärder gör det svårare att få en helhetsbild av dessa åtgärder. Databaser har skapats inom varje avdelning. Det finns dock inga kopplingar mellan dessa som gör det möjligt att dubbelkontrollera och jämföra information. Det huvudsakliga syftet med dessa är att följa upp genomförandet av budgeten för den del av åtgärderna som förvaltas av varje avdelning. De kan endast i liten utsträckning användas för en helhetsuppföljning. Fördelen med ARINCO-basen är att den är gemensam för alla strukturfonder, men bristen på basinformation, den dåliga kvaliteten på tillgängliga data samt bristen på regelbunden uppdatering gör att detta instrument är oanvändbart.

## 5. BUDGETFÖRFARANDE FÖR STRUKTURÅTGÄRDER

5.1. Genomförandet av budgeten för åtagande- och betalningsbemyndigandena har analyserats i detalj<sup>(1)</sup>. Inte bara överföringarna i egentlig mening utan även "förflyttningar" av anslag inom en budgetpost har beaktats. För gemenskapsinitiativen har en enda budgetpost skapats för

var och en av dessa eller för de olika områdena. Emellertid har stöd beviljats för ERUF, ESF, EUGFJ eller FFU utan att detta anges i budgeten. Vid genomförandet av poster som berör gemenskapsinitiativen görs interna tilldelningar av den utanordnaren som är ansvarig för förvaltningen av fonden i fråga. "Förflyttningarna" utgörs av justeringar mellan olika strukturfonder inom gemenskapsinitiativen.

5.2. Mängden överföringar och "förflyttningar" av anslag, som utgör flera miljarder ecu varje år i åtaganden och betalningar och som berör nästan alla poster, visar på en brist på precision i budgetprognoserna. Det betydande underutnyttjandet av anslag har kompenserats genom ett överutnyttjande av anslag på andra ställen. Vad avser betalningsbemyndiganden för ERUF mål 2 kan en negativ överföring på 584,5 miljoner ecu påvisas under 1996 (33 %) och en positiv överföring på 874,6 miljoner ecu under 1997 (48 %).

5.3. Det finns flera omständigheter som förklarar denna situation. Prognoserna för åtagandebemyndiganden anger de årliga mål som är uppsatta inom ramen för budgetplanen. Fördelningen av dessa anslag på budgetrubriker baseras på finansieringsplanerna för EGSR och SPD.

5.4. Prognoserna för betalningsbemyndiganden upprättas genom tillämpning av procentsatser, vilka beräknas i förhållande till betalningarnas teoretiska och historiska utveckling, på årets åtagandebemyndiganden samt på de belopp som återstår att erlägga.

5.5. Anslagsprognoserna upprättas av kommissionens avdelningar vid föregående budgetårs början. Anslagen som då tas upp i budgeten och deras fördelning mellan rubriker är approximativa. Man vet från början av budgetförslaget att de är orealistiska. Varken rättelsebrevet eller de preliminära tilläggs- och ändringsbudgetarna (TÄB) har fram till 1998 upprättats för att ta hänsyn till åtgärdernas verkliga utveckling och fortlöpande ändringar i finansieringsplanerna. Kommissionen ändrar på situationen genom att utnyttja överföringar.

5.6. Med hänsyn till kommissionens sena antagande av inriktningarna för gemenskapsinitiativen framgick det 1994 att majoriteten av programmen inte kunde godkännas under året. Överföringar har emellertid gjorts från reserven till budgetrubriker för gemenskapsinitiativ (kapitel B0-40 i budgeten). De har visat sig vara onödiga

eftersom genomförandegraden vid slutet av budgetåret endast uppgick till 12,9 % för åtagandena och 41,2 % för betalningarna. Behovet av att budgetera dessa belopp, som man redan var medveten om att man inte kunde använda, motiveras av kommissionen som ett nödvändigt steg för att överföra ej genomförda anslag till kommande år. Detta är en tolkning av punkt 10.2 i det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin och förbättring av budgetförslaget.

5.7. Finansieringsplanerna för åtgärderna, vilka upprättas årsvis, sammanför de prognostiserade utgifterna för hela urvalsperioden för åtaganden. Därför kan man tänka sig att de siffror som finns angivna i dessa planer utgör prognoser för åtgärdsåtaganden. Efter det att ändringar har införts omfattar dock de reviderade planerna de verkliga utgifterna under tidigare år, samt nya prognoser för kommande år. De får då en hybridkaraktär och i verkligheten utgörs de varken av åtaganden eller betalningar, utan av en sorts blandning av dessa två kategorier. De sista åren av en stödberättigad period för åtaganden sväller sålunda upp på ett konstgjort sätt. De omfattar nämligen prognoser för betalningar som kan göras i medlemsstaten under ytterligare två år som inte omfattas av finansieringsplanerna. Dessa planer är sålunda av begränsat värde. De utgör dock en nyckelfaktor för upprättandet av det preliminära budgetförslaget.

5.8. Indexeringsmetoden för strukturfonderna har mjukats upp för perioden 1994-1999<sup>(8)</sup>. De extraresurser som skapats med hjälp av indexeringen av varje EGSR, SPD och gemenskapsinitiativ bör beräknas av kommissionens avdelningar. Det bör senast ske vid varje års början genom att tillämpa indexeringskvoten för innevarande år på annuiteterna för innevarande och kommande år. Dessa resurser kan användas för att öka gemenskapsbidragen till befintliga åtgärder och/eller för att finansiera nya åtgärder. Uppföljningskommittéerna föreslår dessa tilldelningar som sedan beslutas av kommissionen.

5.9. Med hänsyn till förseningar under varje fas i detta förfarande har i praktiken inga resurser från indexeringen använts och de förblir virtuella i väntan på ett formellt beslut av kommissionen utan att registreras. Exempelvis har de resurser som överförts från perioden 1994-1996 till 1997-1999 inom ramen för mål 2 inte använts

<sup>(8)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 402/94 av den 23 februari 1994 om ändring av förordning (EEG) nr 1866/90 om förfarandet vid användningen av ecu i strukturfondernas budget.

förrän vid besluten om beviljande som fattades under 1997 och 1998. Denna situation gör det ännu svårare att få kunskap om programplaneringssituationen.

## 6. FÖRSENINGAR I UTNYTTJANDET AV GEMENSKAPSANSLAG FÖR VISSA ENSKILDA ÅTGÄRDSFORMER

### Allmänna iakttagelser

6.1. I denna undersökning har man analyserat de olika orsaker som kan ligga till grund för förseningarna i utnyttjandet av gemenskapsanslagen — här efter indelade i de fyra kategorierna programplanering, finansieringssystem, mobilisering av resurser och genomförande. Det har skett på basis av tillgängliga dokument, i synnerhet rapporter om genomförande och utvärdering samt uppföljningskommittéernas mötesprotokoll. Undersökningarna har kompletterats med hjälp av uppdrag i medlemsstaterna och ett frågeformulär som skickats till utvalda förvaltare; *tabell 9* visar en sammanställning av erhållna svar. För utarbetande av detta frågeformulär upprättades en förteckning över de verkliga orsakerna till underutnyttjandet av anslag. Med undantag för orsaker av strukturell typ, exempelvis ett stort antal åtgärder eller förseningar vid antagandet av gemenskapsinitiativ, har ett fyrtiotal orsaker valts ut. Frågeformuläret som skickades till förvaltare av de 31 åtgärdsformer som samfinansieras av ERUF och som omfattas av mål 1 och 6 och som den 31 december 1996 (i mitten av verkställandeperioden), visade det lägsta anslagsutnyttjandet av samtliga strukturfonder<sup>(9)</sup>. De måste framhåvas att frågeformuläret således är riktat till en särskild undergruppering och att svaren inte kan extrapoleras till samtliga åtgärder. Även om det urval program som undersökts inte är allmänt representativa för åtgärderna, visar de sig dock vara av nytta för att beskriva de problem som uppstår i samband med anslagsutnyttjande.

6.2. Majoriteten av förvaltarna som svarat på frågeformuläret ansåg att förseningarna vid antagandet av EGSR och SPD var den huvudsakliga orsaken till det låga utnyttjandet av gemenskapsanslag. Förordningstexterna med avseende på strukturfonderna för programperioden

1994–1999 fastställdes inte förrän i juli 1993<sup>(10)</sup>, vilket har gjort det svårt att inleda åtgärder från den 1 januari 1994. Det återstod i själva verket endast fem månader för att upprätta ett partnerskap, utarbeta planer avseende olika mål och inge dessa till kommissionen<sup>(11)</sup>, upprätta och fatta beslut om EGSR eller i förekommande fall om SPD, utföra lämpliga förhandsbedömningar, lägga fram bidragsansökningar och godkänna dem. Dessutom kunde inte planerna för mål 2 och 5b utarbetas förrän förteckningar över stödberättigade områden upprättats. Kommissionen gjorde inte detta förrän den 20 respektive 26 januari 1994<sup>(12)</sup>.

6.3. I förordningen om samordning föreskrivs — om inte annat överenskommit med berörd medlemsstat — en tidsfrist på tre månader för ingivande av motsvarande planer efter förordningens ikraftträdande (3 augusti 1993) eller upprättandet av förteckningar över stödberättigade områden, samt en frist på sex månader efter det att dessa planer mottagits, innan kommissionen fattar beslut om godkännande av EGSR. Slutligen antogs EGSR och SPD för mål 1 under sommaren 1994. Motsvarande EGSR och SPD för mål 2 antogs i december 1994. Därefter behövde EGSR konkretiseras för antagandet av operativa program, totala anslag och enskilda projekt. Denna process avslutades inte 1994, vilket hade varit önskvärt.

6.4. Enligt samma förordning om samordning<sup>(13)</sup> krävs dessutom att kommissionen och medlemsstaterna ser till att de åtgärder, som utgör minst två tredjedelar av bidragen från fonderna för det första EGSR-året, godkänns av kommissionen inom två månader räknat från det att beslutet om EGSR antagits. Så skedde inte, i synnerhet vad avser mål 1 i Italien och mål 2 i Spanien.

6.5. Den 31 december 1997 hade dessutom stora belopp av det föreskrivna totalanslaget ännu inte delats ut. Därtill kommer resultaten från indexeringen. För perioden 1997–1999 antogs flera beslut om beviljande av stöd för mål 2 först 1998, vilket inte kan motiveras med förseningar vid förordningarnas antagande.

<sup>(9)</sup> På frågeformuläret erhöles 54 svar. Detta antal överstiger de 31 utvalda åtgärderna eftersom flera partner svarade separat för vissa åtgärder. Mål 1 valdes ut p.g.a. dess betydelse (den utgör mer än två tredjedelar av totalanslaget till strukturfonderna) och att samtliga fonder deltar. Mål 6 har valts ut på grund av sin likhet med mål 1. Analysen av mål 2 har utförts med stöd av arkivhandlingar.

<sup>(10)</sup> Förordning (EEG) nr 2080/93, (EEG) nr 2081/93, (EEG) nr 2082/93, (EEG) nr 2083/93, (EEG) nr 2084/93, (EEG) nr 2085/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, 31.7.1993).

<sup>(11)</sup> Regionala utvecklingsplaner (mål 1); planer för regional och social omvandling (mål 2); planer för utveckling av landsbygden (mål 5b); planer avseende mål 3 och 4.

<sup>(12)</sup> Kommissionens beslut 94/169/EG och 94/197/EG.

<sup>(13)</sup> Artikel 10.2 i förordning (EEG) nr 4253/88.

6.6. Majoriteten av förvaltarna anser att både trögheten i gemenskapsförfaranden och de nationella förfarandena som upprättats för att säkerställa att gemenskapsreglerna respekteras är en annan viktig orsak till förseningarna i utnyttjandet av gemenskapsanslag.

6.7. Integreringen av de nationella förfarandena för budgetens genomförande med förvaltningen av gemenskapsanslag som är knutna till genomförandet av fleråriga program, kan ha orsakat ytterligare förseningar. När förvaltningen av utgifter följaktligen är oberoende av medlens ursprung anses inte trögheten i förfarandena för budgetens genomförande i samband med gemenskapens samfinansiering som betydelsefull för förseningarna. När man däremot måste lägga till nya förfaranden eller upprätta nya separata dossierer för förvaltning av gemenskapsanslag och motsvarande nationella anslag, anser dock förvaltarna att denna faktor är viktig eller mycket viktig. Det innebär ofta långa administrativa förfaranden att integrera gemenskapsanslagen med de nationella förfarandena för budgetens genomförande. Det främjar inte en snabb och flexibel utveckling av åtgärderna. När integreringen sker projektvis måste en mängd separata budget- och redovisningstransaktioner utföras vid genomförandet.

6.8. Bestämmelserna för finansiellt genomförande av fleråriga strukturfondsåtgärder baseras på gemenskapens förfaranden för budgetgenomförande av differentierade anslag. Det finns två olika perioder, både på gemenskapsnivå och nationell nivå: den ena för att genomföra åtagandena och den andra för att utföra betalningar. Emellertid finns begreppet fleråriga åtaganden ofta inte med i de budgetförfaranden som tillämpas av offentliga myndigheter och företag i medlemsstaterna.

6.9. Begreppet juridiskt och finansiellt åtagande på nationell nivå, samt fastställandet av tidpunkten för när ett sådant åtagande gjorts, är grundläggande faktorer för att fastställa om en utgift är stödberättigande<sup>(14)</sup>. För förvaltarna utgör detta ett betydande problem, som är svårt att lösa i praktiken, vilket leder till osäkerhet. I vissa fall har nya förfaranden införts för att ge mer

säkerhet i fråga om dagen för åtagande. I andra fall förlängs diskussionerna i medlemsstaterna och med kommissionen. Detta leder ibland till motstridiga lösningar, som till slut beror mer på de berörda förvaltarna än på klart utformade förfaranden. Vissa anser att en utgift icke är stödberättigande om det föreligger minsta tvivel; andra godkänner alla utgifter och låter senare kontroller avgöra vilka utgifter som är stödberättigande.

6.10. Ett programs stödberättigade period inleds den dag när de första betalningarna kan göras. Men fastställandet av en startdag för utgiftsåtaganden skulle göra det möjligt att säkerställa att samfinansieringen avser nya åtgärder och inte pågående, eller fullbordade projekt. För åtagandena har endast slutdagen fastställts, vilket sålunda underlättar ett snabbt utgiftsgenomförande vid slutet av perioden. De finansiella genomförandebestämmelserna bör göras mer lika förfarandena i medlemsstaterna och inte avvika från målen att varje program skall behandlas för sig.

6.11. Samfinansieringen av strukturåtgärder, vare sig existerande eller nya åtgärder, skiljer sig åt vad avser möjligheten att absorbera gemenskapsanslagen. När strukturfonderna samfinansierar befintliga åtgärder görs snabba framsteg. Det händer även att strukturfonderna ersätter utgifter som redan betalats. När strukturfonderna samfinansierar nya åtgärder går det å andra sidan mycket långsammare. Det beror på att man måste få igång alla förfaranden för genomförande.

6.12. Svårigheterna att samordna ett stort antal gemenskapsförvaltare och nationella förvaltare orsakar förseningar i genomförandet, i synnerhet i programmen med flera ingående fonder. Det integrerade tillvägagångssättet i fråga om strukturstöden bör ges ökat utrymme, eftersom det grundas på tanken att olika åtgärders inverkan skulle bli betydelsefullare om effekten kombineras än om de genomförs separat. Programmen med flera ingående fonder är ofta ett resultat av en överlappning av delprogram som finansieras av en enda fond, vilka förvaltas oberoende av varandra och t.o.m. omfattas av olika genomförandebestämmelser. Det är även fallet i fråga om flera av gemenskapens initiativprogram som finansieras med mycket små belopp av flera fonder. Detta gör att förfarandena blir trögare utan att något verkligt mer värde tillförs. Några medlemsstater som konstaterat brister i tillvägagångssättet med flera fonder under föregående period, har begränsat sitt framläggande av denna programtyp.

<sup>(14)</sup> Begreppet "åtagande" har förtydligats ännu en gång i registret över stödberättigande (nr 3) i april 1997. De "obligatoriska juridiska bestämmelserna" och "åtagande av erforderliga finansiella medel" har definierats som de beslut som fattats av de slutliga stödmottagarna för genomförande av de stödberättigande transaktionerna och motsvarande anslagna offentliga medel.



6.13. Uppföljningskommittéerna borde utgöra ett grundläggande verktyg inom ramen för partnerskapet för att övervaka åtgärdernas genomförande. Behovet av att förbättra deras effektivitet har redan konstaterats av revisionsrätten<sup>(15)</sup>. Deras bristfälliga funktionssätt beror på att de bildas alltför sent, mötena är alltför få, förfarandena för antagande av beslut är alltför långa eller organisationen är olämplig (kort tid för att undersöka dokumentation eller för att möjliggöra åtgärder från ett stort antal deltagare). Dessutom är besluten från uppföljningskommittéerna i regel endast förslag som framlagts till de nationella myndigheterna och kommissionen. De kräver en uttrycklig bekräftelse, vilket i sin tur leder till nya långa förfaranden.

### Programplanering

6.14. Förfarandena för antagande av dokument som ingår i programplaneringen är långsamma, både på gemenskapsnivå (där merparten av generaldirektoratet berörs) och på nationell nivå (där ett samförstånd mellan olika partner måste säkerställas). Tidsfristerna kan påverkas av de institutionella och administrativa strukturerna i medlemsstaterna samt av partnerskapets effektivitet.

6.15. Förseningarna i Italien kan förklaras med svårigheter med anpassningen till strukturfondsreformen av de nationella och regionala förvaltningstrukturerna, vilka var mer anpassade till förvaltning per projekt än per program. Dessa strukturer och därtill knutna befogenheter har förändrats mycket, vilket knappast har gjort det enklare att upprätta ett effektivt partnerskap som snabbt kan lösa svårigheterna i de olika programplaneringsfaserna. Gemenskapsförfarandena har utformats för programförvaltning och är inte lämpade för att snabbt lösa problem i de enskilda projekten.

6.16. Svagheter i vissa program som lagts fram för kommissionen samt kommissionens ansträngningar för att förbättra kvalitet på dessa har lett till förseningar vid antagandet av dessa program. I flera fall står dessa förseningar dock inte i proportion till de förbättringar som tillförts. De beror snarare på kommissionens svårigheter att hantera det stora antal åtgärdsformer som föreslagits, att samordna sina avdelningar samt att utveckla en effektiv partnerskapskultur med medlemsstaterna. I vissa fall har det tagit flera månader, t.o.m. flera år, innan metoderna för genomförande av de enskilda åtgärderna har preciserats. Det beror på att man har fört

fruktlösa brevväxlingar och diskussioner. I exemplet med Italien hade, den 31 december 1994, endast bidrag på 5 130,3 miljoner ecu godkänts av ett totalbelopp på 14 860 miljoner ecu, och de program som lades fram 1994 antogs inte förrän 1997.

6.17. Det totala bidraget till Andalusien, vilket lades fram i april 1994, godkändes i september 1995 och den överenskommelse som rör detta bidrag skrevs under i januari 1996. Dessutom borttogs inte det förbehåll om riskkapitalåtgärder, som är inskrivet i beslutet, förrän i november 1997.

6.18. Ofta hade dessa förbehåll kunnat undvikas eller avlägsnats tidigare genom en bättre samordning inom kommissionen och medlemsstaterna. Det händer även att förbehåll införs till följd av rent formella problem, exempelvis bristen på närmare identifiering av ett stödsystem som i verkligheten redan godkänts av kommissionen. Dossierer om dessa klausuler har länge legat oavgjorda (ibland flera år) i brist på framsteg, i synnerhet vad avser de mest nyskapande åtgärderna. Ofta har de försenade besluten, i synnerhet inom ramen för mål 2-åtgärderna 1994-1996, lett till att nyskapande åtgärder ersatts av mer traditionella åtgärder.

6.19. Upprättandet inom SPD och de operativa programmen av orealistiska årliga finansieringsplaner har även lett till ett lågt anslagsutnyttjande. Vanligtvis har dessa planer upprättats i takt med de årliga åtagandena enligt budgetplanen, utan att hänsyn tagits till genomförbarheten på plats. När planerna upprättades var programförvaltarna redan medvetna om att det var omöjligt att hålla sig till den årliga fördelningen enligt finansieringsplanerna. Detta bekräftas av de ändringar som gjorts i dessa planer och av ändringarnas storlek.

6.20. Dessutom har två aspekter, vilka inverkar mycket på åtgärderna vid periodens början, inte beaktats vid programplaneringen. Den första är förseningarna vid antagande av åtgärderna. Det är klart att utgifterna var stödberättigande redan från den 1 januari 1994 för de ansökningar, som lämnades in till kommissionen före slutet av april 1994. Emellertid kunde urvals förfarandet för de enskilda åtgärderna i regel inte sättas igång på riktigt förrän programmen hade antagits. Endast när

<sup>(15)</sup> Nyligen i årsrapporten för budgetåret 1996, punkt 7.15-7.19 och 7.59.

förfinansieringen av åtgärderna har gjorts möjlig har åtgärderna kunnat sättas igång i tid. Enligt systemet med förskottsutbetalningar från strukturfonderna och programkonceptet är det dock normalt att förfinansiering sker via strukturfonderna.

6.21. Den andra aspekten står i samband med slutförandet av åtgärder från föregående perioder och överlappningar i åtagande- och betalningsperioder på nationell nivå. Under de första åren i den nya generationen har sålunda utgifter, som skulle ha varit stödberättigande för de två perioderna, tagits upp under perioden 1989–1993 för att kunna förbruka de outnyttjade bidragen. Detta har lett till att de potentiella utgifterna har minskat för generationen 1994–1999. Denna aspekt har fått stor betydelse i medlemsstaterna och i regionerna med de största förseningarna vid slutförandet av föregående åtgärder.

6.22. Syftet med ändringsförfarandena för SPD och för åtgärderna inom den nya generationen är att genomföra förenklningar genom att öka uppföljningskommittéernas befogenheter. I praktiken har emellertid förfarandet varit att kommissionen formellt antagit de nya besluten. Förfarandet är trögt och kräver ett organiserat samråd mellan de olika avdelningarna och uppvisar samma svårigheter som de förfaranden som var knutna till antagandet av EGSR, SPD och operativa program. På grund av förseningarna har ändringsförslagen ibland visat sig vara föråldrade innan de ens blivit föremål för beslut.

### *Finansieringssystem*

6.23. Finansieringssystemets komplexitet på alla nivåer (gemenskapsnivå, nationell nivå, banknivå), de nödvändiga tidsfristerna inom varje utordningsförfarande och det stora antalet instanser gör att det tar mycket lång tid för gemenskapsmedlen att nå fram till de slutliga stödmottagarna. Komplexiteten gör det även svårt att följa medlens väg. Revisionsrätten har flera gånger hänvisat till de svårigheter som är knutna till finansieringssystemets mångfald och fördröjningar<sup>(16)</sup>.

6.24. I förordningen om samordning föreskrivs att stödmottagarna skall erhålla förskottsbelopp och betalningar så snart som möjligt, normalt maximalt tre månader efter det att medlemsstaten har erhållit anslagen, under förutsättning att stödmottagarna uppfyller de nödvändiga villkoren för att betalning skall ske<sup>(17)</sup>. Eftersom dessa

villkor inte är tillräckligt definierade, och med hänsyn till befintliga förfaranden, är tidpunkterna för återbetalning till stödmottagarna mycket osäkra. I allmänhet är det de nationella myndigheterna som utför utbetalningarna till stödmottagarna i takt med att utbetalningarna erhålls från gemenskapen, men kriterierna och tidpunkten för utbetalningar är beroende av förhållanden som stödmottagarna inte kan kontrollera. Exempelvis krävs att utgifterna överstiger ett tröskelvärde för att betalning skall ske från gemenskapen. I varje fall utgör inte åtgärdens utveckling det huvudsakliga kriteriet. Under dessa förhållanden blir det svårt för stödmottagarna att utarbeta likviditetsprognoser.

6.25. Två fenomen uppkommer samtidigt i fall av förseningar i samband med åtgärdens genomförande. För åtgärder som fortskrider på ett normalt sätt drabbas stödmottagarna av förseningar i andra åtgärder och måste förfinansiera dem, om de vill fullfölja dessa. För de åtgärder som fortskrider mycket långsamt eller inte alls får stödmottagarna ett förskott, vilket det ännu inte är säkert att de behöver. Frågan om hur de räntor skall användas som kan skapas genom dessa medel hos de slutliga stödmottagarna har berörts av kommissionen inom ramen för SEM 2000<sup>(18)</sup> och i förslaget till ny förordning för strukturfonderna. Det anges att de räntor som eventuellt genereras genom förskotten skall tilldelas berörd åtgärd, för att garantera att de används i enlighet med gemenskapsåtgärdens mål.

6.26. I fallet med stödsystemen, där det organ som beviljar stöden anses vara den slutliga stödmottagaren, innebär det enligt de gällande förfarandena, i synnerhet i vissa länder (exempelvis i Sverige eller Finland), att det är möjligt att betala ut förskott till de slutliga stödmottagarna endast om vissa villkor är uppfyllda. Därför behåller det förvaltande organet förskotten från gemenskapen i väntan på att arbetena eller investeringarna slutförs. I det fall stödsystemen utgör en betydande del av åtgärderna och då realistiska årliga finansieringsplaner har upprättats, kan dessa åtgärder fortlöpa i enlighet med förvaltarnas prognoser i fråga om beslut om beviljande av bidrag till företag. Emellertid kommer förbrukningen av gemenskapsanslag att förbli låg till dess investeringarna och betalningarna av beviljade bidrag slutförts.

6.27. Analysen av situationen per den 31 december 1996 för det operativa programmet för Sachsen-Anhalt visar att offentliga utgifter har utvecklats från ca 10 % under 1994 till 82 % under 1996 i förhållande till de

<sup>(16)</sup> Exempelvis revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1993, punkt 6.5.

<sup>(17)</sup> Artikel 21.5 i förordning (EEG) nr 4253/88.

<sup>(18)</sup> Se register över stödberättigande nr 8 (SEM 2000).

ursprungliga planerna. Detta utgör ca 47 % av totalbeloppet för åren 1994–1996 och 21 % av det totala beloppet för programmet <sup>(19)</sup>. Om man emellertid beaktar besluten om beviljande av stöd visar sig programmet i sin helhet vara nästan helt genomfört (84 %). Därav följer att förseningarna vid programmets genomförande inte beror på brist på finansieringsprojekt, utan snarare på att man vid programplaneringen inte har beaktat tidsfristerna för projektens genomförande och av de samfinansierade åtgärdstypernas egenskaper. Det bör nämnas att en betydande ökning av stöddelen under 1995 har möjliggjort en snabbare tilldelning från strukturfonderna.

6.28. Koncentrationen av gemenskapens utbetalningar och de nationella utbetalningarna vid budgetårets slut samt antagandet av beslut om åtgärder, ursprungliga eller förändrade, vid årets slut har fått negativa konsekvenser för stödmottagarna. De upprättar årsbudgetar och anser att det har blivit svårt att upprätta prognoser och anmärker på att dessa ofta måste ändras. Om medlen betalas in under kommande budgetår krävs ofta långa budgetförfaranden för att integrera dessa medel i budgetarna. I vissa medlemsstater tillåts budgetering av dessa medel och deras utnyttjande endast om det kan garanteras att medlen betalas in. I andra fall sker ingen automatisk överföring av de anslag som inte utnyttjats.

6.29. En av de svagaste punkterna i förvaltningen av åtgärderna är den finansiella och fysiska uppföljningen av vidtagna åtgärder. Eftersom dessa är många och stödmottagarna är utspridda är det nödvändigt att införa effektiva förfaranden som möjliggör en åtgärdsuppföljning och utgifterna för detta per stödmottagare och samfinansierad åtgärd. Dessa förfaranden borde underlätta utarbetandet av utgiftsredovisningar, som å andra sidan måste baseras på en lämplig redovisning <sup>(20)</sup>. Revisionsrätten har konstaterat <sup>(21)</sup>, i synnerhet inom ramen för DAS, att dessa utgiftsredovisningar inte alltid är tillförlitliga på grund av olämpliga förfarandena för att utarbeta och verifiera dessa rapporter <sup>(22)</sup>.

<sup>(19)</sup> Se ”Zwischenberatung des Einsatzes der EU-Strukturfonds i Sachsen-Anhalt für den Zeitraum 1994 bis 1996” — Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten — Sachsen-Anhalt.

<sup>(20)</sup> Bestämmelserna om finansiellt verkställande vilka är tillämpliga på åtgärder inom EGSR och SPD, föreskriver att separata redovisningssystem skall användas.

<sup>(21)</sup> Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1996, punkt 6.25. Europeiska revisionsrättens DAS-rapport för budgetåren 1996, 1995 och 1994.

<sup>(22)</sup> Den nya förordningen (EG) nr 2064/97 av den 15 oktober 1997 syftar till en bättre finansiell kontroll från medlemsstaternas sida av verksamhet som samfinansieras av strukturfonderna (EGT L 290, 23.10.1997, s. 1).

6.30. Majoriteten av medlemsstaterna anger att svårigheterna att samla in finansiell information från stödmottagarna är en viktig faktor till att förbrukningen av anslagen försenas. Resultatet av dessa svårigheter, förutom felen i utgiftsredovisningarna, är att utarbetandet av dessa försenas. Följaktligen kommer även mottagandet av medlen att försenas. Samma svårigheter, samt den långa tid som krävs för att överföra information, förhindrar att förfaranden upprättas som möjliggör utarbetandet av utgiftsredovisningar, så snart tröskelvärdet för utbetalningar har uppnåtts.

6.31. De nationella förvaltarna känner inte alltid till tröskelvärdet för utbetalningar från gemenskapen. Dessutom uppstår ytterligare förseningar efter insamlingen av information, på grund av att den måste behandlas, bekräftas och överföras. På Sardinien har inte begäran om betalning lämnats in fastän tröskelvärdena för betalning vida överskridits. De utgifter som ersatts fram till och med den 31 mars 1997 hade nått en nivå som skulle gjort det möjligt att betala saldoutbetalt för 1994 och de första förskotten för 1995, dvs. 68,8 miljoner ecu. Emellertid skickades inte någon ytterligare utgiftsredovisning in till kommissionen förrän i oktober 1997.

6.32. Antalet fall där man på basis av en och samma utgiftsredovisning ansökt om flera utbetalningar bekräftar att det är nödvändigt med en bättre kontroll av att medlemsstaterna lägger fram sina ansökningar enligt ett program som är fördelat över hela året, i enlighet med artikel 19.3 i samordningsförordningen. Dessutom bör inte tiden för undersökning av förklaringar och utanordning av betalningarna från kommissionen överstiga två månader räknat från mottagandet av ansökan. Denna tidsfrist respekteras dock inte alltid, i synnerhet vad avser betalning av saldoutbetalt <sup>(23)</sup>.

6.33. Tiden för överföring och behandling av information försenar utbetalningen av gemenskapsanslagen. Utnyttjandegraden är inte representativ för åtgärdernas verkliga utveckling, vilken endast är delvis känd under utarbetandet av årsrapporterna eller under uppföljningskommitténs möten.

#### *Mobilisering av resurser*

6.34. Det uppstår svårigheter att mobilisera nationella, regionala och privata motpartsmedel enligt tidsplan, i synnerhet när förhandsbedömningar av åtgärderna är bristfälliga, eller när det inte har gjorts några undersökningar av genomförbarheten, i vilka hänsyn tas till tids-

<sup>(23)</sup> Se specialrapport om slutförande av åtgärdsformer inom ERUF.

fristerna i förfarandena. Finansieringsplanerna blir optimistiska under den konkreta förberedandefasen för genomförande av vissa åtgärder och när mobiliseringen av motpartsmedel inleds.

6.35. Uppbådandet av offentliga resurser kräver ofta mer tid än planerat. Det är sålunda nästan oundvikligt att förseningar eller blockeringar inträffar, i synnerhet i dossierer för stora projekt eller nyskapande åtgärder, vilka vanligtvis är komplexa. När de regionala och lokala administrationer som tar emot stöd inte är tillräckligt finansiellt självständiga påverkas genomförandet av åtgärderna av betalningsförseningar i fråga om de nationella motpartsmedlen, vilket redan har konstaterats av revisionsrätten <sup>(24)</sup>.

6.36. SPD Korsika baserades på stora offentliga infrastrukturer och i synnerhet på vägen mellan Ajaccio-Bastia, sanering av spillvatten, avfallshantering samt vattenarbeten. Det förefaller att man ännu inte kommit överens om viktiga projekt vad gäller deras genomförande (vägprojektet) eller att det finns svårigheter att finna motpartsmedel (offentlig byggnad). Detta ledde till att slutförandet av finansieringsplanerna försenades, och även till att ett av de ursprungligt planerade projekten övergavs.

6.37. Samma gäller för åtgärderna avseende avfallshantering i denna SPD har man — i brist på tillräckliga offentliga motpartsmedel för finansiering av två förbränningsugnar — försökt uppbåda privata resurser via "delegering av offentliga tjänster". Den privata sektorn genomför och förräntar därmed ett projekt för offentliga ändamål via koncession. Förhandlingstiden med kommissionen för att omdefiniera begreppet stödberättigande utgift (mer än 15 månader) samt juridiska svårigheter har förhindrat att genomförandet av dessa åtgärder kunde planeras inom ramen för denna SPD.

6.38. Uppbådandet av privata motpartsmedel är svårhanterligt eftersom det är beroende av flera faktorer. För att mobiliseringen skall kunna ske bör dossiererna vara tillräckligt väl förberedda och lönsamheten väl definierad. Inom ramen för åtgärder med betydande privat deltagande påverkas investeringarna av den ekonomiska konjunkturen och utvecklingen blir inte lika förutsägbar. Så är fallet med mål 2-programmen som berör regioner med industriell tillbakagång.

6.39. Det är även fallet med de operativa programmen i de nya tyska delstaterna vilka är inriktade på privata investeringar. En analys av samfinansierade projekt, som utfördes under utvärderingsprocessen av det operativa programmet för Sachsen-Anhalt, visade att 30 % av projekten var försenade ca två år. Stora förändringar av investeringsbeloppet har skett i 41 % av projekten (27 % för att öka och 14 % för att minska investeringarna). Storleken på dessa förändringar och förseningarna visar även på brister vid förhandsbedömningarna av projekten. Bland de huvudsaker som angavs av stödmottagarna för att förklara de viktigaste förseningarna i investeringarna eller minskningar under genomförandet, nämns — förutom längden på de förfaranden som krävs för att kunna sätta igång arbetena — den ekonomiska konjunkturen i deras sektor, utvecklingen av deras verksamhet, finansierings- och likviditetsproblem samt förseningar på grund av leverantörer och stödgivare.

6.40. De myndigheter som svarat på frågeformuläret anser inte att budgetrestriktionerna, i synnerhet de som är kopplade till saneringen av de offentliga finanserna för att upprätta den ekonomiska och monetära unionen, är en av de viktigaste faktorerna för ett lågt anslagsutnyttjande. Ingen koppling mellan dessa restriktioner och utnyttjandegraden av gemenskapsanslag, vilken ökar sedan 1994, har konstaterats. Enligt en undersökning i frågan som genomförts för Europaparlamentets räkning har man inte kunnat fastställa någon direkt inverkan av denna utveckling på genomförande av anslag vad gäller de olika fall som författarna har analyserat <sup>(25)</sup>.

6.41. Flera orsaker kan nämnas för att förklara denna situation. Å ena sidan fortsätter medlemsstaterna sina budgetinsatser i de samfinansierade åtgärderna för att undvika att utbetalningen av gemenskapsmedel försenas. Å andra sidan gör programändringarna det möjligt att via åtgärdsbyten välja ut projekt för vilka nationella motpartsmedel är tillgängliga.

6.42. Nya projekt, som fortfarande befinner sig i en utvecklingsfas, har införts i det operativa programmet för Sardinien. Förutom denna politik, som för övrigt överensstämmer med förordningens andemening, bör finansieringsplaner upprättas som tar hänsyn till förfarandenas längd. De leder ofta till att projekten startar först flera år efter det att de har antagits. Det måste nämnas att det inte är bristen på offentliga nationella anslag för regional

<sup>(24)</sup> Se t. ex. årsrapporten för budgetåret 1996, punkt 7.52-7.57.

<sup>(25)</sup> Facteurs influençant l'utilisation des crédits des Fonds structurels (faktorer som påverkar utnyttjandet av anslag från strukturfonder), Europaparlamentet, Allmänna avdelningen för undersökningar, juni 1997.

utveckling på Sardinien som är orsaken till svårigheterna att ta i anspråk gemenskapsanslag. För 1997 anges i den regionala budgeten en utgiftsvolymer som skulle kunna berättiga till samfinansiering som kan jämföras med volymer för offentliga kostnader enligt programmet för hela perioden 1994–1999.

6.43. Växelkursvariationer mellan nationell valuta och ecu får negativa effekter på utnyttjandet av gemenskapsanslag. Dessa effekter beror på att åtgärderna genomförs i nationell valuta och redovisningen av åtgärderna och finanseringsplanen upprättas i ecu. Vid en värdeminskning är det nödvändigt att öka utgifterna i nationell valuta för att nå upp till de föreskrivna beloppen i ecu. En uppvärdering leder till en relativ minskning av det gemenskapsstöd, som skall täckas genom nationella utgifter.

6.44. I båda fallen ändras programplaneringen och utan snabba ingrepp kan effekterna bli stora, i synnerhet om ändringarna i växelkursen sker vid slutet av perioden. I Italien var ingreppen inte tillräckligt effektiva, vilket fick negativa konsekvenser för slutförandet av föregående period. I andra medlemsstater hade åtgärder planerats för att minska följderna av detta fenomen, exempelvis utgiftsredovisningen i ecu, utgiftsredovisningar i nationell valuta i en snabbare takt, eller upprättande av lager av projekt (overbooking).

### Genomförande

6.45. Trots den tid som gått sedan strukturfondsreformen 1988 har stödmottagarna fortfarande otillräcklig kunskap om gemenskapens regler och förfaranden. De problem som uppstod på Sardinien avseende väsentliga delar av åtgärder, exempelvis begreppen åtagande, slutlig stödmottagare och utgifternas stödberättigande skulle kunna ha begränsats om de hade klagjorts inom ramen för partnerskapet. Missförstånd avseende fastställande av en stödberättigande utgift, vilket har lett till att man har tagit hänsyn till de totala kostnaderna i stället för de offentliga utgifterna, har föranlett förseningar vid genomförandet av gemenskapsanslag uppgående till 38,3 miljoner ecu.

6.46. I flera fall beror förseningarna på extraordinära omständigheter, exempelvis omorganisation av avdelningar, politiska förändringar, naturkatastrofer eller förändringar i den administrativa omgivningen. Även om vissa omständigheter är oförutsägbara i sig, borde andra

ha beaktats vid programplaneringen. Exempelvis har de nya medlemsstaterna varit tvungna att införa betydande förändringar i sina förfaranden och organ för att anpassa sig till gemenskapens mekanismer för programplanering. Detta har lett till betydande förseningar i förhållande till en programplanering där förvaltarna och förfarandena ansetts vara operativa från periodens början. I Grekland har genomförandet av det operativa programmet Industri krävt 21 nya lag- och eller förordningstexter.

6.47. Även om artikel 24 i förordning (EEG) nr 4253/88 om minskning, uppskjutande och avskaffande av gemenskapsstöd tillämpas sällan kan den påverka programmets fortskridande, även indirekt. Exempelvis har ett av de spanska programmen (Kantabrien), vilket uppvisar förseningar, påverkats av återbetalningen av icke utnyttjade belopp för genomförandet av ett stort projekt under perioden 1989–1991<sup>(26)</sup>. Förseningar i detta program har även uppkommit på grund av att den regionala budgeten för 1994 inte antogs förrän i mars 1995. Betalningen för 1994 drogs in och betalningen för 1995 minskades betydligt. Dessutom händer det att kommissionen *de facto* skjuter upp betalningarna under flera månader, t.o.m. flera år, i väntan på en lösning av tvisten med berörd medlemsstat<sup>(27)</sup>.

6.48. Flera förvaltare pekar på förseningar kopplade till brist på en lämplig samordning inom kommissionen. Avdelningarnas olika tolkningar påverkar förvaltningen av åtgärderna på ett negativt sätt, utan att medlemstaterna alltid förstår orsaken till dessa förseningar. Ett av de största problemen för förvaltarna av programmet SPD Hainaut, som berör flera fonder, berodde dels på att tre projekt tillskrevs ESF i stället för ERUF, vilket sålunda krävde en överföring av därtill kopplade fondmedel, dels på fondernas olika finansförvaltningssystem (flerårig för ERUF och EUGFJ, årlig för ESF). Enligt berörda förvaltare ledde detta till att betalningarna från ESF försenades flera månader.

6.49. Betalningen av saldot för varje åtagande förutsätter att en årsrapport utarbetas och lämnas in till kommissionen och att denna godkänns av kommissionen. Dessa faser medför fortfarande förseningar. Ibland kunde inte

<sup>(26)</sup> Se Europeiska revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1994, punkt 4.74.

<sup>(27)</sup> Se revisionsrättens årsrapporter för budgetåren 1994 och 1995, punkt 5.42–5.44 och punkt 6.16–6.19.

betalningen av saldot ske eftersom erforderlig årsrapport inte hade lagts fram av myndigheterna eller därför att rapporten i fråga inte var av tillräckligt bra kvalitet.

6.50. Ofta utgör förseningarna eller misslyckandena med en åtgärd eller ett projekt en betydande del av de operativa programmens finansiering, vilket äventyrar hela åtgärden. Åtgärdens finansiella utveckling stannar av i väntan på att ändringsförfarandet slutförs. Två projekt på Sardinien, vilka utgör 28 % och 35 % av totalkostnaden, hade efter halva perioden ännu inte påbörjats. Programmet ändrades inte förrän i december 1997. Redan när genomförandet av programmet inleddes konstaterade olika partner att det behövde ändras.

6.51. De enskilda åtgärderna och projekten stöter på svårigheter som leder till att de kommer igång sent i förhållande till stödmottagarnas prognoser. Denna optimism främjas av att det inte finns några genomförbarhetsstudier och av att stödmottagarna godkänner prognoserna utan att kontrollera att de är rimliga. Vid expropriering, anbudsinfördran eller utvärdering av miljöpåverkan uppkommer det oftast förseningar.

6.52. Den detaljerade analysen av de operativa programmen för Sardinien och Korsika gör det möjligt att konstatera att förseningarna i genomförandet berodde på att själva förfarandena var försenade och att det var nödvändigt att träffa avtal med olika partner. För den mest betydande åtgärden i det operativa programmet för Sardinien, "Gasanläggningen", hade de tekniska svårigheterna för projektets genomförande, och svårigheterna att slutföra finansieringsplanen med bankpartnerna ännu inte gjort det möjligt att slutföra projektet. Åtgärden togs till slut bort vid ändringen av programmet i december 1997.

6.53. Dessutom ger andra omständigheter upphov till förseningar och kostnadsökningar förekommer ofta. Exempelvis kan oförutsedda tekniska svårigheter uppkomma, entreprenörer kan gå i konkurs, kompletterande arbeten kan behöva utföras osv. Trögheten i ändringsförfarandena för berörda åtgärder — på grund av dessa omständigheter eller av att prioriteringarna ändras — leder till ökade förseningar. De ej godtagbara utgifter som konstaterats vid kontroller kan även leda till förseningar. Utgifterna måste nämligen dras bort från utgiftsredovisningarna och ersättas med utgifter för alternativa projekt. Så skedde i fallet Sachsen-Anhalt, där ett stort investeringsprojekt uppgående till ca 12 miljoner ecu

behövde ersättas efter en kontroll som utförts av revisionsrätten.

## 7. SLUTSATSER

7.1. En förbättring av upprättandet av budgetprognoser är nödvändig för att undvika underutnyttjande av anslag och för att minska överföringsomfattningen.

7.2. Bestämmelserna för genomförandet av budgeten för strukturåtgärder, i synnerhet de bestämmelser som berör de årliga åtagandena, bör ses över för att säkerställa en överensstämmelse med budgetförordningen och samtliga budgetbestämmelser.

7.3. Översynen av bestämmelserna för genomförandet av budgeten för strukturåtgärder bör leda till en förenkling av dessa bestämmelser samt till att göra dem mer genomblickbara och mindre ohanterliga. Förslagen till nya förordningar för strukturfonderna, vilka lades fram av kommissionen den 18 mars 1998, omfattar en förenkling inom detta område, i synnerhet genom att införa nya metoder för åtaganden per tidsperiod eller indexering.

7.4. Hitintills utförs den finansiella programplaneringen av EGSR och olika strukturåtgärdsformer enligt ett schema över årliga utgifter, vilket presenteras i budgetplanen. Detta tillvägagångssätt beaktar mycket sällan genomförbarheten på plats och ger en otydlig bild av åtgärdernas genomförande. Finansieringsplanerna är till liten praktisk nytta och de ändras många gånger, utan att ge en bättre bild av de verkliga prognoserna för genomförandet av åtgärder. Koncentrationen av årsbeloppen till de sista åren av programperioden kan medföra att det blir svårt att slutföra åtgärderna för perioden 1994–1999 genom att den situation som konstaterades vid slutförandet av föregående perioder kan upprepas<sup>(28)</sup>. Inför den nya perioden 2000–2006 bör stora ansträngningar göras för att garantera att programplaneringen är meningsfull och sker efter en realistisk tidsplan.

7.5. En förbättring av informationssystemen vid kommissionen och i medlemsstaterna bör ge löpande tillgång till tillförlitlig och aktuell information om situationen för samtliga partner och för de insatser och åtgärder som

<sup>(28)</sup> Specialrapporter om slutförande av åtgärder inom ERUF och mål 5b.

samfinansieras av gemenskapen<sup>(29)</sup>. Kravet på att utarbeta genomföranderapporter per kalenderår och inte längre per tidsperiod, vilket anges i de nya förslagen till strukturfondsförordning, är ett positivt inslag. Det krävs dock mer om informationen i dessa rapporter inte analyseras och används på ett bättre sätt. Det borde vara ett prioriterat mål att öka insynen i finansieringen av strukturfonderna. Informationstekniken borde därför utnyttjas på ett bättre sätt.

7.6. För att ge mer insyn i metoderna för överföring av medel till stödmottagarna bör kommissionen planera åtgärder tillsammans med medlemsstaterna för att förbättra finansieringssystemen och minska betalningstiden på alla nivåer. Styrekonomen har redan rekommenderat detta i sin rapport, vilken upprättades 1992<sup>(30)</sup>. En ökad användning av det konto som öppnats vid de nationella statskassorna för kommissionens räkning för tillhandahållande av egna medel<sup>(31)</sup>, skulle medföra en minskning av transaktioner och mellanhänder vid överföringar mellan kommissionen och medlemsstaterna.

7.7. Orsakerna till de förseningar som konstaterats vid utnyttjandet av gemenskapsanslag visar att systemen för förvaltningen av strukturfonderna kan förbättras. Programplaneringen samt förhandsutvärderingen och genomförbarhetsanalysen för åtgärdsprogrammen och dess åtgärder och projekt är fortfarande bristfällig. Behandlingen av den finansiella informationen på alla förvaltningsnivåer är fortfarande lång. Vid utformningen av åtgärder underskattas ofta tiden för genomförandet av nödvändiga förfaranden. Gemenskapens förvaltningsförfaranden är vanligtvis tröga och långsamma och är svåra att förena med de nationella förfarandena, i synnerhet på budgetnivå. Med hänsyn till de brister som konstaterats bör partnerskapet förstärkas och uppföljningskommittéernas roll och funktionssätt bör ses över.

7.8. Trots alla brister som konstaterats i denna rapport måste de insatser som gjorts av kommissionen och flera nationella förvaltare framhävas. Dessa insatser borde förstärkas, särskilt inom partnerskapsramen, i syfte att förbättra strukturåtgärdernas förvaltning.

Denna rapport har antagits av revisionsrätten i Luxemburg vid dess sammanträde den 23 september 1998.

*På revisionsrättens vägnar*

Bernhard FRIEDMANN

*Ordförande*

---

<sup>(29)</sup> Särskilt avseende en detaljrikare och lättillgänglig information om de finansierade projekten (Revisionsrättens årsrapport för budgetåret 1997, kapitel 8 om revisionsförklaring, punkt 8.66).

<sup>(30)</sup> SEK(92)1912 slutlig, 5.11.1992, slutrapport om finansieringssystemen för överföringar av bidrag från strukturfonderna till medlemsstaterna.

<sup>(31)</sup> Förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89, artikel 9.

Tabell 1

## Årlig fördelning av disponibla medel för åtaganden inom ramen för strukturfonderna och FFU för perioden 1994–1999

Tilldelning från strukturfonderna till de tidigare medlemsstaterna (till 1992 års priser och i miljoner ecu)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994–1999
Mål 1	13 220	14 300	15 330	16 396	17 820	19 280	96 346
Mål 2–5b	6 915	7 180	7 410	7 630	7 870	8 120	45 125
Totalt	20 135	21 480	22 740	24 026	25 690	27 400	141 471

Globalt (i procent)	14,23 %	15,18 %	16,07 %	16,98 %	18,16 %	19,37 %	100,00 %
Mål 1 (i procent)	13,72 %	14,84 %	15,91 %	17,02 %	18,50 %	20,01 %	100,00 %
Mål 2–5b (i procent)	15,32 %	15,91 %	16,42 %	16,91 %	17,44 %	17,99 %	100,00 %

Källa: Ordförandeskapets slutsatser. Europeiska rådet i Edinburgh den 11–12 december 1992.

Tilldelning från strukturfonderna till de nya medlemsstaterna (till 1995 års priser och i miljoner ecu)

	1995	1996	1997	1998	1999	1995–1999
Mål 1	32	34	37	39	42	184
Mål 2–5b	728	749	765	782	798	3 822
Mål 6	131	138	147	159	166	741
Totalt	891	921	949	980	1 006	4 747

Globalt (i procent)	18,77 %	19,40 %	19,99 %	20,64 %	21,19 %	100,00 %
Mål 1 (i procent)	17,39 %	18,48 %	20,11 %	21,20 %	22,83 %	100,00 %
Mål 2–5b (i procent)	19,05 %	19,60 %	20,02 %	20,46 %	20,88 %	100,00 %
Mål 6 (i procent)	17,68 %	18,62 %	19,84 %	21,46 %	22,40 %	100,00 %

Källa: Rådets beslut av den 1 januari 1995 om anpassning av de dokument som har avseende på nya medlemsstaters anslutning till Europeiska unionen (EGT L 1, 1.1.1995, s. 1).



Tabell 2

Jämförelse mellan disponibla medel inom ramen för EGSR, för hela perioden 1994–1999, och genomförande per mål och per medlemsstat (EU-12)

(i miljoner ecu)

	Belgien	Danmark	Tyskland	Grekland	Spanien	Frankrike	Irland	Italien	Luxemburg	Nederländerna	Portugal	Förenade kungariket	Totalt
Mål 1 1994–1999	748,5		13 985,3	14 333,9	26 965,8	2 245,4	5 762,3	15 236,2		153,8	14 333,9	2 419,7	96 184,9
Mål 1 1994–1997	457,8		8 554,0	8 767,2	16 493,4	1 373,4	3 524,4	9 319,1		94,1	8 767,2	1 480,0	58 830,5
Åtaganden 1994–1997	349,7		8 447,3	8 530,0	17 634,6	967,9	3 612,6	8 608,2		57,7	9 870,6	1 490,9	59 569,5
Betalningar 1994–1997	267,6		6 754,6	6 129,8	13 553,2	821,3	3 192,3	5 072,9		51,1	7 952,4	1 117,2	44 912,5
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	46,7 %		60,4 %	59,5 %	65,4 %	43,1 %	62,7 %	56,5 %		37,5 %	68,9 %	61,6 %	61,9 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	35,7 %		48,3 %	42,8 %	50,3 %	36,6 %	55,4 %	33,3 %		33,3 %	55,5 %	46,2 %	46,7 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	76,4 %		98,8 %	97,3 %	106,9 %	70,5 %	102,5 %	92,4 %		61,3 %	112,6 %	100,7 %	101,3 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	58,4 %		79,0 %	69,9 %	82,2 %	59,8 %	90,6 %	54,4 %		54,4 %	90,7 %	75,5 %	76,3 %
Mål 2 1994–1999	349,4	123,0	1 604,8		2 474,8	3 866,4		1 498,2	15,4	666,2		4 693,4	15 291,6
Mål 2 1994–1997	222,2	78,0	1 019,2		1 571,5	2 454,9		951,3	9,7	420,2		2 979,7	9 706,7
Åtaganden 1994–1997	226,0	86,1	1 056,9		1 263,5	2 320,3		936,3	15,7	361,6		2 704,4	8 970,8
Betalningar 1994–1997	152,4	63,4	720,2		842,0	1 685,3		524,8	9,2	238,0		2 011,7	6 246,8
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	64,7 %	70,0 %	65,9 %		51,1 %	60,0 %		62,5 %	101,9 %	54,3 %		57,6 %	58,7 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	43,6 %	51,6 %	44,9 %		34,0 %	43,6 %		35,0 %	59,8 %	35,7 %		42,9 %	40,9 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	101,7 %	110,4 %	103,7 %		80,4 %	94,5 %		98,4 %	160,6 %	86,1 %		90,8 %	92,4 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	68,6 %	81,3 %	70,7 %		53,6 %	68,7 %		55,2 %	94,3 %	56,6 %		67,5 %	64,4 %
Mål 3 och 4 1994–1999	476,5	308,4	1 990,0		1 888,6	3 282,2		1 757,4	23,6	1 105,7		3 460,5	14 292,9
Mål 3 och 4 1994–1997	303,1	196,2	1 265,7		1 201,2	2 087,6		1 117,8	15,0	703,3		2 201,0	9 090,9
Åtaganden 1994–1997 mål 3 och 4	297,8	189,7	1 038,9		1 135,9	1 706,1		1 085,8	14,1	680,9		2 603,1	8 752,2
Betalningar 1994–1997 mål 3 och 4	235,7	170,5	874,1		882,1	1 361,8		498,8	13,3	583,1		1 688,8	6 308,2
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	62,5 %	61,5 %	52,2 %		60,1 %	52,0 %		61,8 %	59,7 %	61,6 %		75,2 %	61,2 %

(i miljoner ecu)

	Belgien	Danmark	Tyskland	Grekland	Spanien	Frankrike	Irland	Italien	Luxemburg	Nederländerna	Portugal	Förenade kungariket	Totalt
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	49,5 %	55,3 %	43,9 %		46,7 %	41,5 %		28,4 %	56,3 %	52,7 %		48,8 %	44,1 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	98,3 %	96,7 %	82,1 %		94,6 %	81,7 %		97,1 %	93,9 %	96,8 %		118,3 %	96,3 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	77,8 %	86,9 %	69,1 %		73,4 %	65,2 %		44,6 %	88,5 %	82,9 %		76,7 %	69,4 %
Mål 5a (jordbruk) 1994–1999	174,0	130,0	1 093,3		333,7	1 783,2		696,1	39,9	120,8		369,6	4 740,6
Mål 5a (jordbruk) 1994–1997	116,1	86,6	726,2		221,0	1 184,6		462,4	26,5	79,5		245,5	3 148,3
Åtaganden 1994–1997	105,4	77,8	683,9		165,2	1 123,6		372,1	16,5	39,3		126,6	2 710,4
Betalningar 1994–1997	80,0	61,8	533,2		142,6	817,1		239,5	15,2	21,0		97,2	2 007,6
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	60,6 %	59,8 %	62,6 %		49,5 %	63,0 %		53,5 %	41,4 %	32,6 %		34,2 %	57,2 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	46,0 %	47,6 %	48,8 %		42,7 %	45,8 %		34,4 %	38,0 %	17,4 %		26,3 %	42,3 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	90,8 %	89,8 %	94,2 %		74,8 %	94,8 %		80,5 %	62,3 %	49,5 %		51,6 %	86,1 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	68,9 %	71,4 %	73,4 %		64,5 %	69,0 %		51,8 %	57,3 %	26,4 %		39,6 %	63,8 %
Mål 5a (fiske) 1994–1999	25,1	143,2	76,3		122,5	194,4		137,6	1,1	47,7		90,8	838,8
Mål 5a (fiske) 1994–1997	16,6	95,1	50,5		81,1	128,9		91,3	0,9	31,6		60,1	556,1
Åtaganden 1994–1997	24,7	69,9	37,8		82,3	94,9		47,6	1,1	15,6		45,4	419,2
Betalningar 1994–1997	19,6	58,2	28,9		65,9	66,4		25,6	0,3	12,7		40,9	318,5
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	98,6 %	48,8 %	49,5 %		67,2 %	48,8 %		34,6 %	98,0 %	32,6 %		50,0 %	50,0 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	78,2 %	40,7 %	37,8 %		53,8 %	34,2 %		18,6 %	29,4 %	26,5 %		45,0 %	38,0 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	149,0 %	73,5 %	74,7 %		101,5 %	73,6 %		52,2 %	120,1 %	49,3 %		75,5 %	75,4 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	118,3 %	61,2 %	57,1 %		81,2 %	51,5 %		28,0 %	36,0 %	40,1 %		68,0 %	57,3 %

(i miljoner ecu)

	Belgien	Danmark	Tyskland	Grekland	Spanien	Frankrike	Irland	Italien	Luxemburg	Nederländerna	Portugal	Förenade kungariket	Totalt
Mål 5b 1994–1999	78,9	55,3	1 257,3		680,4	2 293,3		923,3	6,1	153,7		837,2	6 285,7
Mål 5b 1994–1997	51,2	35,9	816,0		441,6	1 488,3		599,2	4,0	99,8		543,3	4 079,1
Åtaganden 1994–1997	24,9	24,2	719,3		425,7	1 170,2		278,8	2,6	62,3		358,0	3 065,9
Betalningar 1994–1997	14,8	20,5	531,1		331,2	870,2		136,4	2,0	44,5		250,9	2 201,6
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	31,6 %	43,7 %	57,2 %		62,6 %	51,0 %		30,2 %	42,8 %	40,5 %		42,8 %	48,8 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	18,7 %	37,1 %	42,2 %		48,7 %	37,9 %		14,8 %	32,6 %	29,0 %		30,0 %	35,0 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	48,6 %	67,4 %	88,1 %		96,4 %	78,6 %		46,5 %	65,9 %	62,4 %		65,9 %	75,2 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	28,8 %	57,1 %	65,1 %		75,0 %	58,5 %		22,8 %	50,3 %	44,6 %		46,2 %	54,0 %
Totalt prognoser 1994–1999	1 852,4	759,9	20 007,0	14 333,9	32 465,8	13 664,9	5 762,3	20 248,8	86,1	2 247,9	14 333,9	11 871,2	137 634,5
Totalt prognoser 1994–1997	1 167,0	491,8	12 431,6	8 767,2	20 009,8	8 717,7	3 524,4	12 541,1	56,1	1 428,5	8 767,2	7 509,6	85 411,6
Åtaganden 1994–1997	1 028,6	447,6	11 983,9	8 530,0	20 707,2	7 383,0	3 612,6	11 328,9	50,0	1 217,4	9 870,6	7 328,4	83 488,2
Betalningar 1994–1997	770,0	374,5	9 442,1	6 129,8	15 816,9	5 622,2	3 192,3	6 497,9	40,0	950,4	7 952,4	5 206,7	61 995,3
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1999	55,5 %	58,9 %	59,9 %	59,5 %	63,8 %	54,0 %	62,7 %	55,9 %	58,1 %	54,2 %	68,9 %	61,7 %	60,7 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1999	41,6 %	49,3 %	47,2 %	42,8 %	48,7 %	41,1 %	55,4 %	32,1 %	46,4 %	42,3 %	55,5 %	43,9 %	45,0 %
Åtaganden 1994–1997/Prognoser 1994–1997	88,1 %	91,0 %	96,4 %	97,3 %	103,5 %	84,7 %	102,5 %	90,3 %	89,1 %	85,2 %	112,6 %	97,6 %	97,7 %
Betalningar 1994–1997/Prognoser 1994–1997	66,0 %	76,1 %	76,0 %	69,9 %	79,0 %	64,5 %	90,6 %	51,8 %	71,3 %	66,5 %	90,7 %	69,3 %	72,6 %

Källa: Upprättad av Europeiska revisionsrätten med stöd av SINCOM-systemet.

Tabell 3

Jämförelse mellan disponibla medel inom ramen för EGSR, för hela perioden samt genomförande per mål och per medlemsstat (EU-3)

(i miljoner ecu)

	Österrike	Finland	Sverige	Totalt
Mål 1 1995–1999	171,5			171,5
Mål 1 1995–1997	93,9			93,9
Åtaganden 1995–1997	83,76			83,76
Betalningar 1995–1997	55,74			55,74
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	48,9 %			48,9 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	32,5 %			32,5 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	89,2 %			89,2 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	59,4 %			59,4 %
<hr/>				
Mål 2 1995–1999	104,4	165,4	189,3	459,1
Mål 2 1995–1997	60,9	96,2	109,3	266,4
Åtaganden 1995–1997	77,2	109,3	105,8	292,2
Betalningar 1995–1997	57,2	73,3	63,6	194,0
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	73,9 %	66,1 %	55,9 %	63,6 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	54,8 %	44,3 %	33,6 %	42,3 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	126,6 %	113,6 %	96,8 %	109,7 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	93,9 %	76,2 %	58,2 %	72,8 %
<hr/>				
Mål 3 och 4 1995–1999	408,3	354,1	537,6	1 300,0
Mål 3 och 4 1995–1997	238,8	218,1	312,6	769,4
Åtaganden 1995–1997 mål 3 och 4	298,0	212,7	203,1	713,8
Betalningar 1995–1997 mål 3 och 4	219,0	132,3	123,8	475,1
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	73,0 %	60,1 %	37,8 %	54,9 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	53,6 %	37,4 %	23,0 %	36,5 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	124,8 %	97,6 %	65,0 %	92,8 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	91,7 %	60,7 %	39,6 %	61,8 %
<hr/>				
Mål 5a (jordbruk) 1995–1999	399,0	342,3	173,7	915,0
Mål 5a (jordbruk) 1995–1997	232,8	198,3	101	532,1
Åtaganden 1995–1997	207,5	181,9	54,0	443,5
Betalningar 1995–1997	189,1	166,7	48,7	404,5
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	52,0 %	53,1 %	31,1 %	48,5 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	47,4 %	48,7 %	28,1 %	44,2 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	89,1 %	91,7 %	53,5 %	83,3 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	81,2 %	84,0 %	48,2 %	76,0 %

(i miljoner ecu)

	Österrike	Finland	Sverige	Totalt
Mål 5a (fiske) 1995–1999	2,1	23,8	41,4	67,2
Mål 5a (fiske) 1995–1997	1,2	13,6	24,0	38,9
Åtaganden 1995–1997	2,0	23,0	40,2	65,2
Betalningar 1995–1997	1,0	18,4	32,0	51,4
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	96,8 %	96,7 %	97,2 %	97,0 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	48,4 %	77,3 %	77,4 %	76,5 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	162,7 %	168,9 %	167,2 %	167,7 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	81,3 %	135,1 %	133,1 %	132,2 %
<hr/>				
Mål 5b 1995–1999	424,9	201	142,7	768,5
Mål 5b 1995–1997	247,9	104,5	83,0	435,4
Åtaganden 1995–1997	179,6	85,9	69,5	335,1
Betalningar 1995–1997	137,2	54,3	40,0	231,5
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	42,3 %	42,8 %	48,7 %	43,6 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	32,3 %	27,0 %	28,0 %	30,1 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	72,5 %	82,3 %	83,8 %	77,0 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	55,3 %	52,0 %	48,2 %	53,2 %
<hr/>				
Mål 6 1995–1999		475,9	260,7	736,6
Mål 6 1995–1997		263,9	146,0	410,0
Åtaganden 1995–1997		272,3	80,1	352,4
Betalningar 1995–1997		163,7	60,0	223,8
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999		57,2 %	30,7 %	47,8 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999		34,4 %	23,0 %	30,4 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997		103,2 %	54,8 %	86,0 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997		62,0 %	41,1 %	54,6 %
<hr/>				
Totalt prognoser 1995–1999	1 510,2	1 562,5	1 345,4	4 417,9
Totalt prognoser 1995–1997	875,5	894,6	775,9	2 546,1
Åtaganden 1995–1997	848,1	885,1	552,7	2 285,9
Betalningar 1995–1997	659,2	608,6	368,1	1 636,0
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1999	56,2 %	56,6 %	41,1 %	51,7 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1999	43,7 %	39,0 %	27,4 %	37,0 %
Åtaganden 1995–1997/Prognoser 1995–1997	96,9 %	98,9 %	71,2 %	89,8 %
Betalningar 1995–1997/Prognoser 1995–1997	75,3 %	68,0 %	47,4 %	64,3 %

Källa: Upprättad av Europeiska revisionsrätten med stöd av SINCOM-systemet.

Tabell 4

Jämförelse mellan disponibla medel inom ramen för gemenskapsinitiativ, för hela perioden 1994–1999, samt genomförande av budgeten per initiativ och per år

(i miljoner ecu)

		Åtagandeår							Totalsumma
		1994	1995	1996	1997	1994–1997	1998	1999	
Interreg II	Prognoser	438,9	508,0	523,0	551,8	2 021,6	747,4	793,3	3 562,3
	Åtaganden 1994–1997	0,0	557,9	752,0	458,6	1 768,5			1 768,5
	Betalningar 1994–1997	0,0	227,7	423,5	357,6	1 008,8			1 008,8
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	58,9 %	89,1 %	87,5 %	87,5 %			49,6 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	24,1 %	44,3 %	49,9 %	49,9 %			28,3 %
Leader II	Prognoser	217,0	244,9	257,9	273,9	993,8	379,2	404,2	1 777,2
	Åtaganden 1994–1997	0,3	468,5	251,7	157,8	878,3			878,3
	Betalningar 1994–1997	0,0	132,7	133,6	104,1	370,4			370,4
	Åtaganden/prognoser	0,1 %	101,5 %	100,1 %	88,4 %	88,4 %			49,4 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	28,7 %	37,0 %	37,3 %	37,3 %			20,8 %
ADAPT	Prognoser	207,9	231,7	244,9	260,9	945,3	339,8	361,4	1 646,4
	Åtaganden 1994–1997	0,0	307,7	222,4	125,4	655,5			655,5
	Betalningar 1994–1997	0,0	152,6	87,0	147,9	387,5			387,5
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	70,0 %	77,5 %	69,3 %	69,3 %			39,8 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	34,7 %	35,0 %	41,0 %	41,0 %			23,5 %
PME	Prognoser	147,0	158,8	176,9	190,0	672,7	203,5	216,2	1 092,5
	Åtaganden 1994–1997	0,0	203,5	181,9	133,3	518,8			518,8
	Betalningar 1994–1997	0,0	67,7	88,7	123,6	280,1			280,1
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	66,6 %	79,9 %	77,1 %	77,1 %			47,5 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	22,1 %	32,4 %	41,6 %	41,6 %			25,6 %
URBAN	Prognoser	107,1	121,7	124,2	129,5	482,6	199,5	212,5	894,5
	Åtaganden 1994–1997	0,0	157,4	215,0	118,1	490,5			490,5
	Betalningar 1994–1997	0,0	58,1	108,1	75,6	241,9			241,9
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	68,8 %	105,5 %	101,6 %	101,6 %			54,8 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	25,4 %	47,1 %	50,1 %	50,1 %			27,0 %
PESCA	Prognoser	38,1	42,1	44,6	47,4	172,2	62,7	66,6	301,5
	Åtaganden 1994–1997	23,7	29,4	134,6	21,5	209,1			209,1
	Betalningar 1994–1997	11,8	5,3	20,6	33,8	71,6			71,6
	Åtaganden/prognoser	62,2 %	66,2 %	150,4 %	121,4 %	121,4 %			69,4 %
	Betalningar/prognoser	31,1 %	21,4 %	30,3 %	41,6 %	41,6 %			23,7 %
Rechar II	Prognoser	95,1	102,7	108,6	116,7	423,1	20,3	21,6	465,0
	Åtaganden 1994–1997	0,0	172,5	119,9	113,3	405,8			405,8
	Betalningar 1994–1997	0,0	75,6	61,6	75,4	212,7			212,7
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	87,2 %	95,5 %	95,9 %	95,9 %			87,3 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	38,2 %	44,8 %	50,3 %	50,3 %			45,7 %

*(i miljoner ecu)*

		Åtagandeår							Totalsumma
		1994	1995	1996	1997	1994-1997	1998	1999	
Resider II	Prognoser	120,9	131,5	139,1	179,6	571,0	19,3	20,5	610,9
	Åtaganden 1994-1997	4,3	172,8	134,4	105,1	416,6			416,6
	Betalningar 1994-1997	1,3	77,0	79,6	62,1	220,0			220,0
	Åtaganden/prognoser	3,5 %	70,2 %	79,6 %	73,0 %	73,0 %			68,2 %
	Betalningar/prognoser	1,1 %	31,0 %	40,3 %	38,5 %	38,5 %			36,0 %
RETEX	Prognoser	122,7	134,5	139,9	148,2	545,4	30,9	32,9	609,2
	Åtaganden 1994-1997	0,3	164,8	154,4	85,8	405,3			405,3
	Betalningar 1994-1997	0,1	75,4	67,8	56,8	200,1			200,1
	Åtaganden/prognoser	0,2 %	64,2 %	80,5 %	74,3 %	74,3 %			66,5 %
	Betalningar/prognoser	0,1 %	29,4 %	36,1 %	36,7 %	36,7 %			32,8 %
Emploi	Prognoser	220,7	256,9	262,5	277,6	1 017,7	407,6	433,1	1 858,5
	Åtaganden 1994-1997	201,2	107,7	263,1	294,8	866,8			866,8
	Betalningar 1994-1997	100,6	53,6	170,3	246,6	571,2			571,2
	Åtaganden/prognoser	91,2 %	64,7 %	77,3 %	85,2 %	85,2 %			46,6 %
	Betalningar/prognoser	45,6 %	32,3 %	43,9 %	56,1 %	56,1 %			30,7 %
Konver	Prognoser	125,5	135,5	138,8	147,2	547,0	91,0	96,8	734,9
	Åtaganden 1994-1997	0,0	238,2	133,0	191,4	562,7			562,7
	Betalningar 1994-1997	0,0	87,3	95,1	68,7	251,1			251,1
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	91,3 %	92,9 %	102,9 %	102,9 %			76,6 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	33,5 %	45,6 %	45,9 %	45,9 %			34,2 %
REGIS II	Prognoser	85,9	92,7	99,1	105,3	383,0	112,4	119,6	615,0
	Åtaganden 1994-1997	0,0	58,8	158,0	90,6	307,4			307,4
	Betalningar 1994-1997	0,0	22,0	135,6	55,8	213,4			213,4
	Åtaganden/prognoser	0,0 %	32,9 %	78,1 %	80,3 %	80,3 %			50,0 %
	Betalningar/prognoser	0,0 %	12,3 %	56,7 %	55,7 %	55,7 %			34,7 %
PEACE	Prognoser	0,0	66,0	118,0	119,0	303,1			303,1
	Åtaganden 1994-1997	0,0	27,4	95,6	53,3	176,3			176,3
	Betalningar 1994-1997	0,0	13,7	41,7	81,2	136,5			136,5
	Åtaganden/prognoser		41,5 %	66,8 %	58,1 %	58,1 %			58,1 %
	Betalningar/prognoser		20,7 %	30,1 %	45,0 %	45,0 %			45,0 %
Total	Prognoser	1 926,8	2 227,0	2 377,5	2 547,2	9 078,6	2 613,6	2 778,8	14 471,1
	Åtaganden 1994-1997	229,7	2 666,7	2 816,0	1 949,1	7 661,5			7 661,5
	Betalningar 1994-1997	113,9	1 048,9	1 513,2	1 489,3	4 165,3			4 165,3
	Åtaganden/prognoser	11,9 %	69,7 %	87,5 %	84,4 %	84,4 %			52,9 %
	Betalningar/prognoser	5,9 %	28,0 %	41,0 %	45,9 %	45,9 %			28,8 %

Källa: Underrättad av Europeiska revisionrätten med stöd av SINCOM-systemet.

Tabell 5

Budgetgenomförande av strukturåtgärder under budgetåren 1994–1997 <sup>(1)</sup>

(i miljoner ecu)

	Slutlig budget efter TÅB och överföringar	Genomförande	Genomföran- degrad för den slutliga budgeten (i procent)	Förfallna anslag vid budgetårets slut	
				Belopp	Procent (d)/(a)
				(a)	(b)
<b>ÅTAGANDEN 1994</b>					
EUGFJ	3 301,5	3 300,4	99,97	1,1	0,03
FFU (fiske)	379,9	379,8	99,97	0,1	0,03
ERUF	9 769,4	9 727,7	99,57	41,7	0,43
ESF	5 841,2	5 564,3	95,26	272,3	4,66
Gemenskapsinitiativ	1 949,1	251,9	12,92	1 383,7	70,99
Övergångsåtgärder osv.	305,9	244,4	79,90	40,5	13,24
Förordning (EEG) nr 3575/90					
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	21 547,0	19 468,5	90,35	1 739,4	8,07
Sammanhållningsfonden	1 853,1	1 853,1	100,00	0,1	0,00
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>23 400,1</b>	<b>21 321,6</b>	<b>91,12</b>	<b>1 739,5</b>	<b>7,43</b>
<b>ÅTAGANDEN 1995</b>					
EUGFJ	3 374,1	3 348,3	99,24	25,8	0,76
FFU (fiske)	451,3	451,2	99,99	0,0	0,01
ERUF	10 684,4	10 566,1	98,89	118,3	1,11
ESF	6 710,7	5 125,3	76,37	1 581,1	23,56
Gemenskapsinitiativ	2 915,8	2 666,7	91,46	228,7	7,84
Övergångsåtgärder osv.	271,8	111,9	41,17	114,0	41,95
Förordning (EEG) nr 3575/90					
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	24 408,1	22 269,5	91,24	2 068,0	8,47
Sammanhållningsfonden	2 152,0	2 152,0	100,00	0,0	0,00
EES-mekanismen	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>26 649,9</b>	<b>24 511,3</b>	<b>91,97</b>	<b>2 068,0</b>	<b>7,76</b>
<b>ÅTAGANDEN 1996</b>					
EUGFJ	3 772,0	3 772,0	100,00	0,0	0,00
FFU (fiske)	450,4	337,2	74,87	113,2	25,13
ERUF	11 883,7	11 862,5	99,82	21,2	0,18
ESF	7 150,1	7 150,1	100,00	0,0	0,00
Gemenskapsinitiativ	2 988,5	2 819,4	94,34	169,2	5,66
Övergångsåtgärder osv.	342,0	199,4	58,30	142,6	41,70
Förordning (EEG) nr 3575/90					
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	26 587,4	26 141,2	98,32	441,5	1,66
Sammanhållningsfonden	2 444,0	2 443,9	100,00	0,1	0,00
EES-mekanismen	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>29 139,4</b>	<b>28 672,2</b>	<b>98,40</b>	<b>462,5</b>	<b>1,59</b>
<b>ÅTAGANDEN 1997</b>					
EUGFJ	4 026,1	4 026,1	100,00	0,0	0,00
FFU (fiske)	490,7	369,0	75,20	121,7	24,80
ERUF	12 989,7	12 983,1	99,95	6,6	0,05
ESF	7 639,1	7 639,1	100,00	0,0	0,00
Gemenskapsinitiativ	3 173,4	1 949,1	61,42	1 224,3	38,58
Övergångsåtgärder osv.	305,7	263,9	86,33	41,3	13,51
Förordning (EEG) nr 3575/90					
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	28 624,7	27 230,3	95,13	1 393,9	4,87
Sammanhållningsfonden	2 749,0	2 748,9	100,00	0,1	0,00
EES-mekanismen	108,0	102,5	94,92	5,5	5,08
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>31 481,7</b>	<b>30 081,7</b>	<b>95,55</b>	<b>1 399,5</b>	<b>4,45</b>

<sup>(1)</sup> Revisionsrätten lägger i sina årsrapporter fram mer detaljerade tabeller över budgetgenomförandet av strukturåtgärder.



(i miljoner ecu)

	Slutlig budget efter TÅB och överföringar	Genomförande	Genomföran- degrad för den slutliga budgeten (i procent)	Förfallna anslag vid budgetårets slut	
				Belopp	Procent (d)/(a)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
<b>BETALNINGAR 1994</b>					
EUGFJ	2 778,9	2 498,9	89,92	223,1	8,03
EFU (fiske)	537,0	395,0	73,56	142,0	26,44
ERUF	8 087,4	6 410,8	79,27	1 676,6	20,73
ESF	5 454,1	4 144,8	75,99	1 099,7	20,16
Gemenskapsinitiativ	2 059,4	849,2	41,24	1 025,9	49,82
Övergångsåtgärder osv.	487,0	319,7	65,65	157,3	32,30
Förordning (EEG) nr 3575/90	416,0	176,8	42,50	126,1	30,31
Övriga	174,1	55,7	32,00	51,9	29,83
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	19 993,9	14 850,9	74,28	4 502,6	22,52
Sammanhållningsfonden	1 743,4	916,0	52,54	827,4	47,46
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>21 737,3</b>	<b>15 767,0</b>	<b>72,53</b>	<b>5 330,0</b>	<b>24,52</b>
<b>BETALNINGAR 1995</b>					
EUGFJ	2 935,2	2 530,6	86,21	404,6	13,79
EFU (fiske)	518,1	248,1	47,87	270,1	52,13
ERUF	9 627,2	8 373,6	86,98	1 253,6	13,02
ESF	5 851,6	4 734,1	80,90	1 113,1	19,02
Gemenskapsinitiativ	2 291,5	1 337,8	58,38	953,7	41,62
Övergångsåtgärder osv.	386,7	193,8	50,14	192,8	49,86
Förordning (EEG) nr 3575/90	165,1	36,3	21,99	128,8	78,01
Övriga	106,5	48,5	45,55	58,0	54,45
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	21 881,9	17 502,8	79,99	4 374,7	19,99
Sammanhållningsfonden	1 750,0	1 699,3	97,11	50,7	2,89
EES-mekanismen	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>23 721,7</b>	<b>19 292,0</b>	<b>81,33</b>	<b>4425,4</b>	<b>18,66</b>
<b>BETALNINGAR 1996</b>					
EUGFJ	3 859,4	3 360,3	87,07	499,1	12,93
EFU (fiske)	545,1	421,6	77,34	123,5	22,66
ERUF	10 663,1	10 610,3	99,50	52,8	0,50
ESF	6 035,9	6 035,9	100,00	0,0	0,00
Gemenskapsinitiativ	2 115,2	1 691,4	79,96	423,8	20,04
Övergångsåtgärder osv.	314,7	188,5	59,90	126,2	40,10
Förordning (EEG) nr 3575/90	148,7	119,5	80,36	0,0	0,00
Övriga	49,2	40,0	81,39	2,0	4,03
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	23 731,3	22 467,5	94,67	1 227,4	5,17
Sammanhållningsfonden	1 919,3	1 872,2	97,55	47,1	2,45
EES-mekanismen	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>25 758,6</b>	<b>24 426,8</b>	<b>94,83</b>	<b>1 295,5</b>	<b>5,03</b>
<b>BETALNINGAR 1997</b>					
EUGFJ	3 580,0	3 580,0	100,00	0,0	0,00
EFU (fiske)	486,9	486,9	100,00	0,0	0,00
ERUF	11 522,6	11 521,4	99,99	1,2	0,01
ESF	6 143,4	6 143,4	100,00	0,0	0,00
Gemenskapsinitiativ	1 858,6	1 677,3	90,25	181,3	9,75
Övergångsåtgärder osv.	267,3	171,4	64,12	95,9	35,88
Förordning (EEG) nr 3575/90	87,3	41,2	47,19	46,1	52,81
Övriga	49,9	10,9	21,91	38,9	78,09
<i>Delsumma "strukturfonderna"</i>	23 996,0	23 632,5	98,49	363,4	1,51
Sammanhållningsfonden	2 326,0	2 323,0	99,87	3,0	0,13
EES-mekanismen	102,5	102,5	100,00	0,0	0,00
<b>Totalt strukturåtgärder</b>	<b>26 424,5</b>	<b>26 058,0</b>	<b>98,61</b>	<b>366,4</b>	<b>1,39</b>

Tabell 6

## Finansieringsöversikter – Rubrik 2

(tusentals ecu)

Strukturfonder	1994	1995	1996	1997
1. Budgetårets budgetanslag	21 323 000	24 069 000	26 579 000	28 620 000
2. Genomförande	19 245 723	21 937 911	26 078 201	27 226 145
3. Ej genomförda anslag (1–2)	2 077 277	2 131 089	500 799	1 393 855
4. Överförda anslag till n+1	339 147	70 629	4 648	
5. Förfallna anslag (3–4)	1 738 130	2 060 460	496 151	1 393 855
6. Överförda anslag från n–1 till n		339 147	70 629	4 648
7. Genomförande av överförda anslag		331 601	63 038	4 648
8. Överförda ej genomförda anslag		7 546	7 591	0
9. Tillbakadraganden, exklusive anslag som gjorts disponibla på nytt		5 445	41 606	38 970
10. Totalt outnyttjat (5+8+9)	1 738 130	2 073 451	545 348	1 432 825

Sammanhållningsfonden	1993	1994	1995	1996	1997
1. Budgetårets budgetanslag	1 565 000	1 853 000	2 152 000	2 444 000	2 749 000
2. Genomförande	1 564 645	1 852 963	2 151 972	2 443 933	2 748 925
3. Ej genomförda anslag (1–2)	355	37	28	67	75
4. Överförda anslag till n+1	136	0	0	0	0
5. Förfallna anslag (3–4)	219	37	28	67	75
6. Överförda anslag från n–1 till n		136	0	0	0
7. Genomförande av överförda anslag		121	0	0	0
8. Överförda ej genomförda anslag		16	0	0	0
9. Tillbakadraganden, exklusive anslag som gjorts disponibla på nytt		5	10 489	16 718	100 589
10. Totalt outnyttjat (5+8+9)	219	58	10 517	16 785	100 664

Finansiell EES-mekanism	1995	1996	1997
1. Budgetårets budgetanslag	108 000	108 000	108 000
2. Genomförande	90 000	87 000	102.500
3. Totalt outnyttjat	18 000	21 000	5 500

Strukturåtgärder	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Finansieringsöversikter	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	39 025 000
Budgetanslag	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	
Nettoutnyttjande	21 437 812	24 227 032	28 547 867	29 938 011		
Outnyttjat anslag	1 738 188	2 101 968	583 133	1 538 989		

Källa: Kommissionen. Justeringar av finansieringsöversikterna.

Tabell 7

## Inverkan av budgetplanens justeringar på förhållandena för genomförande

## Bemyndiganden för åtaganden

Strukturfonder	1995	1996	1997	1998	1999
Justering 1996		869	869		
Justering 1997			380	1 000	693
Justering 1998				-500	1 045
Justering 1999					1 433
TOTALT		869	1 249	500	3 171

Sammanhållningsfonder	1995	1996	1997	1998	1999
Justering 1997			11		
Justering 1998					17
Justering 1999					101
TOTALT			11		118

Kommissionen har föreslagit en justering på 5 miljoner ecu för den finansiella EES-mekanismen.

## Bemyndiganden för betalningar

Strukturåtgärder	1995	1996	1997	1998	1999
Justering 1996		935	696	434	173
Justering 1997			186	633	632
Justering 1998				-300	300
Justering 1999					300
TOTALT		935	882	767	1 405

Tabell 8

Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder (perioden 1994–1996)

(ecu)

		Ursprungliga finansieringsplaner			Gällande finansieringsplaner			Skillnad mellan finansieringsplanerna			Förhållandet gällande planer/ ursprungliga planer		
		Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF
Belgien	1994	51 000 250	41 440 500	9 559 750	4 526 261	1 214 500	3 311 761	-46 473 989	-40 226 000	-6 247 989	8,87 %	2,93 %	34,64 %
	1995	53 000 250	43 068 500	9 931 750	10 785 161	5 199 971	5 585 190	-42 215 089	-37 868 529	-4 346 560	20,35 %	12,07 %	56,24 %
	1996	55 999 500	45 511 500	10 488 000	118 218 058	104 208 719	14 009 339	62 218 558	58 697 219	3 521 339	211,11 %	228,97 %	133,57 %
	Totalt	160 000 000	130 020 500	29 979 500	133 529 480	110 623 190	22 906 290	-26 470 520	-19 397 310	-7 073 210	83,46 %	85,08 %	76,41 %
Danmark	1994	17 796 000	14 051 000	3 745 000	1 553 000	1 500 000	53 000	-16 243 000	-12 551 000	-3 692 000	8,73 %	10,68 %	1,42 %
	1995	18 565 000	14 657 000	3 908 000	21 990 000	19 731 000	2 259 000	3 425 000	5 074 000	-1 649 000	118,45 %	134,62 %	57,80 %
	1996	19 639 000	15 502 000	4 137 000	30 560 000	22 511 000	8 049 000	10 921 000	7 009 000	3 912 000	155,61 %	145,21 %	194,56 %
	Totalt	56 000 000	44 210 000	11 790 000	54 103 000	43 742 000	10 361 000	-1 897 000	-468 000	-1 429 000	96,61 %	98,94 %	87,88 %
Tyskland	1994	233 210 000	164 000 000	69 210 000	25 271 004	13 230 004	12 041 000	-207 938 996	-150 769 996	-57 169 000	10,84 %	8,07 %	17,40 %
	1995	243 011 000	170 341 000	72 670 000	105 609 000	57 753 000	47 856 000	-137 402 000	-112 588 000	-24 814 000	43,46 %	33,90 %	65,85 %
	1996	256 781 000	179 341 000	77 440 000	572 498 000	409 976 000	162 522 000	315 717 000	230 635 000	85 082 000	222,95 %	228,60 %	209,87 %
	Totalt	733 002 000	513 682 000	219 320 000	703 378 004	480 959 004	222 419 000	-29 623 996	-32 722 996	3 099 000	95,96 %	93,63 %	101,41 %
Spanien	1994	360 000 312	277 100 000	82 900 312	205 203 512	167 146 973	38 056 539	-154 796 800	-109 953 027	-44 843 773	57,00 %	60,32 %	45,91 %
	1995	373 999 614	288 000 000	85 999 614	262 646 028	201 164 999	61 481 029	-111 353 586	-86 835 001	-24 518 585	70,23 %	69,85 %	71,49 %
	1996	395 999 288	305 000 000	90 999 288	522 127 158	413 071 672	109 055 486	126 127 870	108 071 672	18 056 198	131,85 %	135,43 %	119,84 %
	Totalt	1 129 999 214	870 100 000	259 899 214	989 976 699	781 383 644	208 593 055	-140 022 515	-88 716 356	-51 306 159	87,61 %	89,80 %	80,26 %
Frankrike	1994	561 425 401	464 840 201	96 585 200	164 124 497	108 265 494	55 859 003	-397 300 904	-356 574 707	-40 726 197	29,23 %	23,29 %	57,83 %
	1995	584 402 499	479 362 500	105 039 999	289 904 263	219 764 876	70 139 387	-294 498 236	-259 597 624	-34 900 612	49,61 %	45,85 %	66,77 %
	1996	617 372 097	508 357 299	109 014 798	1 127 558 014	1 011 424 700	116 133 314	510 185 917	503 067 401	7 118 516	182,64 %	198,96 %	106,53 %
	Totalt	1 763 199 997	1 452 560 000	310 639 997	1 581 586 774	1 339 455 070	242 131 704	-181 613 223	-113 104 930	-68 508 293	89,70 %	92,21 %	77,95 %
Italien	1994	210 737 000	166 687 000	44 050 000	11 145 391	10 312 790	832 601	-199 591 609	-156 374 210	-43 217 399	5,29 %	6,19 %	1,89 %
	1995	219 634 000	173 712 000	45 922 000	19 126 607	12 509 621	6 616 986	-200 507 393	-161 202 379	-39 305 014	8,71 %	7,20 %	14,41 %
	1996	253 629 000	201 921 000	51 708 000	493 740 620	377 261 230	116 479 390	240 111 620	175 340 230	64 771 390	194,67 %	186,84 %	225,26 %
	Totalt	684 000 000	542 320 000	141 680 000	524 012 618	400 083 641	123 928 977	-159 987 382	-142 236 359	-17 751 023	76,61 %	73,77 %	87,47 %
Luxemburg	1994	2 000 000	1 723 000	277 000	899 532	714 997	184 535	-1 100 468	-1 008 003	-92 465	44,98 %	41,50 %	66,62 %
	1995	2 000 000	1 723 000	277 000	517 669	378 496	139 173	-1 482 331	-1 344 504	-137 827	25,88 %	21,97 %	50,24 %
	1996	3 000 000	2 583 000	417 000	3 920 241	3 467 149	453 092	920 241	884 149	36 092	130,67 %	134,23 %	108,66 %
	Totalt	7 000 000	6 029 000	971 000	5 337 442	4 560 642	776 800	-1 662 558	-1 468 358	-194 200	76,25 %	75,65 %	80,00 %

		Ursprungliga finansieringsplaner			Gällande finansieringsplaner			Skillnad mellan finansieringsplanerna			Förhållandet gällande planer/ ursprungliga planer		
		Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF	Totalt SF	ERUF	ESF
Nederländerna	1994	95 960 000	66 940 000	29 020 000	11 554 342	672 745	10 881 597	-84 405 658	-66 267 255	-18 138 403	12,04 %	1,00 %	37,50 %
	1995	99 090 000	67 880 000	31 210 000	26 279 204	10 398 319	15 880 885	-72 810 796	-57 481 681	-15 329 115	26,52 %	15,32 %	50,88 %
	1996	104 950 000	71 160 000	33 790 000	186 289 913	132 900 530	53 389 383	81 339 913	61 740 530	19 599 383	177,50 %	186,76 %	158,00 %
	Totalt	300 000 000	205 980 000	94 020 000	224 123 459	143 971 594	80 151 865	-75 876 541	-62 008 406	-13 868 135	74,71 %	69,90 %	85,25 %
Förenade kungariket	1994	681 998 000	511 607 000	170 391 000	144 811 000	28 794 000	116 017 000	-537 187 000	-482 813 000	-54 374 000	21,23 %	5,63 %	68,09 %
	1995	710 001 000	532 642 000	177 359 000	237 928 000	130 003 000	107 925 000	-472 073 000	-402 639 000	-69 434 000	33,51 %	24,41 %	60,85 %
	1996	750 001 000	562 631 000	187 370 000	1 634 690 000	1 362 960 000	271 730 000	884 689 000	800 329 000	84 360 000	217,96 %	242,25 %	145,02 %
	Totalt	2 142 000 000	1 606 880 000	535 120 000	2 017 429 000	1 521 757 000	495 672 000	-124 571 000	-85 123 000	-39 448 000	94,18 %	94,70 %	92,63 %

Källa: Finansieringsplaner för SPD och mål 2-programmen.

Tabell 9

Analys av orsaker som ligger till grund för ett lågt utnyttjande av gemenskapsanslagen (svar på frågeformulär)

	a) Antal svar	b) Mycket viktigt	c) Viktigt	b + c/a	d) Föga viktigt	e) Försum- bart
<b>A. PROGRAMPLANERING</b>						
1 Svårigheter vid utarbetandet av SPD/EGSR/operativa program	50	4	13	34,00 %	17	16
2 Förseningar vid antagandet av SPD/EGSR/operativa program	48	11	22	68,75 %	7	8
3 Förekomst av förbehåll och förseningar vid borttagandet av dessa	41	2	3	12,20 %	8	28
4 Inbegripande av ursprungligen oplanerade åtgärder	45	4	9	28,89 %	4	28
5 Prioritering som ges vid slutförandet av interventionsåtgärder från föregående perioder	46	4	2	13,04 %	8	32
6 Ursprunglig finansieringsplan visade sig vara alltför optimistisk	47	9	22	65,96 %	10	6
7 Texten i SPD/EGSR/operativa program föga flexibel	47	2	12	29,79 %	14	19
8 Nödvändigt att utföra betydande ändringar i SPD/EGSR/operativa program/åtgärder	50	8	18	52,00 %	13	11
9 Svårigheter och förseningar vid utförandet av dessa ändringar/programändringar	48	9	19	58,33 %	10	10
10 Tröghet i administrativa förfaranden						
— gemenskapsförfaranden	49	6	27	67,35 %	8	8
— nationella förfaranden	44	13	15	63,64 %	8	8
<b>B. FINANSIERINGSSYSTEM</b>						
1 Förseningar vid erhållandet av gemenskapsmedel:						
— i medlemsstaten	42	2	8	23,81 %	14	18
— i regionen	36	5	8	36,11 %	12	11
— på annan nivå	27	1	4	18,52 %	12	10
2 Koncentration av finansiella transaktioner vid budgetårets slut:						
— för utbetalningar från gemenskapen	35	3	7	28,57 %	10	15
— för utbetalningar inom medlemsstaten	36	3	7	27,78 %	10	16
3 Befintliga förfaranden omöjliggör förskottsutbetalningar till slutliga stödmottagare eller också kan dessa utbetalningar endast ske under speciella förhållanden som kan förlänga förfarandena	48	7	14	43,75 %	10	17
<b>C. BEHANDLING AV FINANSIELL INFORMATION</b>						
1 Svårigheter att samla in finansiell information från stödmottagarna (ange svårighetens art: t.ex. avsaknad av separat redovisning, . . .)	50	10	16	52,00 %	13	11

	a) Antal svar	b) Mycket viktigt	c) Viktigt	b + c/a	d) Föga viktigt	e) Försum- bart
2	45	2	5	15,56 %	19	19
3	47	3	15	38,30 %	23	6
4	43	4	9	30,23 %	19	11
5	44	2	11	29,55 %	21	10

## D. BUDGET

1	Svårigheter att uppbåda resurser:					
	— nationella	37	7	5	32,43 %	12 13
	— regionala/lokala	38	4	7	28,95 %	14 13
	— privata	33	3	10	39,39 %	10 10
2	Oförutsedda budgetrestriktioner på olika nivåer:					
	— nationella	39	5	6	28,21 %	15 13
	— regionala/lokala	35	1	6	20,00 %	14 14
	— andra	19	0	1	5,26 %	6 12
3	Växelkursvariationer mellan nationell valuta och ecu:					
	— värdeminskning	36	1	8	25,00 %	5 22
	— uppvärdering	29	0	4	13,79 %	6 19
4	Tröghet i förfarandena för budgetens genomförande i samband med gemenskapens samfinansiering					
		48	2	10	25,00 %	19 17
5	Ingen harmonisering mellan gemenskapens och de enskilda medlemsländernas förfaranden/bestämmelser (t.ex.: begreppet "åtagande")					
		50	13	11	48,00 %	13 13

## E. GENOMFÖRANDE AV INTERVENTIONSÅTGÄRDER

1	Svårigheter att sätta igång urvalsförfarandena för åtgärder/projekt innan kommissionen antagit beslutet om beviljande av bidrag					
		50	8	17	50,00 %	12 13
2	Stödmottagarnas otillräckliga kunskaper om gemenskapens bestämmelser och förfaranden					
		52	12	14	50,00 %	19 7
3	Förändringar i den administrativa omgivningen (t.ex.: omorganisation av avdelningar, förändring i förfaranden, ...)					
		51	13	11	47,06 %	14 13
4	Extraordinära omständigheter (t.ex.: politiska förändringar, privatisering, naturkatastrofer, ...)					
		43	6	6	27,91 %	3 28
5	Tillämpning av artikel 24 i förordning (EEG) nr 4253/88 (minskning, uppskjutande och avskaffande av stöd)					
		38	1	1	5,26 %	12 24
6	Svårigheter att samordna flera gemenskapsförvaltare och nationella förvaltare (i synnerhet i programmen med flera ingående fonder)					
		48	15	12	56,25 %	10 11

	a) Antal svar	b) Mycket viktigt	c) Viktigt	b + c/a	d) Föga viktigt	e) Försum- bart
7 Svårigheter att samordna ett stort antal stödmottagare	49	10	14	48,98 %	14	11
8 Uppföljningskommitténs bristfälliga funktionssätt:						
– alltför sen tillsättning och/eller alltför få möten	38	1	4	13,16 %	10	23
– olämplig organisation i förhållande till behoven (t.ex.: kort tid för att undersöka dokumentation eller för att möjliggöra åtgärder från ett stort antal deltagare . . .)	39	4	8	30,77 %	9	18
– alltför långa förfaranden för antagande av beslut	39	7	7	35,90 %	13	12
9 Förseningar i samband med års- och slutrapporter vid						
– utarbetandet	38	0	6	15,79 %	15	17
– överföringen	36	1	0	2,78 %	18	17
– godkännandet av kommissionen	37	2	6	21,62 %	15	14
10 Svårigheter som uppstått i samband med en åtgärd/ett förfarande/ett projekt eller en stödmottagare och som medför att hela interventionsåtgärden försenas	39	6	7	33,33 %	8	18

#### F. GENOMFÖRANDE AV ÅTGÄRDER

1 Sent igångsättande av projekt/åtgärder i samband med						
– förfaranden för offentliga auktioner	41	8	13	51,22 %	8	12
– förfaranden för utvärdering av miljöpåverkan	40	4	12	40,00 %	10	14
– resultaten av genomförbarhetsundersökningar	41	4	9	31,71 %	14	14
– annat (t.ex.: expropriering, . . .)	28	6	9	53,57 %	4	9
2 Svårigheter under genomförandet: (t.ex.: oförutsedda tekniska svårigheter, konkurser, kostnadsökningar, . . .)	47	1	15	34,04 %	16	15
3 Tröghet i ändringsförfarandena för åtgärder/förfaranden/projekt till följd av						
– förseningar i genomförandet	40	4	11	37,50 %	14	11
– prioritetsändringar	35	7	6	37,14 %	12	10



Tabell 10

## Förteckning över bilagor

BILAGA I:	Finansieringsöversikterna för 1993–1999 och tilldelning av strukturfondresurser
Tabell I.1	Årlig fördelning av disponibla medel för åtaganden inom ramen för strukturfonderna och FFU för perioden 1994–1999 (till 1992 års priser och i miljoner ecu)
Tabell I.2	Fördelning av resurser per mål (till 1992 års priser och i miljoner ecu)
Tabell I.3	Fördelning av resurser per mål och anslag som avsatts för finansiering av gemenskapsinitiativ (till 1994 års priser och i miljoner ecu)
Tabell I.4	Fördelning av EGSR-resurser per mål och per medlemsstat (till 1994 års priser och i miljoner ecu)
Tabell I.5	Fördelning av strukturfonderna till de nya medlemsstaterna (i miljoner ecu)
Tabell I.6	Fördelning av resurser som avsatts för finansiering av gemenskapsinitiativ (EU-12)
Tabell I.7	Specificerad fördelning av resurser som avsatts för finansiering av gemenskapsinitiativ (EU-12)
Tabell I.8	Resultat per medlemsstat och per initiativ av fördelningen av resurser som avsatts för finansiering av gemenskapsinitiativ (EU-12)
Tabell I.9	Fördelning av anslag som avsatts för finansiering av gemenskapsinitiativ för de nya medlemsstaterna (i miljoner ecu och till 1995 års priser)
BILAGA II:	Genomförande av strukturåtgärder 1994–1997 per mål, fond och medlemsstat
Tabell II.1	Genomförande av strukturåtgärder 1994–1997
Tabell II.2	Genomförande per fond och per medlemsstat
Tabell II.3	Genomförande per fond och per mål
Tabell II.4	Genomförande per mål och per fond
Tabell II.5	Genomförande per medlemsstat och per mål
Tabell II.6	Genomförande per mål, per medlemsstat och per fond
BILAGA III:	Specificerat genomförande av budgeten för 1994–1997 per fond, mål, medlemsstat och år
Tabell III.1	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 1 ERUF
Tabell III.2	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 1 ESF
Tabell III.3	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 1 EUGFJ
Tabell III.4	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 1 FFU
Tabell III.5	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Totalt mål 1
Tabell III.6	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 2 ERUF
Tabell III.7	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 2 ESF
Tabell III.8	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Totalt mål 2

Tabell III.9	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 3 ESF
Tabell III.10	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 4 ESF
Tabell III.11	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5A (i 5B-områden) EUGFJ
Tabell III.12	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5A (utanför 1- och 5B-områden) EUGFJ
Tabell III.13	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Totalt mål 5A EUGFJ
Tabell III.14	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5A FFU
Tabell III.15	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5B ERUF
Tabell III.16	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5B ESF
Tabell III.17	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 5B EUGFJ
Tabell III.18	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Totalt mål 5B
Tabell III.19	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 6 ERUF
Tabell III.20	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 6 ESF
Tabell III.21	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 6 EUGFJ
Tabell III.22	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Mål 6 FFU
Tabell III.23	Genomförande av budgeten per land och per år. Betalningar per utförandeår och per åtagandeår – Totalt mål 6
Tabell III.24	Genomförande av budgeten per gemenskapsinitiativ och per år

BILAGA IV: Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per mål, land och år

Tabell IV.1	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 1
Tabell IV.2	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 2
Tabell IV.3	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 3 och 4
Tabell IV.4	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 5a (jordbruk)
Tabell IV.5	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 5a (fiske)
Tabell IV.6	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 5b
Tabell IV.7	Jämförelse mellan prognoserna och genomförandet av budgeten per land och per år – Mål 6

BILAGA V:	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder under perioden 1994–1996
Tabell V.1	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Belgien
Tabell V.2	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Danmark
Tabell V.3	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Tyskland
Tabell V.4	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Spanien
Tabell V.5	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Frankrike
Tabell V.6	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Italien
Tabell V.7	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Luxemburg
Tabell V.8	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Nederländerna
Tabell V.9	Jämförelse mellan de ursprungliga finansieringsplanerna och dem som var i kraft den 31 december 1997 för samtliga mål 2-åtgärder – Förenade kungariket
BILAGA VI:	Genomförande av åtagande- och betalningsbemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåren 1994–1997
Tabell VI.1	Genomförande av åtagandebemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1994
Tabell VI.2	Genomförande av betalningsbemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1994
Tabell VI.3	Genomförande av åtagandebemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1995
Tabell VI.4	Genomförande av betalningsbemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1995
Tabell VI.5	Genomförande av åtagandebemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1996
Tabell VI.6	Genomförande av betalningsbemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1996
Tabell VI.7	Genomförande av åtagandebemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1997
Tabell VI.8	Genomförande av betalningsbemyndiganden från strukturfonderna per budgetrubrik – Budgetåret 1997

## KOMMISSIONENS SVAR

## 2. SAMMANSTÄLLNING AV DE VIKTIGASTE IAKTTAGELSENA

Kommissionen anser att sammanfattningen av revisionsrättens iakttagelser kan ge ett oskäligt negativt intryck av strukturfondernas åtgärder. Revisionsrätten koncentrerar sig på fondförvaltningens ofrånkomliga brister och svagheter. Man bör hålla i minnet att det för varje program finns många andra som fungerar normalt och leder till tydliga och allmänt uppskattade fördelar.

För att framgångsrikt kunna använda sig av strukturfonderna måste man först införa förnuftiga regler och sedan i massiv skala bemöda sig om planering, programformulering, programförvaltning och -uppföljning, budget- och finansförvaltning samt utvärdering. Det finns finansiella mål som skall uppfyllas och samtidigt måste man försäkra sig om att slutresultatet blir av god kvalitet. Ett stort antal människor är inblandade i detta arbete på olika nivåer – programmen räknas i hundratal och projekten i hundratusental.

Kommissionen gör för sin del sitt bästa för att handha de pågående programmen och se till att det i medlemsstaterna finns effektiva förvaltnings- och kontrollsystem som fungerar som de skall. Mot bakgrund av sina erfarenheter har kommissionen också för den nya programperiod som startar år 2000 föreslagit stora regeländringar inom sådana nyckelområden som programplanering, partnerskap, finansförvaltning samt kontroll och utvärdering. Många av dessa förändringar syftar till att förenkla, decentralisera och tydliggöra ansvarsfördelningen och har utformats så att strukturfondsåtgärderna skall bli än mer användbara.

2.2. Den låga utnyttjandegraden av anslagen för 1994 och 1995 berodde på den tröga start som den då nyinledda programperioden fick. Särskilt påverkades budgetgenomförandet av gemenskapsinitiativen, utan tvivel därför att antalet initiativ och initiativprogram var stort, något som har förbättrats sedan dess. De otillräckliga betalningsbemyndigandena förklaras med att den budgetansvariga myndigheten skar ner kommissionens förslag om betalningsbemyndigandena och vägrade att göra några överföringar.

2.3. Den situation som beskrivs av revisionsrätten illustrerar svårigheterna med att förlika budgetens "ettårighet" med den "flerårighet" som bibehållits i strukturfondernas programplanering. Likaledes påminns man om att åtagandebemyndigandena är avhängiga genomförandet ute på fältet samt i vilken grad medlemsstaternas utnytt-

jar gemenskapsanslagen – faktorer som är svåra att förutse med någon exakthet inom de tidsramar som står till buds vid EU-budgetförfarandet.

2.4. Kommissionen har för kommande programperiod föreslagit ett system där de årliga åtagandena till ett program sker med automatik.

2.5. Information om genomförandet av åtgärderna finns i medlemsstaternas utgiftsredovisningar och årsrapporten för vart och ett av programmen, och erhålls i vissa fall vid åtgärdernas årsavslut. Kommissionen lägger fram dessa uppgifter i sina årsrapporter om genomförandet av strukturfonderna. För nästa programperiod har kommissionen föreslagit ett mycket förenklat indexeringssystem och den är i färd med att utveckla ett nytt gemensamt informationssystem.

De siffror som lämnas av kommissionen i inkomst- och utgiftsredovisningen samt i balansräkningen som "åtaganden utanför balansräkningen" kan ge upphov till tolkningsfrågor av marginell natur. För ytterligare kommentarer se punkt 4.2.

2.6. Exakta budgetprognoser är knappast möjliga med tanke på att åtgärderna är fleråriga och att genomförandeläget ute på fältet uppvisar stora variationer. Kommissionen och medlemsstaterna samarbetar dock inom SEM 2000-initiativet för att förbättra prognostiseringen så långt det låter sig göras på ett realistiskt sätt.

2.8. Kommissionen önskar understryka att förseningsorsakerna i denna punkt bygger på en analys av särskilt långsamma program varför dessa problem inte bör antas vara vanliga. Vissa av dem torde redan vara lösta eller undanröjda genom de åtgärder som kommissionen nyligen har vidtagit (t.ex. genom att anta precisa regler för vem som är bidragsberättigad) eller genom kommissionens förslag till regeländringar för nästa programperiod. Andra problem kan lösas med hjälp av större operationell effektivitet på olika nivåer. Andra åter (t.ex. när programperioder överlappar varandra, skillnaden mellan gemenskapens och vissa nationella förfaranden och variationer i växlingskurserna) är något de berörda tjänstemännen måste leva med och klara av.

2.9. Kommissionen kommer i samarbete med medlemsstaterna även fortsättningsvis att försöka se till att strukturfondsprogrammen handläggs på bästa möjliga sätt.

### 3. FINANSIELL PROGRAMPLANERING OCH BUDGETGENOMFÖRANDE AV STRUKTURÅTGÄRDER

3.1. Fördelningen av strukturfondsanslagen mellan olika mål, gemenskapsinitiativ och medlemsstater är en omfattande teknisk och politisk uppgift som kommissionen anser sig utföra effektivt och förordningsenligt samt, med tanke på arbetets storlek, inom rimliga tidsramar.

3.5.–3.7. Kommissionen medger att gemenskapens initiativprogram generellt sett har fungerat alltför långsamt, men vill påpeka att dessa program ofta krävde nya förvaltningsstrukturer, t. ex. en ny typ av lokala partnerskap för Urban- och Interreg II-programmen. Förseningarna berodde även på det stora antal program som medlemsstaterna föreslog, ofta i ett sent skede (för vissa länder ett program för varje initiativ och för varje region). En stor del av förslagen nådde dessutom inte upp till minsta erforderliga kvalitetsnivå. Antagandet av större delen av gemenskapens initiativprogram 1995 och 1996 möjliggjorde en förbättring av genomförandegraden för åtagandebemyndiganden under dessa två budgetår.

Kommissionen har för nästa programperiod föreslagit att det endast skall finnas tre gemenskapsinitiativ och kommer att verka för att antalet enskilda program väsentligen minskar jämfört med i dag.

Vad gäller de otillräckliga betalningsbemyndigandena för 1997 bör det noteras att kommissionens förslag om betalningsbemyndiganden skars ner av den budgetansvariga myndigheten innan det slutligen infördes i gemenskapsbudgeten. Den budgetansvariga myndigheten vägrade likaledes att göra någon överföring av betalningsbemyndiganden i slutet av 1997.

3.8. Beloppet 3 171 miljoner ecu motsvarar endast c:a 2 % av det totala budgetanslaget för 1994–99. Beloppet 1 405 miljoner ecu för utbetalningar avser de samlade (teoretiska) finansieringsöversikterna och står inte i någon direkt relation till strukturåtgärderna och budgeten för år 1999.

3.11. I enlighet med förordningen genomfördes mål 2 i två etapper (1994–96 och 1997–99). Detta medförde en aningen konstlad koncentration på den första periodens sista tranch. Hade programplaneringen omfattat hela perioden 1994–99 skulle denna koncentration ha undvikits genom en fördelning på den andra delen av denna period. För övrigt utgör överföringen till perioden 1997–99 inte mer än sammanlagt 12 % av totalanslaget för mål 2 åren 1994–96.

3.12. Finansförvaltningsreglerna baseras principiellt på att utgifterna ute på fältet för en åtgärd skall vara proportionella med gemenskapens åtaganden och betalningar. Helt klart kan dock kommissionens åtaganden och förskottsutbetalningar för samfinansiering av åtgärder som utvecklas olika snabbt inte exakt återspegla åtgärdernas verkliga genomförandegrad. De kan endast ge en indikation om situationen ute på fältet. Enligt kommissionens lagförslag för nästa programperiod bör, efter en inledande delbetalning, efterföljande kommissionsutbetalningar inte längre ske i förskott utan i stället vara ersättningar för reellt utbetalda summor i medlemsstaterna. I sådana fall skulle kommissionens utbetalningar mer direkt återspegla den reella utvecklingen ute på fältet. Kommissionen har även föreslagit att program med gemenskapsbidrag på upp till 40 miljoner ecu inte längre bör vara föremål för ett enda åtagande utan bör, liksom för större program, avgöras genom årliga finansieringsbeslut.

Med hjälp av årsrapporterna kan medlemsstaterna förse kommissionen med uppgifter om genomförandet av insatserna och om utvecklingen ute på fältet. För att kunna sköta sin uppgift behöver kommissionen inte några utförliga informationer om hur långt enskilda projekt har kommit.

### 4. BEFINTLIG INFORMATION OM GENOMFÖRANDET AV STRUKTURÅTGÄRDER

4.1. Även om förbättringar ännu kan göras, anser kommissionen att de olika informationssystem som finns på olika nivåer i förvaltningen ger handläggarna den information de behöver. Med hjälp av tekniskt bistånd uppmuntrar kommissionen medlemsstaterna att förbättra dessa system.

Eftersom handläggningen av insatserna decentraliseras ut till medlemsstaterna nästa period föreslår kommissionen att uppföljnings-, informations- och kontrollsystemen skall byggas ut.

4.2. Ämnet ”skyldigheter utanför balansräkningen” gällande strukturåtgärder ger upphov till definitionsfrågor. Enligt kommissionens synsätt härrör de grundläggande skyldigheterna från Edinburgh-anlagen, förordningarna om strukturfonderna och Sammanhållningsfonden samt det interinstitutionella avtalet. Följaktligen kan ”skyldigheter utanför balansräkningen” definieras som de samlade strukturfondsanslagen (inklusive full indexering) minus genomförandet. Detta belopp utgör taket för rele-

vanta skyldigheter samt det troliga resultatet, med reservation för eventuella senare frigörelser.

Revisionsrätten vill göra en distinktion beträffande ”juridiska åtaganden”. Detta skulle medföra en minskning av ovanstående belopp genom a) indexering då medlemsstaterna ännu inte formellt använt sin möjlighet att bestämma indexeringen för specifika program och b) belopp som ännu inte är fördelade på program (t.ex. reserver). Dessa belopp är tämligen marginella i slutet av programperioden, men utgör ändå en skyldighet för strukturåtgärderna. Därtill kommer att det finns en kontinuerlig omfördelning av anslag på programnivå, vilket gör det opraktiskt att göra en ”bottom-up”-beräkning av skyldigheterna utanför balansräkningen för ett bestämt datum.

Ett ytterligare problem vid beräkning och verifiering av skyldigheter utanför balansräkningen för ett bestämt datum är att endast åtaganden och utbetalningar bokförs som redovisningsuppgifter; programanslagen finns inte bokförda på samma sätt. Detta kan leda till tolkningsproblem.

4.3. Kommissionen har förklarat och motiverat sina administrations- och bokföringsrutiner inom detta område i sitt svar på punkt 21.4 i revisionsrättens årsrapport för 1996 och punkterna 3.34–3.35 i 1995 års DAS-rapport. ”Standardklausulerna” tillåter uttryckligen två metoder vid avslut av årliga utbetalningar. Gemenskapsbudgetens ”ettårighetsprincip” medför oundvikligen att strukturfondernas fleråriga program måste behandlas på ett konstlat sätt.

4.4. Kommissionen förbereder för närvarande ett omfattande ändringsförslag avseende budgetförordningen. I denna kommer revisionsrättens yttrande nr 4/97 till fullo att beaktas.

4.5–4.6. Hur de exakta totalbeloppen skall anslås i budgeten för strukturåtgärder (strukturfonder och Sammanhållningsfonden) fastställs i de särskilda ramförordningarna för dessa samt i det interinstitutionella avtalet. Genom särskilda budgetförfaranden ser man till att dessa totalanslag verkligen blir tillgängliga. Budgetförvaltning i form av åtagandebemyndiganden gör det möjligt att säkra och kontrollera att medlen blir disponibla.

Totalanslaget bestäms då gemenskapsstödet beviljas till programmen och projekten. Liksom vid alla andra åtgärder som finansieras av gemenskapens budget är denna åtaganderam maximigränsen för de utbetalningar som beviljas för en bestämd åtgärd. Den nyhet som införts med strukturfondernas och sammanhållningsfondens särskilda ekonomiska regler är att denna ram gradvis förändras allt eftersom åtagandena görs för varje års anslag.

Omläggningen av programmens finansieringsplaner är tänkta att anpassa programplaneringen för insatserna till de verkliga förhållandena under genomförandet. Anpassningen av insatsernas finansieringsplaner gör att det i enlighet med tillämpningsföreskrifterna är möjligt att omvandla hela gemenskapsbidraget till åtaganden.

Förordningsförslagen för nästa programperiod innebär en verklig förenkling av systemet då åtagandena skulle utföras automatiskt varje år och utbetalningarna endast göras på basis av reella utgifter. Detta system av automatiska åtaganden skulle skaffa undan den nuvarande omläggningen i slutet av varje period.

4.7. Kommissionen bemödar sig om att ersätta Arincobasen med ett effektivare system. Varje ansvarig chef har dock under den aktuella programperioden förfogat över nödvändiga uppgifter för att följa upp fondernas åtgärder för de mål som han/hon ansvarat för. De sammanlagda resultaten presenteras i strukturfondernas årsrapporter.

## 5. BUDGETFÖRFARANDEN FÖR STRUKTURÅTGÄRDER

5.1.–5.2. Budgetöverföringar är en integrerad och normal del av strukturfondernas budgetförvaltning. Kommissionen anser inte att dessa överföringar procentuellt sett står för någon överdriven andel. De viktigaste rörelserna måste godkännas av den budgetansvariga myndigheten och åtföljas av giltiga verifikationer. Under budgetåren 1994 och 1995 har de framför allt varit motiverade av två skäl:

- 1) Fördelningen mellan fonderna, och följaktligen mellan budgetkapitlen, var inte känd i förväg.
- 2) Den takt med vilken besluten om insatser fattades var olika för olika mål.

Då det preliminära budgetförslaget förbereds måste man i budgetprognoserna beakta omständigheter av olika slag som ofta är svåra att förutse – t. ex. vad slutresultatet blir när en insats skall antas eller hur snabbt en beslutad insats genomförs. Revisionsrättens exempel avseende gemenskapens stödramar/samlade programdokument för mål 2 återspeglar just det att det ofullständiga utnyttjandet av anslagen för dessa åtgärder år 1996 inte kunde beaktas i budgetprognosen för 1997.

För åtagandebemyndigandena är totalanslaget i budgeten förutbestämt. Kommissionens prognoser måste i detta fall eftersträva en optimal fördelning av totalanslaget mellan de olika budgetposterna.

Som ett led i SEM 2000 har kommissionen etablerat ett "budgetnätverk" tillsammans med finansdepartementen i medlemsstaterna för att bl.a. förbättra budgetprognoserna. Dock medför komplexiteten och flexibiliteten i det nuvarande "leveranssystemet" (tillgängliga alternativ för medlemsstaterna) en viss osäkerhet i budgetprognoserna som måste avhjälpas bl.a. genom överföringar.

5.3. Det är den aktualiserade finansieringsplanen som tjänar som bas vid upprättandet av ett preliminärt budgetförslag för strukturfonderna. Sedan 1995 års budget (som förbereddes under våren 1994) har det alltså varit möjligt att beakta redan gjorda ändringar och ibland även sådana som är under införande.

5.4. Kommissionen baserar budgetprognoserna för utbetalningar på olika "bottom-up"- och "top-down"-metoder som inte bara handlar om att "tillämpa procentsatser":

- En bedömning budgetpost för budgetpost av hur stora betalningsbemyndiganden som behövs för ännu utestående åtaganden (RAL) och nya åtaganden för innevarande kalenderår.
- En prognos från medlemsstaterna i "budgetnätverket" (se punkt 5.1. och 5.2).
- En extrapolering av tillväxten av åtagandena och därmed relaterade utbetalningar.
- En schablonjustering för förmodad överbudgetering då "bottom-up"-metoden används.
- En schablonjustering som återspeglar behovet av en generell budgetåtstramning.

5.5. Kommissionen understryker ånyo att överföringar är ett legitimt sätt att justera totalanslagen i budgeten då behoven ändras.

5.7. Programhandläggarna är medvetna om hur finansieringsplanerna är tillkomna och ser dem som användbara och nödvändiga planerings- och handläggningsverktyg.

5.8.–5.9. Efter indexeringen informerar kommissionen medlemsstaterna om tillgängliga finansiella resurser. Medlemsstaten lägger på eget initiativ fram förslag om hur dessa ytterligare resurser skall fördelas antingen mellan redan befintliga insatser eller till nya.

Kommissionen anser att detta system i praktiken fungerar väl. Men trots att indexeringsmetoden redan har förenklats för perioden 1994–99 jämfört med perioden därefter, är tillämpningen av den fortfarande alltför komplicerad. Detta är anledningen till att kommissionen inför nästa programperiod har föreslagit att gemenskapens stöddramar/samlade programdokument och gemenskapsinitiativ i framtiden skall antas i löpande priser.

## 6. FÖRSENINGAR I UTNYTTJANDET AV GEMENSKAPANS ANSLAG FÖR ENSKILDA ÅTGÄRDSFORMER

### Allmänna iakttagelser

6.1. Vad gäller revisionsrättens iakttagelse rörande resultaten från frågeformuläret vill kommissionen särskilt påpeka att detta inte är representativt eftersom formulären sändes till handläggarna för de 31 program som utvecklas långsammast (ca 3 % av alla program). Detta är en omständighet som man bör ha i åtanke när man läser revisionsrättens rapport.

6.2.–6.5. De stora belopp det rör sig om och de många utkasterna till programplaneringsdokument av vilka vissa enligt kommissionens mening brast i kvalitet – innebar att extra tid behövdes för att uppfylla förordningarnas kvalitetskriterier, särskilt de som kräver exakt kvantifiering av målen, förhandsbedömning av förväntade miljöeffekter och efterlevnad av additionalitetsprincipen.

6.6.–6.8. Det är tydligt att nationella rutiner för genomförande av strukturfondsåtgärder kan inverka på i hur stor omfattning tillgängliga medel utnyttjas. Dessa rutiner måste dock ta vederbörlig hänsyn till gemenskapens krav.

6.9. Det startdatum för stödet som finns fastställt i regelverket gäller bidragsmottagarnas reella utgifter. Det är den dag då kommissionen mottar begäran om stödet från medlemsstaten. Slutdatumet för åtagandena omnämns uttryckligen i det kommissionsbeslut som godkänner insatsen och avser de finansiella och juridiska åtagandena.

Begreppet "giltighet för åtaganden på medlemsstatsnivå" har preciserats i ett informationsblad om bidragsberättigande utgifter som kommissionen utarbetat tillsammans med medlemsstaterna. Kommissionens förslag till utbetalningssystem för nästa programperiod kommer att innebära att start- och slutdatum för de nationella åtagandena inte längre kommer att inverka operationellt.

6.10. Det är riktigt att startdatum för utgiftsåtaganden saknas. I gengäld preciserar kommissionen (punkt 1.4 på informationsblad 2 om bidragsberättigande utgifter) villkoren för bidragsberättigande utgifter vad gäller åtaganden som gjorts före insatsens startdatum (d.v.s. innan kommissionen har mottagit en begäran om detta stöd).

6.11. Kommissionen kan inte uteslutande finansiera vare sig igångsatta eller nya åtgärder via strukturfonderna utan måste tvärtom på samma gång stödja redan befintliga åtgärder och utvecklingen av nya åtgärder som korresponderar till gemenskapens prioriteringar.

6.12. Kommissionen medger att det är svårt att skapa erforderlig samordning för program med flera ingående fonder, men anser att situationen har förbättrats.

6.13. De uppföljningskommittéer som bildats och leds av medlemsstaterna är i realiteten alltför mångskiftande för att tillåta några allmänna generaliseringar om deras effektivitet. Dock anser kommissionen att effektiviteten i många fall har ökat. Dessa kommittéer spelar en viktig roll i förvaltningen av strukturfondsåtgärderna.

Som ett led i fondreformen inför nästa programperiod föreslår kommissionen en decentralisering av beslutsfattandet rörande insatsernas genomförande. Förfarandena i medlemsstaterna borde förenklas.

### Programplanering

6.14.–6.16. De italienska myndigheterna hade avsevärda svårigheter med att anpassa sig till strukturfondernas programmetod och stora förseningar drabbade godkännandet av programmen och genomförandet av dem ute på fältet. Därför slöt kommissionen och Italiens centrala och regionala myndigheter ett avtal i juli 1995 om förbättringar av förvaltningen av strukturfonderna i Italien.

Förhandlingarna om vissa program blev långdragna, främst p.g.a. svagheter i förslagen. Två GD XVI-ledda program som lades fram 1994 antogs inte förrän 1997 – *Interreg II* Italien-Österrike och Italien-Slovenien. Förhandlingarna om dessa program var svåra men kommissionen medger att de borde att avslutats snabbare.

6.17. Förslag från medlemsstaterna om samfinansiering av totala anslag ger ofta upphov till svåra frågor som det oundvikligen tar lång tid att lösa.

6.18. De avdelningar inom kommissionen som ansvarar för statliga stöd har vidtagit åtgärder för att undvika onödiga förseningar i handläggningen inför ett godkännande. Den nyligen godkända rådsförordningen (EG) nr 994/98 om tillämpningen av artikel 92 och 93 i Fördraget skapar dessutom möjligheter för kommissionen att undanta vissa viktiga stödkategorier från anmälningskravet i artikel 93.3. Detta bör ytterligare förenkla och underlätta åtgärderna för näringslivsstöd under strukturfondernas kommande programperiod.

6.19. Den årliga fördelning som föreskrivs i finansieringsplanen kan inte vara annat än indikativ för de resterande åren. Detta följer dels av att programplaneringen omspannar flera år och dels av det nuvarande finansförvaltningssystemet. Vidare fastställer den budgetansvariga myndigheten finansieringsöversikterna som bas för årsbudgetarna, varför dessa på ett eller annat sätt alltså måste återspeglas i programplaneringen för strukturfonderna.

6.21. När utgifterna kan hänföras till endera av två på varandra efterföljande programperioder synes det vara rationellt att hänföra dem till den första perioden ifall anslagen finns tillgängliga.

6.22. Den decentralisering av beslutsfattandet om genomförandet av insatserna som kommissionen mot bakgrund av sina erfarenheter föreslagit inför nästa programperiod torde möjliggöra en avgörande förenkling av procedurerna för ändringar av programmen.

### Finansieringssystem

6.23. Kommissionen bemödar sig om göra sina egna utbetalningar snabbast möjligt. I förordningarna finns ett förskottssystem gällande förfinansiering av de utbetalningar som medlemsstaterna måste göra för strukturfondernas räkning. Finansieringssystemets komplexitet på de av revisionsrätten nämnda nivåerna är ofrånkomlig då flera nationella, regionala och lokala förvaltningar ofta måste ingripa den ena efter den andra.

6.24.–6.26. Samfinansieringen från strukturfonderna baseras på förskott till medlemsstaterna som syftar till att underlätta ett smidigt genomförande av åtgärderna. Det är dock klart att de nationella administrativa arrangemangen för hur åtgärderna genomförs har stor inverkan på utvecklingen av programmen och utnyttjandegraden av tillgängliga medel. Kommissionen kan härvidlag inte ersätta medlemsstaterna. I förordning (EG) nr 2064/97 ingår dock särskilda bestämmelser som förväntas förbättra situationen: I artikel 2.2 b föreskrivs att medlems-



staterna skall verifiera totalanslaget och transfereringarna av tillgängliga gemenskapsmedel och nationella medel. I artikel 4 f föreskrivs att medlemsstaterna skall verifiera att utbetalningen av det finansiella stödet från gemenskapen sker till de slutliga stödmottagarna oavkortat och utan omotiverade dröjsmål.

6.27. De låga offentliga utgifterna för 1994 är en återspeglning av att detta program antogs i ett sent skede. Den årliga utgiftsfördelningen byggde mera på finansieringsöversikterna än på realistiska beräkningar av genomförandet. De årliga trancherna gällde för övrigt för programmen som helhet och inriktades inte nödvändigtvis mot vart och ett av de 1 256 projekt som samfinansierades i Sachsen-Anhalt under perioden 1994–1996.

6.28. År 1997 gjordes endast 20 % av utbetalningarna i december, vilket kan jämföras med 48 % för 1994. För åtaganden var de motsvarande siffrorna 32 % respektive 60 %. Kommissionens förslag för nästa programperiod skulle eliminera den nuvarande koncentrationen av åtaganden och utbetalningar i slutet av ett år.

6.29. De rutiner som revisionsrätten avser, skulle behöva inrättas i medlemsstaterna. Kommissionen medger att medlemsstaternas utgiftsredovisning inte alltid är tillförlitlig. En korrekt tillämpning av förordning (EG) nr 2064/97 förväntas förbättra situationen.

6.30.–6.32. Kommissionen är medveten om att förseningar i de finansiella förfarandena kan förorsakas av problem med informationsflödet i medlemsstaterna. Den påminner dock om att dess egna utbetalningar i allmänhet sker i form av förskott för att täcka de av medlemsstatens utgifter som ännu inte har redovisats. Bestämmelserna i artikel 2.2 a i förordning (EG) nr 2064/97 om verifieringskedjan förväntas förbättra kvaliteten och hastigheten hos dessa informationsflöden. Tröskelvärdena beräknas på basis av de utgiftsbelopp som anges i finansieringsplanerna och de procentsatser som finns fastställda i artikel 21 i förordning (EEG) nr 4253/88 och mot denna bakgrund verkar det omotiverat att man på nationell nivå skulle vara okunnig om tröskelvärdena. I kommissionens förslag för nästa programperiod tillåts kommissionen att göra utbetalningar på basis av medlemsstaternas utgiftsredovisningar som inte längre behöver uppnå en särskild miniminivå för att utlösa utbetalningen. Förseningar i kommissionens utbetalningar inverkar generellt endast på den återstående slutbetalningen för ett program. Dessa förseningar beror oftast på bristande information från medlemsstaten. Kommissionen kan inte avsluta ett program om den inte får de uppgifter som krävs.

6.33. Uppenbart är att programmets genomförandegrad och den hastighet med vilken informationen förmedlas från den slutliga bidragsmottagaren genom olika mellan-

händer till kommissionen inverkar på hur snabbt gemenskapen gör sina utbetalningar. Dessa utbetalningar kan endast ge en antydning om den reella utvecklingen ute på fältet och återspeglar den inte med någon precision.

#### Mobilisering av resurser

6.35. Revisionsrättens påpekande bygger på situationen i Italien åren 1994 och 1995. Det är riktigt att samfinansieringen från centralmyndigheten i de tre italienska regioner som kontrollerades av revisionsrätten 1996 var mycket försenad. Men i två av de tre regionerna har de regionala myndigheterna förfinansierat centralmyndighetens andel och under tiden löstes problemet (se svaret i punkt 7.57 i årsrapporten om budgetåret 1996).

6.37. Oberoende av förhandlingarna med kommissionen har Korsika avstått från att finansiera förbränningsugnarerna i Bastia och Ajaccio inom ramen för det samlade programdokumentet för 1994–99, detta eftersom det andra projektet av tekniska skäl ännu inte har förverkligats och regionmyndigheterna föredrog att genomföra båda projekten samtidigt.

6.38.–6.39. Kontrollen av en begäran om samfinansiering av privata investeringar avser överensstämelsen med gällande stödordning (i det tyska fallet Gemeinschaftsaufgabe) och inte möjliga konjunkturreffekter eller andra externa faktorer.

6.42. Det är ett erkänt faktum att Italiens förvaltningsmässiga rutiner är alltför långdragna och komplexa. Det är därför lämpligare, liksom sågs i Intesa (avtalet mellan Italiens regering och kommissionen av den 26 juli 1995 som syftar till förbättringar i utnyttjandet av strukturfonderna i Italien), att strömlinjeforma dessa rutiner än att anpassa strukturfondsprogrammen (inklusive finansieringsplanerna) till förseningarna som förorsakas av dessa rutiner.

6.43.–6.44. Kommissionen är sedan länge medveten om effekterna av växelkursvariationerna mellan nationella valutor och euron. Den gör allt som står i dess makt för att mildra negativa effekter. Lagstiftaren har velat att finansieringsplanen och bokföringen gällande insatserna skall upprättas i ecu för att skydda gemenskapsbudgeten från växlingsriskerna och för att göra ”reklam” för den gemensamma valutan. Dessa effekter kommer att försvinna för medlemsstaterna i eurozonen. Vad gäller Italien inverkar lira kursvariationer visavi euron menligt vid programavslutet för åren 1989–93. Det är dock inte klart ifall ett ”effektivt ingrepp”, som innebär ökade nationella utgifter för att tillvarata allt tillgängligt gemen-

skapsstöd, skulle ha varit ett tillgängligt alternativ i många fall. T. ex. hade många förmedlande organisationer som handlägger totala anslag inga praktiska sätt att öka sina befintliga budgetar eftersom deras beräkningar gjorts i inhemsk valuta och redovisningarna utformats på basis av statsbidragsdelen i lire.

## Genomförande

6.45. Klargöranden om begreppen "åtagande", "slutlig stödmottagare" och "stödberrättigande utgifter" har gjorts i informationsbladen om bidragsberättigande utgifter som tagits fram av kommissionen i samråd med medlemsstaterna. Generellt fortsätter kommissionen sina informationsansträngningar. Medlemsstaterna måste i enlighet med regelverket likaledes delta i detta arbete.

6.46. Utbetalningarna från strukturfonderna fordrade i de nya medlemsstaterna oundvikligen nya administrativa system och en anpassning av de nationella systemen för utbetalning och redovisning av EU-pengar. Vissa inledande problem uppstod men dessa har nu till stor del lösts.

6.47. Avräkningen av återkrav från utbetalningarna hos samma nationella genomförandemyndighet är en bokföringsrutin som är tänkt som en förenkling och kan inte anses vara ett giltigt skäl för förseningar i genomförandet av ett efterföljande program. Kommissionen betalar med rätta inte ut några pengar förrän medlemsstaten har lämnat in nödvändig information.

6.48. Regionalfonden och Socialfonden administreras inte på samma sätt, men skillnaderna är väl kända och behärskas av fondernas regionala förvaltare. Vid kommissionen innehar det ledningsansvariga generaldirektoratet rollen som samordnare. Samordningen sker genom möten med representanter från olika tjänstegrenar där operationella och finansiella frågor tas upp och löses.

Vad gäller fördelningen av projekten inom det samlade planeringsdokumentet för Hainaut mellan Regionalfonden och Socialfonden förfogar förvaltaren över all nödvändig information om vem som är bidragsberättigad till strukturfondspengar, eftersom separationen mellan fonderna var väl definierad inte bara i de samlade planeringsdokumentet utan även under mötena med företrädare för regionen Vallonien.

6.49. I det nya allmänna regelverk som föreslagits av kommissionen skall innehållet i årsrapporten vara detaljerat (artikel 36) Vidare föreskrivs att några underhandsbetalningar av återbetalningssummor inte sker annat än

om föregående års genomföranderapport, med de uppgifter som anges i artikel 36, har översänts till kommissionen (artikel 31.3). Dessutom måste kommissionen utan dröjsmål informera medlemsstaten och aktuell myndighet ifall något av villkoren för underhandsutbetalningarna inte är uppfyllt.

6.50. De finansiella profilerna har justerats för alla åtgärder i regionalprogrammet för Sardinien i den reviderade programplanering som antogs i december 1997. Dessutom har bestämmelserna ändrats för att förbättra flexibiliteten och för att rensa bort projekt som inte kan genomföras på utsatt tid. Processen skall fortsätta i kommande uppföljningskommittéer beroende på i hur väl det reviderade programmet genomförs.

6.51. Det är synnerligen viktigt att minimera förseningar som har att göra med att alla projekt måste respektera gemenskapens tillämpliga regelverk.

6.52. Sardinien: Se kommentarerna i punkt 6.50. Korsika: Till följd av förseningarna beslöt kommissionen den 30 juli 1996 att revidera det samlade planeringsdokumentet. Nya rutiner infördes av behöriga nationella myndigheter i november 1996 och januari 1997 för att förbättra uppföljningen och genomförandet av det samlade planeringsdokumentet.

6.53. Vissa fördröjningar är ofrånkomliga eftersom exakt genomförande av varje projekt omöjligt kan förutses. Ändringsprocedurerna förenklas förmodligen som en följd av kommissionsförslaget om decentralisering av genomförandet av åtgärder. Oegentligheter måste naturligtvis korrigeras även om detta innebär fördröjningar.

## 7. SLUTSATSER

7.1. De årliga åtagandebemyndiganden som förs in i budgeten för strukturåtgärder stämmer överens med budgetplanen. Det är svårt att göra några exakta prognoser över hur stora betalningsåtaganden som behövs eftersom behoven bestäms av den varierande utvecklingstakten hos hundratals program och hundratusentals olika projekt. Kommissionen och medlemsstaterna försöker tillsammans förbättra dessa prognoser.

7.2. I den pågående genomgripande översynen av budgetförordningen avser kommissionen att klargöra relationen mellan horisontella och sektoriella finansregler.

7.4. Kommissionen anser inte att dess tillvägagångssätt vad gäller budgetåtaganden för strukturfondsprogram ger någon förvirrad bild. Helt klart är att det under ett programs levnadstid inte finns någon exakt relation mellan åtagandena från gemenskapsbudgeten å ena sidan och hur ett program reellt utvecklas ute på fältet å den andra sidan.

Programhandläggarna anser att finansieringsplanerna är användbara.

Kommissionens förslag för perioden 2000–2006 är utformade för att klargöra ansvarsfördelningen vad gäller programplaneringen och öka decentraliseringen till medlemsstaterna.

7.5. Personer som på olika nivåer utarbetar program och/eller sysslar med finansförvaltningen för dem behöver vissa typer av information för att kunna sköta sin uppgift ordentligt.

I kommissionens nyligen utfärdade förordning (EG) nr 2064/97 om finanskontroll finns olika krav, t. ex. på verifieringskedjor, som bör förbättra kvaliteten på den finansiella informationen.

Kommissionen hoppas inför nästa programperiod ha ett förbättrat horisontellt informationssystem som ersätter Arinco-basen. Alla som är sysslar med strukturfonderna

behöver dock inte ha tillgång till all information. Kommissionen för sin del anser sig inte behöva detaljerade uppgifter om de enskilda projekten.

7.6. Huvudkravet är att se till att bidragsmottagarna utan omotiverade dröjsmål får de utbetalningar de har rätt till. Men sedan kommissionen väl har betalat ut ett förskott hänger detta i huvudsak på effektiviteten i medlemsstatens finansieringssystem och -förfaranden. Kommissionen har i flertalet medlemsstater varit tvungna att göra sina utbetalningar via affärsbankerna. Utbetalningarna har gjorts i ecu och endast två medlemsstater har beviljat ecukonto i sina statskassor.

Från och med 1999 kommer denna komplikation att försvinna för de medlemsländer som då ingår i eurozonen.

7.7. Kommissionen vill påminna om att revisionsrättens stycke 6 om förseningar främst återspeglar erfarenheterna från de programhandläggare (3 % av det totala antalet) som har de största förseningarna. Större delen av programmen fortgår normalt utan anmärkningsvärda förseningar. Kommissionen godtar icke desto mindre att programhandläggningen skulle kunna förbättras och påskynas ur många aspekter och på alla nivåerna. Kommissionens reformförslag för nästa programperiod torde innebära ett viktigt bidrag i denna förbättring.

7.8. Kommissionen avser att till fullo bidra med sin del i förbättringsansträngningarna.